

# “KOPUŞ” TAN “UYUM” A KENT MÜLTECİLERİ

Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi:  
İstanbul Örneği

Doç. Dr. M. Murat ERDOĞAN



# “KOPUŞ”TAN “UYUM”A KENT MÜLTECİLERİ

Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi:  
İstanbul Örneği

OCAK 2017



Fotoğraf: Şahin Avcı

**MARMARA**  
BELEDİYELER BİRLİĞİ  
KÜLTÜR YAYINLARI

Bu alışma;  
Marmara Belediyeler Birliği Şehir Politikaları Merkezi  
bünyesinde faaliyet gösteren  
**Gö Politikaları Atölyesi (MAGA)** kapsamında  
**Do. Dr. M. Murat ERDOğAN**  
başkanlığında hazırlanmıştır.

**Proje Yöneticisi / Rapor:**

Do. Dr. M. Murat Erdoğan

**Araştırmacılar**

Burcuhan Şener (MBB)

Elif Sipahioğlu (MBB-HUGO)

Yudum Kavukuer (HUGO)

Dr. Esin Yılmaz Başeri (HUGO)

**ISBN**

978-605-83293-4-8



# İÇİNDEKİLER

TAKDİM .....	6
ÖNSÖZ .....	8
ARAŞTIRMANIN AMACI VE KAPSAMI .....	10
<b>I. TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİLER VE DİĞER MÜLTECİLER .....</b>	<b>13</b>
I-A. Türkiye'de Mülteciler Konusundaki Yasal ve İdari Düzenlemeler .....	16
I-B. Türkiye'de Mülteciler .....	21
<b>II. İSTANBUL'DA GÖÇMENLER, MÜLTECİLER VE KALKINMA .....</b>	<b>27</b>
II-A. İstanbul'da İç Göç Dinamiği .....	27
II-B. İstanbul'a Yönelik Uluslararası Göç ve Mülteci Akını .....	29
<b>III. İSTANBUL'DAKİ SURİYELİ MÜLTECİLER .....</b>	<b>33</b>
<b>IV. TÜRKİYE'DE BELEDİYELER VE MÜLTECİLER: YASAL VE İDARİ DURUM .....</b>	<b>39</b>
<b>V. ARAŞTIRMA: "KOPUŞ" TAN "UYUM" A KENT MÜLTECİLERİ Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği .....</b>	<b>45</b>
<b>VI. ARAŞTIRMANIN GENEL ÇERÇEVESİ .....</b>	<b>51</b>
<b>VII. ARAŞTIRMANIN BULGULARI .....</b>	<b>57</b>
1. İstanbul İlçe Belediyelerinde Mülteciler Konusundaki Süreç Yönetiminin Temeli "Sayısal Büyüklük" .....	59
2. İlçe Belediyesi Bazlı Veri Tabanı ve Ortak Veri Tabanı İhtiyacı .....	61
3. Belediyelerin Yasal ve İdari Anlamda Mültecilerle İlgilenme Yükümlülüğü Var mıdır? .....	65
4. Yasal ve İdari Değişiklikler Yapılmalı mı? .....	67
5. Belediyelerde Mülteciler Konusu Hangi Birim Tarafından Ele Alınmaktadır? .....	69
6. Mülteciler İçin Personel İstihdamı .....	71
7. Mülteci Sayıları ve Mültecilerin Özellikleri Konusundaki Bilgiler .....	73
8. Belediye Gelirleri ve Mülteciler .....	75
9. Belediyelerin Mültecilere Yönelik Çalışmaları .....	77
10. Belediye Hizmetleri Suriyeli Mültecilerin Ne Kadarına Ulaşmaktadır? .....	81
11. Suriyelilerin Çalışma Durumları ve İşletmeleri .....	83
12. Dilencilik ve Belediyeler .....	85
13. Mülteciler Konusunda Hangi Kurumlarla İşbirliği Yapılıyor? .....	87
14. Uluslararası Kurumlarla İşbirliği .....	89
15. Uyum Çalışmaları ve Belediyeler .....	91
16. Çok Amaçlı Toplum Merkezleri .....	95
17. Faaliyetler Kimin ve Hangi Kurumların Öncülüğünde Gerçekleşmektedir? .....	97
18. Mültecilere Yönelik Çalışmaların Finansmanı Nasıl Sağlanıyor? .....	99
19. Faaliyetler için Kaynaklar Nasıl Düzenlenmeli? .....	101
20. Mülteciler Belediyelerin Mali ve İş Yükünü Ne Kadar Artırdı? .....	103
21. Suriyeli Mültecilere Nerede Hizmet Veriliyor? .....	105
22. Sağlık ve Eğitim Sorunlarına Yardımcı Olunuyor mu? .....	107
23. Suriyelilerin Gelecek Planları: Kalırlar mı Dönerler mi? .....	109
24. Suriyeliler ile Yerel Halk Arasında Gerginlik Olasılığı .....	111
25. Mültecilerin Karar Süreçlerine Dahil Olmaları .....	113
26. Diğer Konular/Sorunlar .....	115
<b>VIII. GENEL DEĞERLENDİRME .....</b>	<b>117</b>
<b>SONUÇ ve POLİTİKA ÖNERİLERİ .....</b>	<b>125</b>
<b>EK: YARI YAPILANDIRILMIŞ SORU FORMU .....</b>	<b>130</b>

# TAKDİM

**“Aziz milletimiz, dünya milletleri arasındaki müstesna mevkiini, mağdur göçmenlere kucağını açarak bir kez daha ispatlamış; farkını ve büyüklüğünü göstermiştir.”**

Göç; yerinden yurdundan olmak, toprağın-  
dan mahrum kalmak, yalnız düşmektir. İnsanlık tarihinin baş başa kaldığı en büyük kederlerden biri, göç ile gelen mağduriyettir. Ne yazık ki büyük insanlık tarihinde derin acı hikâyeleriyle yoğurulan göçe, modern dönemde de çare bulunamamıştır. Aya ayak basan insanlık, bu trajediye insanın yüreğini soğutan bir çare bulamamıştır.

Savaş, ardında enkazlar bırakıyor. Kentleri, umutları, hayalleri, anıları, yaşanmışlıkları da önüne katarak yıkıp yok ediyor. Tüm bu zulmün karanlığında uzatılan her el, dostça açılan her kapı, umut ekliyor sürgün yüreklerle... Suriye’de yaşanan trajedi hem dünyanın hem de Türkiye’nin en önemli gündem maddelerinden biri.

Aziz milletimiz her zaman olduğu gibi diğer dünya milletleri arasındaki müstesna mevkiini, son yıllarda insanlığın baş başa kaldığı en büyük utançlardan biri olan ve milyonlarca insanın yerinden yurdundan edilmesine yol açan Suriye İç Savaşı’ndan kaçanlar başta olmak üzere, mağdur göçmenlere kucağını açarak ispatlamış; farkını ve büyüklüğünü bir kez daha göstermiştir.

Marmara Belediyeler Birliği de bilhassa son yıllarda göç, mültecilik, insani yardım, sosyal uyum gibi meselelere sadece yoğun

emek harcamakla kalmamakta, aynı zamanda bu konularda yerel yönetimler düzeyinde öncülük yapmaktadır.

Bu çerçevede yapılan çalışmalardan bahsetmek isterim;

Yerel yönetimler alanında bir ilk olarak Marmara Belediyeler Birliği Meclisi bünyesinde bir “Göç Komisyonu” kuruldu ve çalışmalarına başladı.

2015 yılında Marmara Belediyeler Birliği Şehir Politikaları Merkezi bünyesinde Göç Politikaları Atölyesi (MAGA) kuruldu. Bu atölyenin amacı, göç ile ilgili bilimsel çalışmalar yürütmek, bilgi ve tecrübe paylaşımına zemin hazırlamak, üye belediyeler arasında koordinasyonu sağlamak, belediyeler ile merkezi yönetim, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşların işbirliği içerisinde projeler yürütmesine yardımcı olmaktır.

2015 yılının Kasım ayında İstanbul’da Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) ile işbirliği içerisinde “Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü” konulu bir çalıştay düzenlendi. Suriyeli mülteciler öncelikli olmak üzere, mülteciler ve göç ile ilgili mevcut durumun değerlendirildiği, deneyimlerin, yapılan faaliyetlerin paylaşıldığı ve ortak çözüm önerilerinin geliştirildiği

rildiği çalışmaya, sınırları içerisinde 5 binden fazla Suriyeli mülteci barındıran 21 belediyeye katıldı. Çalıştay kapsamında belediyelerin sahada karşılaştıkları temel zorluklar ve uygulamaları masaya yatırıldı. Suriyeli mülteciler ile ilgili çalışmalar yürüten belediyeler iyi uygulamalarını paylaşıırken, belediyelerin çözüm önerileri ve gelecekte yapılması planlanan veya yapılabilecek faaliyetler yine belediyeler tarafından tartışıldı. Belediyelerin yaşadığı bu zorlukların çözümüne yönelik öneriler, talepler ve planlar da aynı şekilde belirlenerek bir rapora dönüştürüldü ve hazırlanan rapor başta İçişleri Bakanlığı olmak üzere ilgili aktörlere ulaştırıldı. Ayrıca, Şehir Politikaları Merkezimizin 2016 yılının Nisan ayında düzenlediği II. Uluslararası Çocukların Şehri Kongresi'nde de "Göçmen Çocuk ve Şehir" ilişkisi ele alındı. 19 Nisan 2016'da Balıkesir Çocuk Köyü'nde yerel yönetim çalıştayları ve çocuk şenliği yapıldı; sonrasında 30 Nisan 2016'da İstanbul'da yapılan Kongre ise UNICEF ve UNHCR gibi uluslararası katılımcılarla beraber gerçekleştirildi. Tarihte ilk defa düzenlenen ve 23-24 Mayıs 2016 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilen Dünya İnsani Zirvesi'nde Marmara Belediyeler Birliği tarafından, Columbia Glo-

bal Centers Istanbul ve Helsinki Yurttaşlar Derneği işbirliği ile "Mülteci Konusuna Çok Yönlü Bakış: Türkiye ve Çevresindeki Dinamikler" konulu bir etkinlik düzenlendi.

Sn. Doç. Dr. M. Murat Erdoğan'ın koordinatörlüğünde aylarca süren yoğun bir emekle ortaya çıkan bu alan çalışması ise, göç ve mülteciler meselesinde sahadaki durumu ve ilgili yerel aktörlerin konuya yaklaşımını ortaya çıkaran oldukça önemli bir resimdir. Bize düşen görev, her gün problemlerin çözümü ile uğraşırken doğru ve analiz edilmiş verilere dayanmaktır. Bazen resme bakmak acı verebilir, fakat doğru sonuç için başka bir yol yok maalesef.

Bu çalışmanın ortaya çıkmasında büyük emek harcayan Sn. Doç. Dr. M. Murat Erdoğan'a teşekkür ederim.

Marmara Belediyeler Birliğinin değerli Meclis Üyeleri, Encümen Üyeleri, Göç Komisyonu Üyeleri ve çalışkan personeli olmasaydı bu rapor ortaya çıkmayacaktı. Hepsine tek teşekkür ediyorum.

Raporun başta hükümetimiz, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları olmak üzere konuyla ilgili faaliyet yürüten tüm aktörlere yararlı olmasını, yeni ve daha kapsayıcı çalışmalara kapı aralmasını, umudu çoğaltmasını diliyorum.

**Recep ALTEPE**

Marmara Belediyeler Birliği Başkanı



# ÖNSÖZ

**“Bu araştırma, Türkiye’deki belediyelerin mülteciler konusundaki süreç yönetimleri için genel tespitler ve öneriler geliştirmeye uygun biçimde tasarlanmıştır.”**

“Kopuş”tan “Uyum”a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği başlıklı bu araştırma Marmara Belediyeler Birliği Göç Politikaları Atölyesi (MAGA) tarafından Mart-Kasım 2016 tarihleri arasında Doç. Dr. M. Murat Erdoğan yönetimindeki bir ekip tarafından gerçekleştirilmiştir. Araştırma, Nisan 2011’den bu yana 3,5 milyonu aşan bir sayı ile Türkiye’nin tarihinde karşı karşıya kaldığı en büyük kitlesel göç konusunda başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerin süreci nasıl yönettiklerine vâkıf olmayı ve daha iyi bir süreç yönetimi için ihtiyaçların tespiti neticesinde politika önerilerinde bulunmayı hedeflemektedir. Bugüne kadar yerel yönetimler ve mülteciler konusunda yapılmış en kapsamlı çalışma olan bu araştırma, Türkiye’de artık 540 bini aşkın mülteci sayısı ile en fazla mülteci barındıran il haline gelen İstanbul’un 39 ilçe belediyesi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile gerçekleştirilmiştir. Araştırmada öncelikle temel veriler değerlendirilmiş, ayrıca İstanbul’daki mültecilerin yaklaşık % 96’sının yaşadığı 27 ilçe belediyesi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi yetkilileri ile yarı yapılandırılmış soru formu üzerinden mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bu mülakatlar, belediyenin ilgili Başkan Yardımcısı, Müdürü ve belediye tarafından

belediyenin mülteciler konusundaki süreç yönetimi konusunda araştırma ekibine önerilen ve belediyeyi kurumsal olarak da temsil edebilen kişilerle yapılmıştır. İstanbul’daki toplam mülteci sayısının sadece % 3,7’sine denk gelen, yine toplamda 18.207 mültecinin yer aldığı 12 ilçe belediyesi konusundaki değerlendirmeler ise ilgili belediyelerden ve başka kaynaklardan alınan veriler üzerinden gerçekleştirilmiştir.

Aralık 2016 resmi verilerine göre Türkiye’de bulunan, 3,1 milyonu Suriyeli olmak üzere toplamda 3,5 milyona ulaşan mültecinin en fazla sayıda yaşadığı ve toplam mülteci sayısının % 17’si ile % 25’i arasındaki nüfusunu tek başına barındıran il İstanbul’dur. Bu çerçevede çalışma alanı İstanbul’daki ilçe belediyeleri olsa da araştırmanın kapsamı bütün Türkiye olarak belirlenmiştir. Belediyelerin sorunlarla baş başa kalma süreçleri, yetkileri, kapasiteleri ve konuya yaklaşımları, bütün Türkiye’de benzerlikler göstermektedir. Bu bağlamda araştırma, hem alan çalışması hem de geniş kapsamda yapılan destekleyici çalışmalar ile Türkiye’de belediyelerin mülteciler konusundaki süreç yönetimleri için genel tespitler ve öneriler geliştirmeye uygun biçimde tasarlanmıştır. Türkiye’de 2011 yılından itibaren nüfusun

% 5'ine ulaşan ve en başta da yerel yönetimler için acilen yönetilmesi gereken bir konuya dönüşen mülteciler konusunda kapsamlı bir çalışma yapılmasına yönelik karar, kuşku yok ki Marmara Belediyeler Birliği (MBB) yöneticilerinin vizyoner bakış açılarının bir ürünüdür. Bu fikri kararlı bir şekilde destekleyen ve gösterdiği liderlikle uygulamaya koymamızı sağlayan Marmara Belediyeler Birliği Başkanı ve Bursa Büyükşehir Belediye Başkanı Sayın Recep ALTEPE'ye ve MBB Encümen Üyeleri; Balıkesir Büyükşehir Belediye Başkanı Sayın Ahmet Edip UĞUR, Bilecik Belediye Başkanı Sayın Selim YAĞCI, Bağcılar Belediye Başkanı Sayın Lokman ÇAĞIRICI, Büyükçekmece Belediye Başkanı Sayın Dr. Hasan AKGÜN, Darıca Belediye Başkanı Sayın Şükrü KARABACAK, Orhangazi Belediye Başkanı Sayın Neşet ÇAĞLAYAN ve Lüleburgaz Belediye Başkanı Sayın EMİN HALEBAK'a müteşekkirimiz. Hem MBB içinde "Göç Politikaları Atölyesi - MAGA" adıyla bir birim oluşturulmasına hem de bu kapsamlı araştırma kararının alınmasına öncülük eden MBB Genel Sekreteri Sayın Dr. M. Cemil ARSLAN'ın konuya verdiği önem; çalışmanın planlanması, uygulanması ve raporlanması sürecinde her daim sağladığı samimi destek ise her türlü takdirin ötesindedir. Bu çalışmanın ilk gününden son gününe kadar bütün aşamalarında çok büyük katkısı olan,

iyi niyet ve insanüstü gayretle sürekli yanımızda olan MBB Uluslararası İşbirliği Koordinatörü Sayın Burcuhan ŞENER'e ise özel teşekkürlerimi iletiyorum. Çalışmanın çeşitli aşamalarında bizlere destek olan MBB Şehir Planlama Koordinatörü Sayın Ezgi KÜÇÜK ve Kurumsal İletişim Koordinatörü Sayın Hatice ERKAN ile Sayın Serap Merve SUNGUR, Sayın Emrehan Furkan DÜZGİDEN, Sayın Samet KESKİN ve bütün MBB çalışanlarına samimi destekleri için teşekkür ederiz. Araştırma ekibinde yer alan Sayın Elif SİPAHIOĞLU, Sayın Yudum KAVUKÇUER ve Sayın Dr. Esin YILMAZ-BAŞÇERİ'ye de katkılarından ötürü sonsuz teşekkür ederiz.

Bu çalışmada teşekkürü fazlasıyla hak edenler, çalışmanın gerçekleşmesini mümkün kılan ve her biri birer "kahraman" olan belediyelerdeki fedakâr çalışanlardır. Katkılarından dolayı belediye çalışanlarına sonsuz derecede müteşekkirimiz olduğumuzu belirtir, her birine ayrı ayrı teşekkür ederiz.

En büyük teşekkürün sahibi ise kuşkusuz 5,5 yılda 3,5 milyondan fazla mülteciyi konuk eden ve onlara destek vermeye çabalayan bu ülkenin güzel insanlarıdır.

Saygılarımla,

**Doç. Dr. M. Murat ERDOĞAN**  
Hacettepe Üniv. Göç ve Siyaset Araştırmaları  
Merkezi (HUGO) Müdürü

# ARAŞTIRMANIN AMACI VE KAPSAMI

Suriye’de başlayan siyasi karışıklıkların kısa zamanda iç savaşa dönüşmesinin ardından, Nisan 2011 tarihinden itibaren tarihin gördüğü en büyük insani krizlerden birisi yaşanmaya başlanmıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan en büyük krizde, 22 milyon nüfusu olan Suriye’deki halkın yarısından fazlası evlerini, 5,5 milyonu aşan sayıdaki Suriyeli ise ülkesini terk etmek zorunda kalmıştır. Savaşın ne zaman biteceğini ve Suriye’ye ne zaman huzur ve istikrarın geleceğini kestirmek oldukça zor olsa da ülkesinden kaçan ve başta Türkiye olmak üzere komşu ülkelerde yaşamaya çalışan Suriyelilerin varlığı, göz ardı edilmemesi gereken bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır. Suriye’den kaçmak zorunda kalan 5,5 milyondan fazla mültecinin<sup>1</sup> 3,1-3,2 milyonu, yani yarısından fazlası Türkiye’de yaşamaktadır. Bu sayı, Suriyeli mültecilerin sayısının Türkiye’deki nüfusun % 4’üne ulaştığını da bize göstermektedir. Suriyeli mültecilerin sayısal olarak çoğunlukta olması, Afganistan, Irak, İran ve Pakistan gibi ülkelerden gelen mültecilerin çoğunlukla arka planda kalmasına neden olsa da Suriyeli olmayan mültecilerin sayısının da 300 binin üzerinde olduğu unutulmamalıdır. Türkiye’de 2011 yılı öncesinde toplam mülteci sayısının 100 binin altında olduğu dikkate alınırsa, aslında son beş yılda nasıl büyük bir kitlesel göç ile karşı karşıya kaldığımız daha iyi anlaşılabilir. Ayrıca 2014 ve özellikle de 2015 yıllarında Türkiye üzerinden Avrupa’ya giden ve yaklaşık yarısı Suriyelilerden, diğer yarısı ise Suriyeli olmayanlardan oluşan 1 milyonu aşkın kişinin de Türkiye’yi “transit” olarak kullandığı bilinmektedir.

1 Bu çalışmada Türkiye’deki Suriyeliler için, yasal-idari bağlamdan bağımsız bir biçimde; hukuki olarak “mülteci” olmadıklarının bilincinde olarak, durumu sosyolojik olarak daha iyi yansıtan bir kavram olan “mülteci” kavramı kullanılmaktadır. Türkiye’deki hukuki çerçeve ve bunun gerekçeleri, “Türkiye’de Mülteciler Konusundaki Yasal ve İdari Düzenlemeler” başlıklı bölümde ayrıntıları ile ele alınmıştır.

Mültecilerin bir ülkeye kitlesel girişleri başladığında, genelde ülke yönetimleri bu kitleleri, geldikleri ülkenin sınır bölgelerinde ve hızla kurulan kamplarda tutmaya çalışırlar. Türkiye’ye daha önceki dönemlerde gelen kitlesel göç akınları da bu şekilde kontrol altına alınmış, mülteciler ülkelerinde durum normalleşince geri dönmüşlerdir. Ancak 2011 yılı Nisan ayından itibaren Türkiye’ye gelen Suriyeliler konusundaki durum daha farklı olmuştur. Kapasitesi 270 bin civarında olan 26 kamp kurulmasına rağmen, gelen mülteci sayısının da büyüklüğü nedeniyle, mülteciler sınır bölgelerinden Türkiye’nin içlerine doğru dağılmaya başlamışlardır. Aralık 2016 itibarıyla Türkiye’deki sayısı 3,1-3,2 milyonu bulan Suriyelinin sadece % 8’i yani 257.566’sı sınır bölgesine yakın yerlerde kurulan kamplarda yaşamaktadır. 2,8-3 milyona yakın sayıdaki Suriyeli ise kent mültecileri olarak Türkiye’nin bütün kentlerinde yaşamlarını sürdürmektedirler. Mülteci kamplarının bulunduğu 10 ildeki (Adana, Adıyaman, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Mardin, Osmaniye ve Şanlıurfa) toplam (kamplardaki ve kent merkezlerindeki) Geçici Koruma (GK) kapsamındaki Suriyeli sayısı 1,6 milyondur. Yani, Suriyelilerin yarısı sınır bölgesine yakın kentlerde iken, diğer yarısı İstanbul başta olmak üzere Türkiye’ye dağılmış vaziyette yaşamaktadır. Bölge dışında en fazla sayıda mülteci barındıran ilk 6 il olan İstanbul, Bursa, Mersin, İzmir, Konya ve Ankara’da yaşayan GK kapsamındaki Suriyeli sayısı yaklaşık 1 milyon civarındadır.

Suriyeli mültecilerin 2012 yılı ortalarından itibaren kamplarda değil; önce sınıra yakın, ardından bütün Türkiye’deki kent merkezlerinde yaşamaya başlaması alışık olunmayan yeni bir durumu ortaya çıkarmıştır: “kent mültecileri.” Kent mültecileri, yerel yönetimleri birincil

derecede etkilemiş ve mültecilere yönelik ihtiyaçlar ve sorunlar açısından muhatap kılmıştır. Başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerin mültecilere acil destek vermeleri bir zorunluluk olarak ortaya çıkmış, ancak mültecilerin kentte kalış süresi uzadıkça belediyeler, aslında daha önce hiç planlamadıkları ve yasal yetkiler anlamında tartışmalı sayılabilecek alanlarda da mültecilere yönelik hizmet vermek durumunda kalmışlardır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) öncülüğünde geliştirilerek Aralık 2014'te başlatılan ve kalıcılık süresinin artması gerçeğinden hareketle temel unsuru mültecilerin yaşadığı komşu ülkelerdeki "direnci" artırmak olan "Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı" (3RP) ile de süreç içinde yerel yönetimlere özel bir yer verilmeye başlanmıştır. Bilindiği üzere 3RP,<sup>2</sup> krizlere müdahalesi açısından kapsamı ve vizyonu itibarıyla Birleşmiş Milletler (BM) için dünya çapında bir ilktir. Burada krizin yaşandığı ülke kadar, bu ülkeden kaçanların yoğun olarak yaşadığı ülkelerin desteklenmesi felsefesi geliştirilerek, bu konuda destek verecek kurum ve kuruluşların nasıl yardım edebilecekleri ana hatlarıyla belirlenmektedir. 3RP "yardım" kadar "kalkınmayı" da hedefleri arasına yerleştiren bir yaklaşım benimsemiş; mülteci yükü altında kalan ülkelerin "dayanıklılıklarını" güçlendirmeyi amaçlamıştır. Zira "şimdi yardım, sonra kalkınma" yaklaşımlarının, Suriye krizi gibi uzun vadeli krizlerde çözüm sağlayamadığı bilinmektedir. Mültecilerin, ev sahibi toplumların ve ülke içinde yerinden edilmiş Suriyelilerin bir geçim kaynağına ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu insanların sağlık, eğitim, su, sanitasyon, elektrik ve çöplerin toplanması gibi temel hizmetlere, daha da önemlisi, daha iyi bir gelecek için umuda ihtiyaçları vardır. Buradan hareketle 3RP, ev sahibi toplumların desteklenmesi ve çok aktörlü ortaklıklara yönelik özel bir odak ile birlikte, insani yardım ve kalkınma arasında daha iyi bir bağ kurma gayesinde dir.

2 BM Kalkınma Programı (UNDP), 3RP, Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı, Türkiye, 2016-2017 [http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan\\_Turkish.pdf](http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan_Turkish.pdf) (Erişim: 10.12.2016).

BM, özellikle son raporlarında süreç yönetimi bakımından belediyeler başta olmak üzere yerel yönetimlere yönelik özel düzenlemelere yer vermeye başlamıştır. Böylece 2014 yılından itibaren, belediyelerin uluslararası anlamda fonlanan projelerdeki varlığı, küçük çapta kalmasına rağmen, daha fazla hissedilmeye başlanmıştır. 2012-2014 yılları arasındaki Suriye Bölgesel Müdahale Planı Türkiye kısmında belediyeler zikredilmezken, 2014 yılındaki üçüncü Suriye Bölgesel Müdahale Planı ve onu takip eden Türkiye Mülteci ve Dayanıklılık Planı'ndan itibaren (2016-2017 yılında yayımlanan son plan da dâhil), belediyeler hem Suriyelilere hem de ev sahibi Türk halkına yönelik hizmetler sunduğu ve geçim kaynaklarını geliştirdiği için desteklenmesi gereken aktörler olarak yerlerini almışlardır. Aslında yaşanan krizden belediyelerin de etkilendiği ve hizmet tedarikinde aktif olduklarının bilinmesine rağmen, insani yardım ve kalkınma yardımı sisteminde belediyelerin yeteri kadar görünürlük kazanamadıkları da bilinmektedir. İşte bu çerçevede belediyelerin 3RP'deki varlığı, hem Türkiye hem de BM kuruluşları tarafından belediyelerin desteklenmeleri gerektiğinin kabul edildiğini göstermektedir.<sup>3</sup>

"Kopuş"tan "Uyum"a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği başlıklı bu araştırma, özelde İstanbul, genelde ise bütün Türkiye'de belediyelerin mülteciler konusundaki çalışmalarını, süreç yönetimini, karşılaşılan sorunları, mevzuattan kaynaklanan kısıtlılıkları ve çözüm önerilerini ortaya koymaya çalışmaktadır. Her ne kadar çalışmanın alan çalışması İstanbul'da yürütülmüş olsa da, belediyelerin konuyla ilgili karşılaştıkları sorunların son derece benzer olduğu, çözüm önerilerinin de bütün belediyeler için gerekli ve geçerli olduğu düşünülmektedir.

3 3RP konusundaki değerlendirmelerde; 3RP Türkiye: 2016-2018 ([http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan\\_Turkish.pdf](http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan_Turkish.pdf)) ve UNDP-Türkiye internet sayfasından (<http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/presscenter/news-from-new-horizons/2015/04/the-regional-refugee-and-resilience-plan--3rp--launched-in-ankar.html>) yararlanılmıştır.



**3.2 milyon**  
Türkiye'deki  
Suriyeli

**2.8 milyon**  
Geçici Koruma  
Kapsamındaki  
Suriyeli

**300 bin**  
Ön Kayıtlı  
Suriyeli

**5 milyon**  
Türkiye'ye Giriş  
Yapan Sığınmacı

Nisan 2011'den itibaren

**258 bin**  
Kamplardaki  
Suriyeli



**% 92**  
Kent Mültecilerinin  
Oranı

# I.

## TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİLER VE DİĞER MÜLTECİLER



### İSTANBUL

Kayıt Edilen 418.653

İl Nüfüsü ile Karşılaştırma Oranı %2.86

### ANKARA

Kayıt Edilen 64.613

İl Nüfüsü ile Karşılaştırma Oranı %1.23

### İZMİR

Kayıt Edilen 97.453

İl Nüfüsü ile Karşılaştırma Oranı %2.34

### BURSA

Kayıt Edilen 102.017

İl Nüfüsü ile Karşılaştırma Oranı %3.59

Diğer illere ilişkin detaylı bilgi Tablo 1'de yer almaktadır.

Anadolu toprakları insanlık tarihinin en önemli kavşaklarından birisi olarak tarihte pek çok insani hareketliliğin ev sahipliğini üstlenmiştir. Türkiye'nin göç tarihi bu bakımdan son derece önemli sosyal ve siyasal gelişmelerin de tarihi olarak okunabilir. Tarih ve göç konusunun en önemli duayenlerinden olan Prof. Dr. Kemal H. Karpat'ın, önsözünde "Türkiye, sözün kısası göçler sayesinde kurulmuş, değişmiş ve bugün milli devlet haline gelmiştir" sözlerine yer verdiği "Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler" adlı kitapta<sup>1</sup> Cumhuriyet tarihi boyunca da Anadolu topraklarına yönelik göçmen-mülteci trafiğinin yoğun bir biçimde devam ettiği ifade edilmektedir. Cumhuriyet yıllarında, 1923 yılından günümüzde Suriyeliler ile başlayan büyük göç akımına kadar, Türkiye'ye gelen göçmen ve mülteci sayısının ise 1,8 ile 2 milyon arasında olduğu tahmin edilmektedir.<sup>2</sup> Türkiye'ye gelenlerin, Cumhuriyetin "ulus devlet" politikasının bir aracı olarak Türk soylulardan seçildiği de bilinmektedir.<sup>3</sup> Balkanlardan, Orta Asya'dan, Kafkaslardan, Orta Doğu'dan gelen Osmanlı bakiyesi ve çoğunlukla da Türk soylu olan bu göçmen ve mülteciler, yeni Türkiye Cumhuriyetinin sadece sosyal değil, aynı zamanda en ciddi siyasal ve stratejik kararlarından birisi olmuştur. Bu göçmenler ile Türkiye toplumu çeşitlenmiş ve güçlenmiştir. Göç, Nüfus ve İskân Kanunları ile o yıllarda oldukça başarılı bir biçimde yönetilmiş ve katkıya dönüştürülmüştür.

1 M.M.Erdoğan-A.Kaya (2015) Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul.

2 K.Kirişçi-S.Karaca (2015) Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011'de Türkiye'ye Yönelen Kitleli Mülteci Akınları, Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, s. 295-313.

3 A.İçduygu- K. Kirişçi (2009). Land of Diverse Migrations: Challenges of Emigration and Immigration in Turkey. İstanbul Bilgi University Press: İstanbul.

**Tablo 1:** Türkiye’de Geçici Koruma Altında Bulunan Suriyelilerin İllere Dağılımı (8.12.2016)

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

[http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\_363\_978\_4713\_icerik] (Erişim: 12.12.2016)

İL SIRA	İLLER	KAYIT EDİLEN	NÜFUS	İL NÜFUS İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ
	<b>TOPLAM</b>	<b>2.790.767</b>	<b>78.741.053</b>	<b>%3.54</b>
1	Adana	149.074	2.183.167	%6.83
2	Adıyaman	24.423	602.774	%4.05
3	Afyon	4.081	709.015	% 0.58
4	Ağrı	849	547.210	% 0.16
5	Aksaray	1.138	386.514	%0.29
6	Amasya	210	322.167	%0.07
7	Ankara	64.613	5.270.575	%1.23
8	Antalya	328	2.288.456	%0.01
9	Ardahan	71	99.265	%0.07
10	Artvin	40	168.370	%0.02
11	Aydın	7.091	1.053.506	%0.67
12	Balıkesir	1839	1.186.688	%0.15
13	Bartın	31	190.708	%0.02
14	Batman	19.281	566.633	%3.40
15	Bayburt	39	78.550	%0.05
16	Bilecik	509	212.361	%0.24
17	Bingöl	731	267.184	%0.27
18	Bitlis	655	340.449	%0.19
19	Bolu	988	291.095	%0.34
20	Burdur	7.775	258.339	%3.01
21	Bursa	102.017	2.842.547	%3.59
22	Çanakkale	3.405	513.341	%0.66
23	Çankırı	311	180.945	%0.17
24	Çorum	1.446	525.180	%0.28
25	Denizli	7.057	993.442	%0.71
26	Diyarbakır	28.931	1.654.196	%1.75
27	Düzce	562	360.388	%0.16
28	Edirne	6.486	402.537	%1.61
29	Elazığ	5.017	574.304	%0.87
30	Erzincan	170	222.918	%0.08
31	Erzurum	504	762.312	%0.07
32	Eskişehir	2.018	826.716	%0.24
33	Gaziantep	318.748	1.931.839	%16.50
34	Giresun	146	426.686	%0.03
35	Gümüşhane	65	151.449	%0.04
36	Hakkari	878	278.775	%0.31
37	Hatay	377.198	1.533.507	%24.60

İL SIRA	İLLER	KAYIT EDİLEN	NÜFUS	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ
38	Iğdır	79	192.435	%0.04
39	Isparta	6.129	421.766	%1.45
40	İstanbul	418.653	14.657.434	%2.86
41	İzmir	97.453	4.168.415	%2.34
42	Kahramanmaraş	86.347	1.096.610	%7.87
43	Karabük	357	236.978	%0.15
44	Karaman	508	242.196	%0.21
45	Kars	143	292.660	%0.05
46	Kastamonu	719	372.633	%0.19
47	Kayseri	54.464	1.341.056	%4.06
48	Kırıkkale	682	270.271	%0.25
49	Kırklareli	2.075	346.973	%0.60
50	Kırşehir	662	225.562	%0.29
51	Kilis	121.940	130.655	%93.33
52	Kocaeli	26.227	1.780.055	%1.47
53	Konya	69.830	2.130.544	%3.28
54	Kütahya	347	571.463	%0.06
55	Malatya	19.841	772.904	%2.57
56	Manisa	5.872	1.380.366	%0.43
57	Mardin	93.333	796.591	%11.72
58	Mersin	137.292	1.745.221	%7.87
59	Muğla	8.325	908.877	%0.92
60	Muş	813	408.728	%0.20
61	Nevşehir	5.520	286.767	%1.92
62	Niğde	3.159	346.114	%0.91
63	Ordu	621	728.949	%0.09
64	Osmaniye	40.823	512.873	%7.96
65	Rize	612	328.979	%0.19
66	Sakarya	6.744	953.181	%0.71
67	Samsun	3.888	1.279.884	%0.30
68	Siirt	3.126	320.351	%0.98
69	Sinop	69	204.133	%0.03
70	Sivas	2.116	618.617	%0.34
71	Şanlıurfa	401.711	1.892.320	%21.23
72	Şırnak	14.315	490.184	%2.92
73	Tekirdağ	5.739	937.910	%0.61
74	Tokat	779	593.990	%0.13
75	Trabzon	1.998	768.417	%0.26
76	Tunceli	88	86.076	%0.10
77	Uşak	1.200	353.048	%0.34
78	Van	1.597	1.096.397	%0.15
79	Yalova	2.623	233.009	%1.13
80	Yozgat	2.921	419.440	%0.70
81	Zonguldak	302	595.907	%0.05



**5.5 milyon**  
**Ülkesinden**  
**Kaçan Suriyeli**

Suriyeli mültecilerin gelmeye başladığı 2011 yılından önceki 87 yılda toplam 1,8-2 milyon civarında -çok ciddi bölümü Türk soylu olan- göçmen-mülteci, Türkiye'ye gelen Suriyeli mültecilerin sayısal büyüklüğünü değerlendirmek ve politikalar üretmek bakımından önemli ipuçları vermektedir. Suriye'de ortaya çıkan siyasi karışıklıklar ve ardından iç savaş ile birlikte Nisan 2011'de başlayan mülteci akını, 5,5 yılı aşkın bir süredir devam etmektedir. Türkiye'de bulunan Suriyeli mülteci sayısı 1 Aralık 2016 tarihi itibarıyla 3,1-3,2 milyona ulaşmıştır. Bu sayının 2.783.617'si "Geçici Koruma" (GK) altında olanlar, 300 bini ise ön kayıtları (ÖK) alınmış ve güvenlik kontrolleri nedeniyle GK statüsüne alınmayı bekleyen kişilerden oluşmaktadır. Suriyelilere ilaveten Türkiye, 2011 yılından bu yana 850-900 bin civarında da başta Afganistan, Irak, İran ve Pakistan olmak üzere çeşitli ülkelere mülteci kabul etmiştir. Bu gruptakilerin yaklaşık olarak 500 bini 2014 ve 2015'te Avrupa'ya geçmiş, 300-350 bini ise Türkiye'de kalmıştır. Yani Türkiye'de bulunan mülteci sayısı Aralık 2016 itibarıyla 3,4-3,5 milyona ulaşmıştır. 87 yılda 1,8 milyon -çoğunlukla Türk soylu- mülteciyi alan ve bunları başından itibaren yerleştiren Türkiye Cumhuriyeti, 2011 yılından bu yana neredeyse 87 yılda aldığından iki katına varan sayıda mülteci almış, ancak gelenlerin "geçici" olduğundan hareketle herhangi bir yerleştirme yapmamıştır. Türkiye'deki mültecilerin % 92'sinden fazlası kendi istek ve iradeleri ile Türkiye'nin her tarafına dağılarak "kent mültecileri" haline gelmiştir. Bu durum, göçlere alışkanlığına rağmen, Türkiye'nin 2011'den bu yana daha öncekilerle hiçbir şekilde karşılaştırılmayacak ölçüde dev bir akımla karşı karşıya olduğunu ortaya koymaktadır.

## **I-A. Türkiye'de Mülteciler Konusundaki Yasal ve İdari Düzenlemeler**

Türkiye, mülteciler ve T.C. vatandaşı olmayan diğer statüdeki yabancılar konusunda uluslararası hukuka uygun ve bir ölçüde AB mevzuatı ile yakınlaşmayı da amaçlayan pek çok düzenleme yapmıştır.<sup>4</sup> Özellikle 2013 ve 2014 yıllarında yapılan son düzenlemeler, hem genel hem de özelde yerel yönetimler bakımından önem taşımaktadır.

### **Uluslararası Hukuk**

Mültecilik, hukuki bir statüdür. Bu statünün uluslararası bağlamda geliştirilmesinde, 20 milyon civarında insanın evini, ülkesini terk etmesine neden olan II. Dünya Savaşı'nda yaşanan insanlık dramlarının büyük etkisi olmuştur. 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyanname (Md.14/1) "Herkesin zulüm karşısında başka ülkelere sığınma ve bu ülkelerce sığınmacı işlemi görme

<sup>4</sup> Genel olarak mültecilik ve Türkiye'deki hukuki düzenleme konusunda Bkz.: Nuray Ekşi (2014) Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, İstanbul: Beta.

hakkı vardır." ifadesini kullanmaktadır. Ülkesinden kaçarak başka bir ülkeye sığınan kişinin gerekçeleri haklı bulunduğu kişi, "mültecilik" statüsü alır. BM, mülteciyi "ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulüm göreceği konusunda haklı bir korku taşıyan ve bu yüzden ülkesinden ayrılan ve korkusu nedeniyle geri dönmeyen veya dönmek istemeyen kişi" olarak tanımlamaktadır. Mültecilerin hukuki durumları uluslararası alanda, 1951 Cenevre Sözleşmesi (Konvansiyonu) ve 1967'de yapılan "Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşmeye Ek Protokol" ile belirlenmiştir. Sözleşmenin geçerliliği konusunda taraf ülkelere, biri tarihi ('1951'den önce yaşananlar hariç' ya da 'bütün zamanlarda yaşananlar' şeklinde iki seçenek olmak üzere), diğeri ise coğrafi alanla ilgili iki önemli istisna imkânı verilmiştir.

Türkiye'nin sığınmacılar-mülteciler konusundaki uluslararası yükümlülükleri de "1951 Cenevre Sözleşmesi" ve "1967 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol" çerçevesinde belirlenmiştir. Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olan ilk ülkelerden biri olan Türkiye, 29 Ağustos 1961 tarihli bir deklarasyon ile sözleşmedeki "coğrafi sınırlama" istisnasını uygulayacağını, yani gerekçesi ne olursa olsun Avrupa dışından gelenleri "mülteci" olarak kabul etmeyeceğini ilan etmiştir. 1951 sözleşmesine taraf pek çok ülke de bir süre bu istisna imkânını kullanmış, ardından, kişinin "geldiği yer" değil, "durumu" belirleyicidir, şeklindeki bir tercih ile bu istisna uygulamadan vazgeçmiştir. Hâlihazırda Kongo, Madagaskar, Monako ve Türkiye dışında coğrafi kısıtlama uygulayan ülke kalmamıştır.

## Ulusal Mevzuat

Türkiye, 2013 yılında kabul edilerek göç ve mülteciler konusundaki hukuki altyapıyı oluşturan "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" ve hemen sonraki yıl kabul edilen "Geçici Koruma Yönetmeliği" başta olmak üzere ikincil mevzuatla da coğrafi kısıtlama ilkesini benimsemiştir. Yani Türkiye mevcut yasal düzenlemeleri çerçevesinde; Türkiye'de bulunan ve aslında uluslararası hukukun "mülteci" adını verdiği kişileri, durumları ne olursa olsun, resmi anlamda mülteci olarak görmemektedir. Yeni mevzuat diğer ülkelerden Türkiye'ye gelenleri "mülteci" (sadece Avrupa'dan gelenler), "şartlı mülteci", "uluslararası koruma" ve "geçici koruma" statüleri ile tanımlamaktadır. Türkiye'deki Suriyelilerin yasal statüsü, en son düzenlenen "Geçici Koruma Yönetmeliği" çerçevesinde "geçici koruma"dır.

Türkiye, 1999 yılından itibaren AB'nin de etkisi ile başlattığı çalışmalar çerçevesinde ilk kez Nisan 2013'te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu çıkarmış ve bu yasa ile İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nü (GİGM) kurarak hak ve insan temelli, sivil inisiyatifin ön planda olduğu ve güvenlikçi yaklaşımın kısmen terk edildiği yeni bir politikaya yönelmiştir. Bu yasa Türkiye'nin aynı zamanda her geçen gün düzensiz ve kitlesel göçler bakımından bir "hedef" ülke haline gelmesi de dikkate alınarak yapılandırıl-

Mültecilerin hukuki durumları uluslararası alanda, 1951 Cenevre Sözleşmesi (Konvansiyonu) ve 1967'de yapılan "Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşmeye Ek Protokol" ile belirlenmiştir.

Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olan ilk ülkelerden biri olan Türkiye, 29 Ağustos 1961 tarihli bir deklarasyon ile sözleşmedeki "coğrafi sınırlama" istisnasını uygulayacağını, yani gerekçesi ne olursa olsun Avrupa dışından gelenleri "mülteci" olarak kabul etmeyeceğini ilan etmiştir.

mıştır. Ancak GİGM'nin kuruluş ve yapılanmasının, dünya tarihinde bile çok ender rastlanan, Türkiye tarihinin ise hiç yaşamadığı büyüklükte olan bu kriz sürecine denk gelmesi bir "şanssızlık" olmuştur. GİGM ancak Nisan 2014'te kurumsallaşmış, yetkilerin İçişleri Bakanlığı'na bağlı Yabancılar Dairesi'nden devralınması ise ancak sonrasında mümkün olabilmiştir. Hatta bu dönemde mültecilerin kayıtlarının alınması bile yeni oluşum sürecinden olumsuz etkilenmiş, kamplar dışındaki mülteciler konusunda merkezi kayıtlama işlemleri GÖÇ-NET adı verilen sistem üzerinden ancak 2014 yılında başlayabilmiştir.<sup>5</sup>

Bekleneceği üzere, Nisan 2011 sonrasında dünyanın en ciddi insani krizleri ile baş başa kalan Türkiye'de 22 Ekim 2014'te yayımlanan "Geçici Koruma Yönetmeliği" de Suriyeliler krizi çerçevesinde şekillendirilmiştir. Cenevre Anlaşması'na Türkiye tarafından konulan coğrafi çekincenin kendisi ve mantığının korunduğu yeni düzenlemelerde ilk kez "mülteci" ile birlikte "şartlı mülteci" kavramına da yer verilmiştir. Yönetmelik "geçici koruma" için bir süre belirlemedi, "şartlı mültecilere" imkânlar ölçüsünde sağlanacak hizmetlerin çerçevesini tanımlamış, hatta "uyum"dan da söz ederek konunun uzun vadeli boyutuna da hazırlık yapmıştır. Ancak burada düzenlemeye, mültecilerin "hak"larından ve bu anlamda devlete yüklenen bir "yükümlülük"ten ziyade, "misafirlere ev sahibinin -imkânları ölçüsünde- iyi niyetli desteği" mantığının hâkim olduğunu belirtmek gerekmektedir. Hem yasa hem de yönetmelik genel bir çerçeve çizse de Suriyeliler için özel düzenlemelere imkân tanıyan bir biçimde düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin Geçici 1. Maddesi, Suriyeliler için özel bir düzenleme yaparak statü konusunu netleştirmiştir:

"28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak Türkiye sınırına gelen veya sınırları geçen Suriye vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınacaklar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz." (Geçici Koruma Yönetmeliği, Geçici Md. 1)

## Süreç Yönetimi

29 Nisan 2011'de başlayan ve 2016'ya kadar "açık kapı politikası" çerçevesinde aralıksız devam eden Suriye kaynaklı kitlesel insani hareketlilik, dünya tarihinde yaşanan en büyük krizlerden biri olmakla beraber Türkiye'nin de en büyük krizlerindedir. Suriye'deki siyasi kriz, beklentilerin aksine kısa zamanda bitmeyince, derinleşmeye, kontrolden çıkmaya ve bölgede devasa bir kaostan ortaya çıkmasına neden olmuştur. Suriye ve -kısmen- Irak'ta

5 Türkiye'de yabancılar konusundaki işlemler için daha önce kullanılan "POL-NET" sistemi Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu sonrasında GİGM'nin inisiyatifindeki GÖÇ-NET'e devredilmiştir.

otoritenin ortadan kalkması ile Türkiye ve diğer komşu ülkelere yönelik insani kaçış sadece Suriye ile de sınırlı kalmamıştır. Türkiye'ye Nisan 2011'den bu yana 3,5 milyonu Suriyeli, yaklaşık 1 milyonu ise diğer ülkelerden olmak üzere toplamda 4,5-5 milyonu aşkın kişi giriş yapmıştır. Günde ortalama 2350 kişiye denk gelen bu sayı, bazı dönemlerde (örneğin Kobani olayında) tek bir günde 100 bin kişiyi bulmuştur. Türkiye'ye gelenlerin yaklaşık 1-1,5 milyonu özellikle 2014 ve 2015 yıllarında Avrupa'ya geçmiş, böylece Türkiye'de 3,5 milyon civarında mülteci kalmıştır. Ancak bu yoğunlukta bir kitlesel akının, dünyanın neresinde yaşanırsa yaşansın, kolay yönetilmesi doğası gereği mümkün değildir. Türkiye'deki kamu kurumları ile yerel yönetimler ve hiç kuşku yok ki olağanüstü seviyedeki toplumsal destek ve kabul, bu sürecin yönetilmesinde mucize sayılacak bir başarıyı ortaya koymuştur. Özellikle bölgede hizmet veren her bir kamu kurumunun ve personelinin olağanüstü çabası olmasaydı, bu sürecin çok büyük sorunlara neden olabileceğini söylemek mümkündür. Bu hakkın teslim edilmesi gerekmektedir.<sup>6</sup>

Türkiye'deki yabancılar ve mülteciler için kimin ne şekilde yetki sahibi olacağına dair düzenlemeler, Türkiye'deki Suriyeli sayısının 700 bini bulduğu dönemde, yine de evrensel ilkelere uygun ve -coğrafi çekincenin korunması dışında- oldukça "liberal" sayılabilecek bir şekilde 11 Nisan 2013'te yasalaşmıştır. Konuya ilişkin kurum olan GİGM ise, yasanın çıkmasından bir yıl sonra yani Nisan 2014'te faaliyetlerine başlayabilmiştir. Bu durum, Türkiye'de süreç yönetimi konusunda bir karmaşaya da neden olmuştur.

Türkiye'de yasalar; göç ve mülteciler konusundaki sorumlu kurumu GİGM olarak belirlemiş olsa da krizin boyutları ve ilerleyişi, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nı (AFAD) da ön plana çıkarmıştır. AFAD halen GİGM ile birlikte, süreç konusunda en önemli iki kurumdan birisi olarak faaliyetlerde bulunmaktadır. Kuşku yok ki AFAD'ın Başbakanlığa bağlı bir kurum olması ve harcama yapmak konusunda özel/esnek yetkilerinin olması, sürece müdahil olmasında önemli katkı sağlamıştır. Özellikle sınırdan geçen kişilere ilk desteğin sağlanması, ardından 10 ilde bulunan, 270 bin kapasitesi olan 26 kampın kurulması ve yönetilmesi konusunda AFAD son derece başarılı olmuştur. AFAD'ın halen kamplardaki mültecilerle ilgili çalışmaları bulunmaktadır.<sup>7</sup> Eylül 2015 - Mayıs 2016 tarihleri arasında kamu kurumları arasındaki koordinasyonu sağlamak üzere Başbakan Başdanışmanı Sayın Dr. Murtaza Yetiş'in uhdesinde kurulan Başbakanlık Göç ve İnsani Yardımlar Başmüşavirliği, aralarında tematik çalışma grubu toplantıları ve AB ile müzakereler için hazırlanan ve Kalkınma Bakanlığının bir dokümanı olarak ortaya çıkan ihtiyaç analizi çalışması da olmak üzere pek çok önemli çalışmaya imza atmıştır. Mayıs 2016'da Bakanlar Kurulu kararı ile bu Başmüşavirlik başka konularda çalışmalar yapmak üzere görevlendirilmiş, koordinasyon görevi -o dönem-

*Yasal düzenlemelere, mültecilerin "hak"larından ve bu anlamda devlete yüklenen bir "yükümlülük"ten ziyade, "misafirlere ev sahibinin -imkânları ölçüsünde- iyi niyetli desteği" mantığının hâkim olduğunu belirtmek gerekmektedir.*

6 Bkz. M.Murat Erdoğan (2015) Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

7 Başbakan Yardımcısının uhdesinde faaliyetlerini yürüten AFAD, daha önce Sayın Beşir Atalay, Sayın Numan Kurtulmuş ve Sayın Yalçın Akdoğan'a bağlı olarak çalışmış; 24 Mayıs 2016'dan itibaren ise bu görevi Başbakan Yardımcısı Sayın Veysi Kaynak üstlenmiştir.

Bu yoğunlukta bir kitlesel akının, dünyanın neresinde yaşanursa yaşansın, kolay yönetilmesi doğası gereği mümkün değildir. Türkiye'deki kamu kurumları ile yerel yönetimler ve hiç kuşku yok ki olağanüstü seviyedeki toplumsal destek ve kabul, bu sürecin yönetilmesinde mucize sayılacak bir başarıyı ortaya koymuştur.

de Başbakan Yardımcısı Sayın Yalçın Akdoğan'a bağlı olarak çalışan- AFAD'a verilmiştir. AFAD'ın sürece fiili müdahalesinin yanında, ayrıca bir Bakanlar Kurulu düzenlemesi ile görev tanımı netleştirilmiştir. Bakanlar Kurulunun aldığı karar ile Nisan 2016 itibarıyla mülteciler konusundaki koordinasyon görevi, Başbakan Yardımcılığına bağlı olarak faaliyet gösteren AFAD'a verilmiştir. Böylece AFAD sürecin yönetilmesinde -özellikle koordinasyonunda- en önemli aktör haline gelmiştir. AFAD, Suriyeliler konusundaki konumunu "Suriyeli misafirlerimizin tüm ihtiyaçları, AFAD'ın koordinasyonunda; İçişleri, Dışişleri, Sağlık, Millî Eğitim, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Ulaştırma ve Maliye Bakanlıkları, Genelkurmay Başkanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Gümrük Müsteşarlığı ve Kızılay'ın ortak çalışmalarıyla yürütülmektedir." şeklinde ifade etmektedir.<sup>8</sup>

AFAD'a Bakanlar Kurulu tarafından verilen koordinasyon görevi; içeriği ve "acil durum yönetimi" için yapılandırılmış bir kurum olması nedeniyle tartışılmaktadır. Türkiye'deki mülteciler konusunun "acil durum yönetimi" olmaktan çıkıp kalıcılığa evrilmesi, kent mültecileri sayısının % 90'ları aşması nedeniyle artık daha çok uyum çalışmalarını koordineli olarak yürütecek yeni bir kurum ihtiyacı dile getirilmektedir. Bilindiği üzere mevcut yasal ve idari düzenlemeler çerçevesinde, Suriyeliler de dahil olmak üzere, Türkiye'deki mülteciler konusunda asıl inisiyatif sahibi olan kurum İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğüdür. Ancak krizin büyüklüğü ve aciliyeti nedeniyle süreçte Başbakanlığa bağlı olan AFAD da önemli roller üstlenmiştir. Bu durumun, özellikle 2011-2014 arasında konunun dinamik yapısı, "geçicilik" algısı ve buna paralel olarak "acil durum yönetimi" ihtiyacı çerçevesinde geliştiği açıktır. Süreçte GİGM ve AFAD'ın yanı sıra son derece önemli rol oynayan diğer Bakanlık ve kurumlar da bulunmaktadır. Bunlar Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı ve Kızılay ile birlikte başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleridir. Türkiye nüfusunun % 4,5-5'ine ulaşan 3,5 milyonu aşkın mültecinin varlığı yeni yasal, kurumsal ve idari düzenlemeler yapılması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Göç ve mültecilik konusuyla ilgili olarak Başbakanlığa bağlı bir Başkanlık/Müsteşarlık veya bir Bakanlık kurulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu tür bir yeniden yapılandırmada başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerin de konuyla ilgili inisiyatiflerinin artırılması gerekmektedir.<sup>9</sup>

8 AFAD: <https://www.afad.gov.tr/tr/2373/Giris> (Erişim: 10.12.2016)

9 Konuyla ilgili olarak Başbakanlığa bağlı bir Başkanlık/Müsteşarlık ya da bir Bakanlık kurulması, ayrıca yerel yönetimlere daha fazla yetki ve kaynak verilmesi yönünde önerilere bir örnek olarak bakınız: M.Murat Erdoğan-Can Ünver (2015) Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Düşünce ve Önerileri, TİSK, Ankara, s.26. Erdoğan-Ünver, sürecin daha sağlıklı yürütülebilmesi için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının, "Kadın ve Aile Bakanlığı" ile "Sosyal Politikalar ve Uyum Bakanlığı" şeklinde iki ayrı Bakanlık olarak yeniden yapılandırılmasını önermektedirler.

## I-B. Türkiye’de Mülteciler

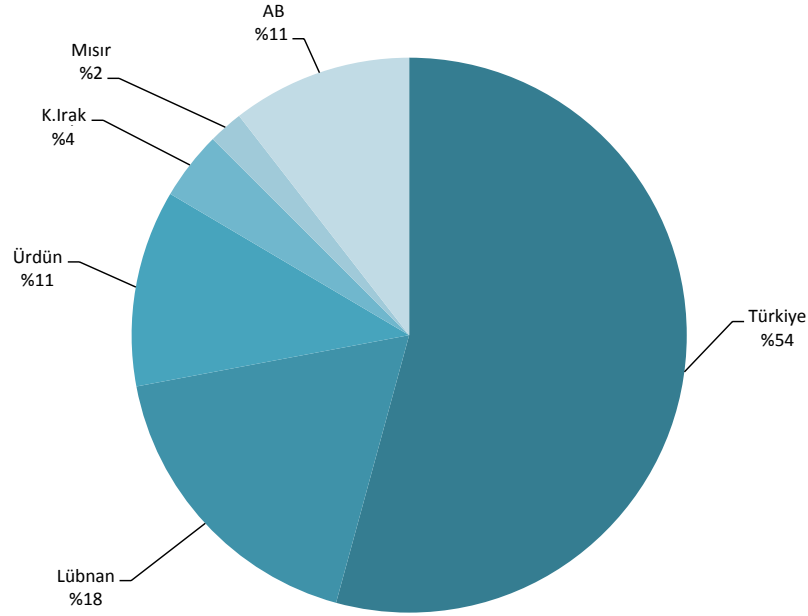
Dünya tarihinde yaşanan en ciddi insanlık dramlarından birisi, 2011’den bu yana Suriye’de devam etmektedir. Suriye’de 15 Mart 2011’de başlayan rejim karşıtı gösterilerin kısa zamanda ciddi çatışmalara ve ardından da bir iç savaşa dönüşmesi ile birlikte komşu ülkelere doğru ciddi ve dramatik bir insan kaçıışı yaşanmaya başlamıştır. Suriyelilerin yaşadıkları, tarihte eşine az rastlanan boyutlara ulaşan, insani dramı, UNHCR "yakın tarihte görülen en büyük göç dalgası" olarak nitelemektedir. 2011’deki nüfusu 22,4 milyon olan Suriye’de, Nisan 2011 sonrasında en az 250 bin kişi hayatını kaybetmiş, yüz binlerce insan yaralanmış, 6 ile 9 milyon arası insan evini terk etmek zorunda kalmıştır. UNHCR verilerine göre Eylül 2016 itibarıyla; en az 4,8 milyon Suriyeli komşu ülkelere, yaklaşık 700 bin Suriyeli ise Avrupa, ABD veya Kanada’ya gitmiştir. Bu çerçevede ülkesinden kaçan Suriyelilerin sayısı 5,5 milyonu aşmıştır. Aslında ülkelerinden kaçabilmek için, savaşan güçlerden fırsat kollayan daha milyonlarca mülteci adayının varlığı da ayrı bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır.

Suriye krizi, birinci derecede Suriyelileri, ardından da başta Türkiye, Ürdün, Lübnan ve Irak olmak üzere komşu ülkeleri etkilemiştir. Suriye ile 911 km’lik sınırı olan Türkiye’ye Suriye’den ilk toplu nüfus hareketi, 29 Nisan 2011 tarihinde Hatay ili Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü sınır kapısından 252 kişilik bir grupla başlamış, ardından son 5 yılda aralıksız devam etmiştir. Türk hükümetinin "zulüm ve savaştan kaçan bu misafirler için sınırların açık olduğu ve öyle kalacağı, gelenlerin Türkiye’deki temel ihtiyaçlarının karşılanacağı ve kimsenin zorla geri gönderilmeyeceği" yönündeki politikası ve bunu destekleyen uluslararası koruma ilkeleriyle tam uyumlu olan "açık kapı politikası" sürecin başından beri, zaman zaman güvenlik kaygıları ile bazı aksaklıklar yaşansa da, prensip olarak sürdürülmüştür. GİGM tarafından verilen bilgilere göre 1 Aralık 2016 itibarıyla Türkiye’de kayıt altına alınan ve kendilerine GK statüsü verilen Suriyeli mülteci sayısı 2.783.617’ye ulaşmıştır. Bu sayıya ilaveten 300 bin civarında ön kayıtları yapılmış ve kendilerine GK verilmek üzere güvenlik soruşturmaları yapılan Suriyeli de halen Türkiye’de bulunmaktadır. Yani Türkiye’de en az 3,1 milyon, gerçekçi olursak 3,2 milyon, Suriyeli yaşamaktadır. Nisan 2011 sonrasında Suriyelilerin "açtığı kapıdan" Irak, Afganistan, Somali, Pakistan gibi ülkelere de Türkiye’ye 300 bini aşkın mülteci geldiği bilinmektedir. Sonuç olarak Türkiye, kendi nüfusunun neredeyse % 5’ine ulaşan sayıda mülteci barındırmaktadır. Bu durum 2014 yılından bu yana Türkiye’nin dünyada en fazla mülteci barındıran ülke haline gelmesine neden olmuştur.

2011’deki nüfusu 22,4 milyon olan Suriye’de, Nisan 2011 sonrasında en az 250 bin kişi hayatını kaybetmiş, yüz binlerce insan yaralanmış, 6 ile 9 milyon arası insan evini terk etmek zorunda kalmıştır. UNHCR verilerine göre Eylül 2016 itibarıyla; en az 4,8 milyon Suriyeli komşu ülkelere, yaklaşık 700 bin Suriyeli ise Avrupa, ABD veya Kanada’ya gitmiştir. Bu çerçevede ülkesinden kaçan Suriyelilerin sayısı 5,5 milyonu aşmıştır.

### Grafik 1: Suriyeli Mültecilerin Ülkelere Göre Dağılımı (Aralık 2016 / 5,7 milyon)

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü & UNHCR  
(UNHCR verilerine göre, Suriyeli mültecilerden bölge ülkelerinde kayıtlı olanların sayısı 4,8 milyondur. Ancak bu sayıya Avrupa'daki yaklaşık 600-700 bin Suriyeli ile Türkiye'de "ön kayıt" yaptırıp GK bekleyenler dâhil değildir. Bu sayılarla birlikte ülkesi dışında yaşayan Suriyelilerin sayısının 5,7 milyonun üzerinde olduğu tahmin edilmektedir.)

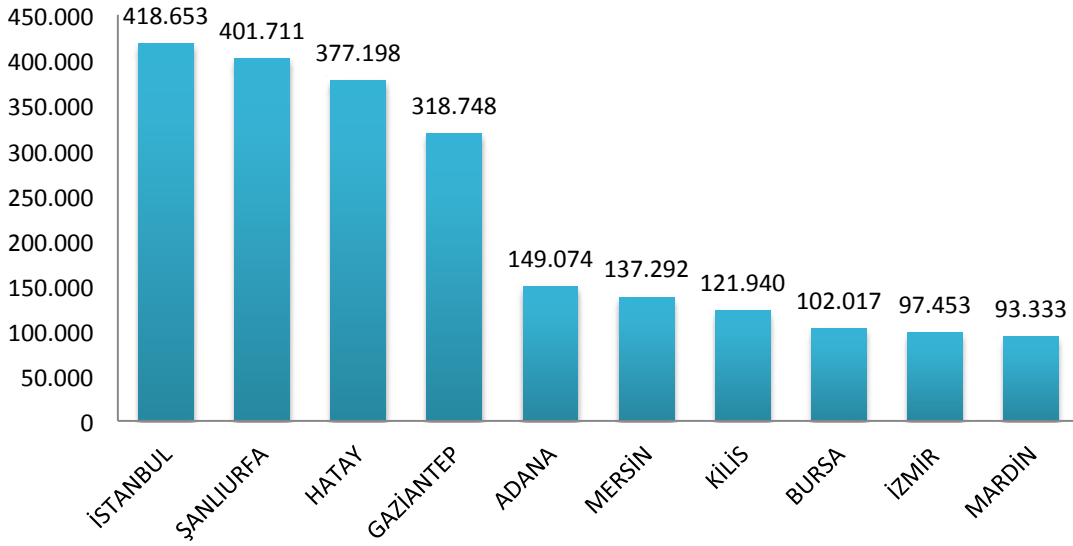


Türkiye, Aralık 2016 itibarıyla ülkesini terk eden 5,5-5,7 milyon civarındaki Suriyelinin % 54'ünden fazlasını tek başına konuk etmektedir. Türkiye'yi Lübnan (1 milyon 17 bin), Ürdün (655 bin), Kuzey Irak (228 bin) ve Mısır (115 bin) takip etmektedir. 2014 sonrasında, özellikle de 2015 yılında hem Suriye hem de diğer ülkelerden gelen ciddi bir göç dalgası ile karşı karşıya kalan AB ülkelerine de toplam 1,3-1,5 milyon civarında mülteci ulaşmıştır. Ancak bu mültecilerin sadece yarısı yani yaklaşık olarak 600-700 bini Suriyeli, diğer yarısı ise Suriyeli olmayanlardır.

**Türkiye, kendi nüfusunun % 5'ine ulaşan sayıda mülteci barındırmaktadır.**

**Grafik 2:** Türkiye'de Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Yaşadığı İlk On İl

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü  
[[http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik)] (Erişim: 08.12.2016)



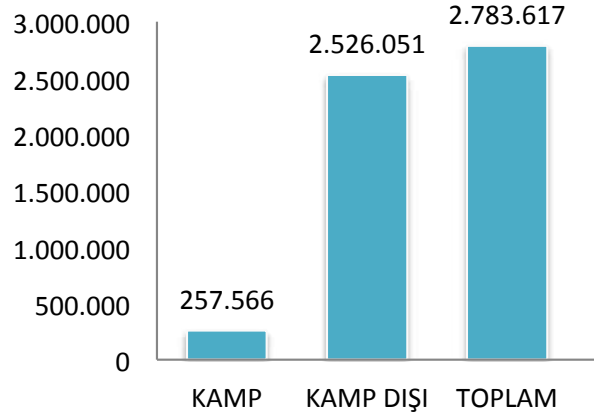
Türkiye'ye gelen Suriyelilerin ilk bölümü hızla yapılan kamplara yerleştirilmiş olsa da, sayılar arttıkça ve gelişler aralıksız devam ettikçe, kısa zaman içinde kamplarda yaşayanlardan çok daha fazla Suriyeli, mülteci kampları dışında, sadece sınır bölgesinde değil, Türkiye'nin bütün bölgelerinde çoğunlukla kendi imkânları ile yaşamaya başlamıştır. Türkiye'de 10 ilde bulunan 26 mülteci kampında yaşayan Suriyelilerin sayısı Aralık 2016 itibarıyla 257.566'dır. Bu sayı Türkiye'deki toplam Suriyeli mülteci sayısının sadece % 8'i anlamına gelmektedir. Geri kalan % 92'si ise Türkiye'nin 81 iline dağılarak "kent mültecileri" olarak yaşamaktadırlar. Başlangıçta aşırı yoğunluktan kaynaklanan kayıtlama sorunları da her geçen gün düzeltilmektedir. Halen GİGM ve UNHCR işbirliğinde kayıtlamalar yenilenmektedir.

**Bu durum 2014 yılından bu yana Türkiye'nin dünyada en fazla mülteci barındıran ülke haline gelmesine neden olmuştur.**



### Grafik 3: Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Kamp ve Kamp Dışı Sayıları<sup>10</sup>

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü  
[[http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik)] (Erişim: 09.12.2016)



Türkiye’de 10 ilde bulunan 26 mülteci kampında yaşayan Suriyelilerin sayısı Aralık 2016 itibarıyla 257.566’dır. Bu sayı Türkiye’deki toplam Suriyeli mülteci sayısının sadece % 8’i anlamına gelmektedir. Geri kalan % 92’si ise Türkiye’nin 81 iline dağılarak “kent mültecileri” olarak yaşamaktadırlar.

1 Aralık 2016 itibarıyla Türkiye’de bulunan 2,7 milyonu aşkın Suriyelinin demografik özelliklerine bakıldığında, 0-4 yaş grubunda yer alan Suriyelilerin sayısının 393 binden fazla olduğu görülmektedir. Buna GK dışındakiler dâhil değildir. Bu arada Türkiye’deki Suriyelilerin ortalama 3 yıldır Türkiye’de oldukları dikkate alınır 393 bin bebek içinde Türkiye’de doğan Suriyeli bebek sayısının 230 bini aştığı söylenebilir.<sup>11</sup> Bu durum geleceğe yönelik projeksiyonlarda mutlaka dikkate alınması gereken önemli bir husustur.

Türkiye’deki Suriyelilerin % 44’ünün 18 yaş altındaki çocuk ve gençlerden, % 75’ten fazlasının ise özel koruma ihtiyacı içinde bulunan çocuk ve kadınlardan oluştuğu görülmektedir. Özellikle “kalıcılık” sürecinde çocuk ve gençlerin eğitimi ve “aile birleştirmeleri”nin de önemli gündem maddeleri olacağı dikkate alınmalıdır. Genç nüfus aynı zamanda eğitim ihtiyacını ortaya koymaktadır. Türkiye’de okul çağında (5-17) olan Suriyeli çocuk sayısı 850 binden fazladır. Bu çocukların sadece % 36’sı yani 311 bini halen okula gitme imkânına sahiptir. Ancak bu sayı içinde Türk devlet okullarına giden ve Türkçe eğitim alma şansına sahip olanların sayısı sadece 62 bindir. Geri kalan 255 bin çocuk ise kamplarda ya da kamp dışında; adına Geçici Eğitim Merkezi adı verilen ve Suriye müfredatına göre Arapça eğitim yapan, ne yazık ki eğitim kalitesi konusunda da ciddi sorunları olan okullara gitmektedirler. Ama en dramatik olan en az 550 bin çocuğun hiçbir şekilde eğitim alamamasıdır. Bu durumun orta ve uzun vadede hem Suriyeli mülteciler hem de Türkiye için en ciddi sorun alanlarından biri olduğu açıktır. Ancak ihtiyaç ola-

<sup>10</sup> Ön kayıtlı Suriyeliler dahil değildir.

<sup>11</sup> Bu konuda hastane kayıtlarına dayanılarak verilen resmi sayı Mart 2016 itibarıyla 158 bindir. Ancak sadece 2015 yılı için verilen sayı 70 bin doğum, yani günde 191 doğum anlamına gelmektedir. Bu çerçevede 0-4 yaş arasındaki 393 bin bebekten, Türkiye’de doğanlar için gerçekçi sayının 200 binin üzerinde olduğu açıktır.

ğanüstü büyük ve maliyetlidir. Suriyeli çocukların % 80'inin bile Türk eğitim sistemi içine entegre edilebilmesi için en az 40 bin yeni öğretmene, 30 bin dersliğe ihtiyaç bulunmaktadır. Bunun yapılması çok büyük bir mali tabloyu da ortaya koymaktadır. Sadece yıllık öğretmen maliyetinin 700 milyon €'dan çok olacağı görülmektedir.<sup>12</sup> Ayrıca hem çalışmak ve para kazanmak zorunda kalan hem de travmalardan dolayı motivasyon sorunu yaşayan Suriyeli çocukların okullara çekilmesi de her geçen gün daha da zorlaşmaktadır. Bu durum okullardaki Suriyeli çocukların sayılarına da açık biçimde yansımaktadır. İlkokulda nispeten yüksek oranlarda katılım varken, bunun ortaokul ve lisede çok ciddi biçimde azaldığı görülmektedir. "Kayıp kuşaklar"ın daha da artmaması için özel çaba göstermek gerekmektedir.<sup>13</sup>

Suriyeli çocukların % 80'inin bile Türk eğitim sistemi içine entegre edilebilmesi için en az 40 bin yeni öğretmene, 30 bin dersliğe ihtiyaç bulunmaktadır.

12 Türkiye'de devlet okulundaki öğretmen brüt maaşı yaklaşık 4.000 TL yani 1.250 € olarak hesaplanmıştır.

13 "ERG-Eğitim İzleme Raporu-2015-2016"da konuyla ilgili ayrıntılar yer almaktadır. Bu raporun sonuç bölümü "Suriyeli Mülteci Çocukların Eğitimi" başlığı altında M. Murat Erdoğan tarafından kaleme alınmıştır. <http://www.egitimreformugirisimi.org/sites/www.egitimreformugirisimi.org/files/EIR2015-16.17.11.16.web.pdf> (Erişim: 12.12.2016)

**Tablo 2: Türkiye'de Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyet Oranları**

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü  
[[http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik)] (Erişim: 09.12.2016)

YAŞ GRUBU	SAYI (BİN)	
0-4	YENİ DOĞANLAR	393
5-17	OKUL ÇAĞINDAKİLER	867
15-65	ÇALIŞMA ÇAĞINDAKİLER	1.657
66+		48
<b>TOPLAM*</b>		<b>2.783</b>

CİNSİYET	ERKEK	KADIN
SAYI	1.482	1.301
ORAN	% 53,3	% 46,7

YAŞ	ERKEK	KADIN	TOPLAM
<b>TOPLAM</b>	<b>1.482.591</b>	<b>1.301.026</b>	<b>2.783.617</b>
0-4	203.677	189.814	393.491
5-9	201.182	190.029	391.211
10-14	152.809	139.464	292.273
15-18	133.262	111.950	245.212
19-24	221.973	175.598	397.571
25-29	148.774	115.540	264.314
30-34	121.077	96.674	217.751
35-39	86.690	73.872	160.562
40-44	59.619	56.256	115.875
45-49	48.193	44.317	92.510
50-54	37.552	36.260	73.812
55-59	25.349	25.426	50.775
60-64	17.643	18.074	35.717
65-69	11.353	11.726	23.079
70-74	6.159	7.129	13.288
75-79	3.718	4.525	8.306
80-84	1.983	2.538	4.521
85-89	1.075	1.250	2.325
90+	440	584	1.024

\* "TOPLAM" GK sayısı 2.783 bindir. Ancak 15-17 yaş grubu hem "okul çağı" hem "çalışma çağı" grubuna dâhil olduğu için sayılarda 184 bin kişilik fazlalık ortaya çıkmaktadır.



Fotoğraf: AFP/GETTY

# II.

## İSTANBUL'DA GÖÇMENLER, MÜLTECİLER VE KALKINMA<sup>1</sup>

### II-A. İstanbul'da İç Göç Dinamiği

İstanbul, sadece Türkiye'de değil, bölgede de kendine yer yurt ve özellikle de iş arayan insanların çekim merkezidir. "Taşı toprağı altın!" benzetmesi ile sembolleşen İstanbul'daki insani hareketliğe benzer durum dünyanın çok az yerinde gözlenmektedir. İstanbul'un nüfus değişimi incelendiğinde; 1950'de 1.166.477 olan İstanbul nüfusunun 2015'e gelindiğinde 13 katlık bir artışla 14.657.434'e çıktığı görülmektedir. 1950'de Türkiye toplam nüfusu içinde İstanbul'un nüfusunun oranı % 5,6 iken, 1980'de % 10,6'ya ve sonrasında devam eden hızlı artışlar sonucunda 2015'te % 18,1'e yükselmiştir. Bir başka deyişle, 1950'lerin başında Türkiye'de yaşayan her yirmi kişiden biri İstanbul'da yaşıyorken, bu sayı 1980'de onda bire, günümüzde ise beş kişide bire ulaşmıştır.<sup>2</sup> Net göç sayısı son yıllarda düşmüş olmakla birlikte, İstanbul 2008-2014 yılları arasında yıllık 339 bin ile 439 bin arasında "yerli" göç almıştır. Sadece 2014 yılında İstanbul'a gelen ve yerleşen yerli göçmen sayısı 438.998'dir. Yani her bir gün İstanbul'a ortalama 1.202 kişi gelmektedir. 2014 yılı içinde 424.662 kişi de İstanbul'dan ayrılmış, böylece 2014'te net göç sayısı 14.336 olmuştur. Ancak net göç sayısı düşük olsa da, devasa hareketlilik dikkat çekicidir. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) çerçevesinde tespit edilen bu durum, Türkiye'de özellikle yerel yönetimler bakımından yönetilmesi oldukça zor bir duruma işaret etmektedir.

1. Bu bölümde kullanılan veriler temelde İBB Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından (İSTKA desteğiyle) hazırlanan "İstanbul'un Kentsel Yaşam Kalitesinin Ölçülmesi, 2014" çalışması kaynaklıdır. Bu çalışma içinde "Sosyal Yapı Sunumu" ve "Yaşam Kalitesi" gibi başlıklar altında çeşitli kaynaklardan derlenerek ve analiz edilerek oluşturulan dokümanlar, Aralık 2016 itibarıyla çalışmalarını devam eden (ve henüz nihai aşamaya gelmemiş olan) "1/100000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı Revizyonu" çalışması kapsamında hazırlanmıştır. Çalışmalarını bu raporda kullanılmak üzere bizlerle paylaşan İBB Şehir Planlama Müdürlüğüne çok teşekkür ederiz.

2. İBB Şehir Planlama Müdürlüğü, 1/100000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı Revizyonu - Kentsel Yaşam Kalitesi İndeksi.

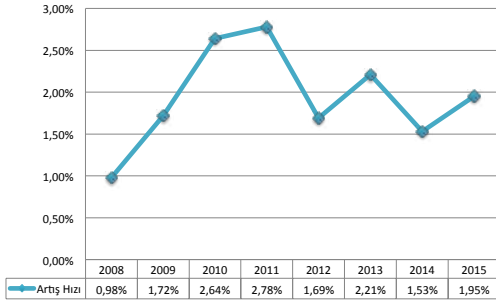
“Taşı toprağı altın!”  
benzetmesi ile sembolleşen  
İstanbul’daki insani  
hareketliğe benzer durum  
dünyanın çok az yerinde  
gözlenmektedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Şehir Planlama Müdürlüğü’nün Yaşam Kalitesi çalışmasında da ifade edildiği üzere, son yetmiş yılda İstanbul’un kentsel nüfus artışının ana kaynağı göçlerdir. Burada sözü edilen “göç-göçmen” ifadelerine İstanbul’da özellikle son beş yılda sayıları olağanüstü artan mültecilerin dâhil edilmediğini vurgulamak gerekmektedir. İstanbul’a göç akışlarının dinamiklerine yakından bakıldığında, İstanbul’un Türkiye’deki ana göç akışlarındaki merkezi yeri daha da açık görülmektedir. 1980 ile 1990 yılları arasında İstanbul, Türkiye’deki göçlerin % 9’unu alırken, 2010-2015 yılları arasında ise % 17’sini almıştır. 2015 yılı itibarıyla İstanbul’da ikamet eden nüfusun % 45’i İstanbul doğumlu iken, % 55’i İstanbul dışında doğanlardan oluşmaktadır. İstanbul’un nüfus artışında göçlerin etkili olduğunun bir diğer kanıtı ise doğum oranlarının düşüş eğiliminde olmasına rağmen nüfus artışının devam ediyor olmasıdır.<sup>3</sup>

3 İBB Şehir Planlama Müdürlüğü, 1/100000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı Revizyonu - Kentsel Yaşam Kalitesi İndeksi.

**Tablo 3:** İstanbul Nüfusu - Aldığı Göç / Verdiği Göç / Nüfus Artış Hızı

Kaynak: TÜİK & www.nufusu.com



Yıl	Nüfus	Nüfus Artış Hızı %	Aldığı Göç	Verdiği Göç	Net Göç Farkı
2015	14.657.434	% 1.95	453.407	402.864	50.543
2014	14.377.018	% 1.53	438.998	424.662	14.336
2013	14.160.467	% 2.21	437.922	371.601	66.321
2012	13.854.740	% 1.69	384.535	354.074	30.461
2011	13.624.240	% 2.78	450.445	328.663	121.782
2010	13.255.685	% 2.64	439.515	336.932	102.583
2009	12.915.158	% 1.72	388.467	348.986	39.481
2008	12.697.164	% 0.98	374.868	348.193	26.675



Fotoğraf: Ozan Köse/AFP/GETTY

## II-B. İstanbul'a Yönelik Uluslararası Göç ve Mülteci Akını

İstanbul'un büyük cazibesi, uluslararası göçmenler ve özellikle de mülteciler için büyük önem taşımaktadır. Türkiye'de ikamet izni bulunan yabancıların % 33'ü İstanbul'da ikamet etmektedir. Bu oranın "minimum" olduğu unutulmamalıdır, zira pek çok mültecinin başka illerde kayıt olmasına rağmen İstanbul'da yaşadığı da bilinmektedir. Sayıları kesin olarak bilinmemekle birlikte, 2016 yılı itibarıyla İstanbul'da yaşayan T.C. vatandaşı olmayanların sayısının 1 milyon civarında olduğuna dair bilgiler mevcuttur. Türkiye'de yaşayan 3,1 milyonu aşkın Suriyeli mültecinin en az 540 bini de yani % 15 ile % 20 arasındaki bir oranı da İstanbul'da yaşamaktadır. Bu göçmenler özellikle Esenyurt, Başakşehir, Sultangazi, Küçükçekmece, Bağcılar, Zeytinburnu, Fatih ilçelerinde yoğunlaşmaktadırlar.<sup>4</sup>

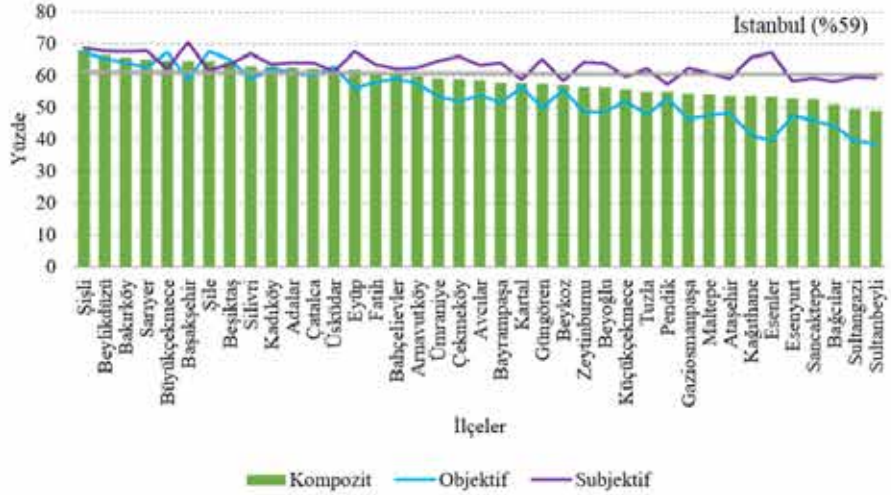
İBB Şehir Planlama Müdürlüğü'nün yaptırdığı "objektif ve subjektif kriterler üzerinden yaşam kalitesi" analizine bakıldığında, mültecilerin tercihleri ile yerel yönetimlerin mültecilere yönelik verdiği hizmetler bakımından ters bir korelas-

İstanbul'un nüfus değişimi incelendiğinde; 1950'de 1.166.477 olan İstanbul nüfusunun 2015'e gelindiğinde 13 katlık bir artışla 14.657.434'e çıktığı görülmektedir.

<sup>4</sup> İBB Şehir Planlama Müdürlüğü, 1/100000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı Revizyonu - KentSEL Yaşam Kalitesi İndeksi.

**Grafik 4:** İstanbul İlçeleri Arasında Yaşam Kalitesi Sonuç Değerleri ve Bu Değeri Oluşturan Objektif-Subjektif Verilerin Oransal Dağılımı, 2016 (%)

Kaynak: İBB Şehir Planlama Müdürlüğü, Kentsel Yaşam Kalitesi İndeksi



2015 yılı itibarıyla İstanbul'da ikamet eden nüfusun % 45'i İstanbul doğumlu iken, % 55'i İstanbul dışında doğanlardan oluşmaktadır.

yon dikkat çekmektedir. İstisnalara rağmen, mültecilerin en fazla tercih ettikleri/ barındıkları yerlerin, yoksulluğun yaygın, muhafazakârlığın-dindarlığın belirgin, sosyal çevrenin dayanışma gösterdiği ve nispeten yaşamın daha ucuz olduğu bölgeler olduğu görülmektedir. İBB'nin çalışmasında oluşturulan tüm indekslerden elde edilen sonuca göre, İstanbul'da en yüksek yaşam kalitesi değerini alan ilçeler Şişli, Beylikdüzü ve Beşiktaş ilçeleridir. Yaşamdan memnun olan ilk 3 ilçe ise Gaziosmanpaşa (%80,78), Çatalca (%79,67) ve Adalar'dır (%79,65).<sup>5</sup>

İstanbul'un 39 ilçesinde gerçekleştirilen 12 indeks başlığı altında toplamda 50 objektif ve subjektif kriter üzerinden belirlenen "yaşam kalitesi" konusundaki sonuçlara bakıldığında, genelde yaşam kalitesi bakımından dezavantajlı görülen ilçelerdeki mülteci sayılarının daha yüksek olduğu gözlenmektedir. İstanbul ortalamasının 59 puan olarak belirlendiği bu çalışmada İstanbul'un yaşam kalitesi en kötü durumda olan 6 ilçesinin Sultanbeyli, Sultangazi, Bağcılar, Esenler, Esenyurt ve Sancaktepe olduğu anlaşılmaktadır. Ancak bu ilçelerin hepsinin, mülteci yoğunluğu sıralamasında, nüfuslarına oranla, İstanbul ortalaması olan % 3,26'dan daha yüksek oranlarda mülteci barındırması dikkat çekicidir. Yani mülteciler, nispeten daha yoksul ve doğal olarak kaynakları az olan bölgeleri tercih etmekte, bu bölge insanları da mültecilere daha olumlu yaklaşmaktadır. Bu, hem duygusal bir dayanışma göstergesi hem de bu bölgelerin mültecilerin, geçim kolaylığı ve muhafazakâr yapılar nedeniyle daha kolay uyum sağlayabilecekleri alanlar olması

<sup>5</sup> İBB Şehir Planlama Müdürlüğü, 1/100000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı Revizyonu - Kentsel Yaşam Kalitesi İndeksi.

Fotoğraf: Bülent Kılıç/AFP



şeklinde yorumlanabilir.<sup>6</sup> Zaten mülteci kamplarındaki memnuniyet konusunda bazı uluslararası karşılaştırmalı çalışmalarda da mültecilerin kamp yaşamı memnuniyeti ile kampın teknik, lojistik altyapısı arasında ciddi bir ilişki bulunmadığı ortaya çıkmıştır. Mültecilerin "yüksek duygusallığı", yaşadığı iyi kalitedeki çadır ya da konteynerin ona sunduğu imkânlardan çok, daha fazla hangi toplumla hangi dayanışma kodları içinde yaşadığının ön plana çıktığını göstermektedir.

<sup>6</sup> Suriyeli sığınmacıların yaşadığı 5 ülkedeki kamplarda yapılan bir çalışmada, kampların standardı ile sığınmacıların "memnuniyetleri" arasında doğrudan bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir. Bkz.: ORSAM, Center for Middle Eastern Strategic Studies Report (Nisan 2014) Syrians on the Edge: The Status of Refugees in Neighboring Countries, <http://www.orsam.org.tr/en/showReport.aspx?ID=2638> (Erişim: 10.12.2016).

İBB Şehir Planlama Müdürlüğü'nün yaptırdığı "objektif ve subjektif kriterler üzerinden yaşam kalitesi" analizine bakıldığında, mültecilerin tercihleri ile yerel yönetimlerin mültecilere yönelik verdiği hizmetler bakımından ters bir korelasyon dikkat çekmektedir. İstisnalara rağmen, mültecilerin en fazla tercih ettikleri/ barındıkları yerlerin, yoksulluğun yaygın, muhafazakârlığın- dindarlığın belirgin, sosyal çevrenin dayanışma gösterdiği ve nispeten yaşamın daha ucuz olduğu bölgeler olduğu görülmektedir.





**540 bin**  
İstanbul'daki  
Suriyeli

**61 bin**  
Ön Kayıtlı  
Suriyeli

**479 bin**  
Geçici Koruma  
Kapsamındaki  
Suriyeli



**% 3.67**  
Suriyelilerin İstanbul  
Nüfusuna Oranı



# III.

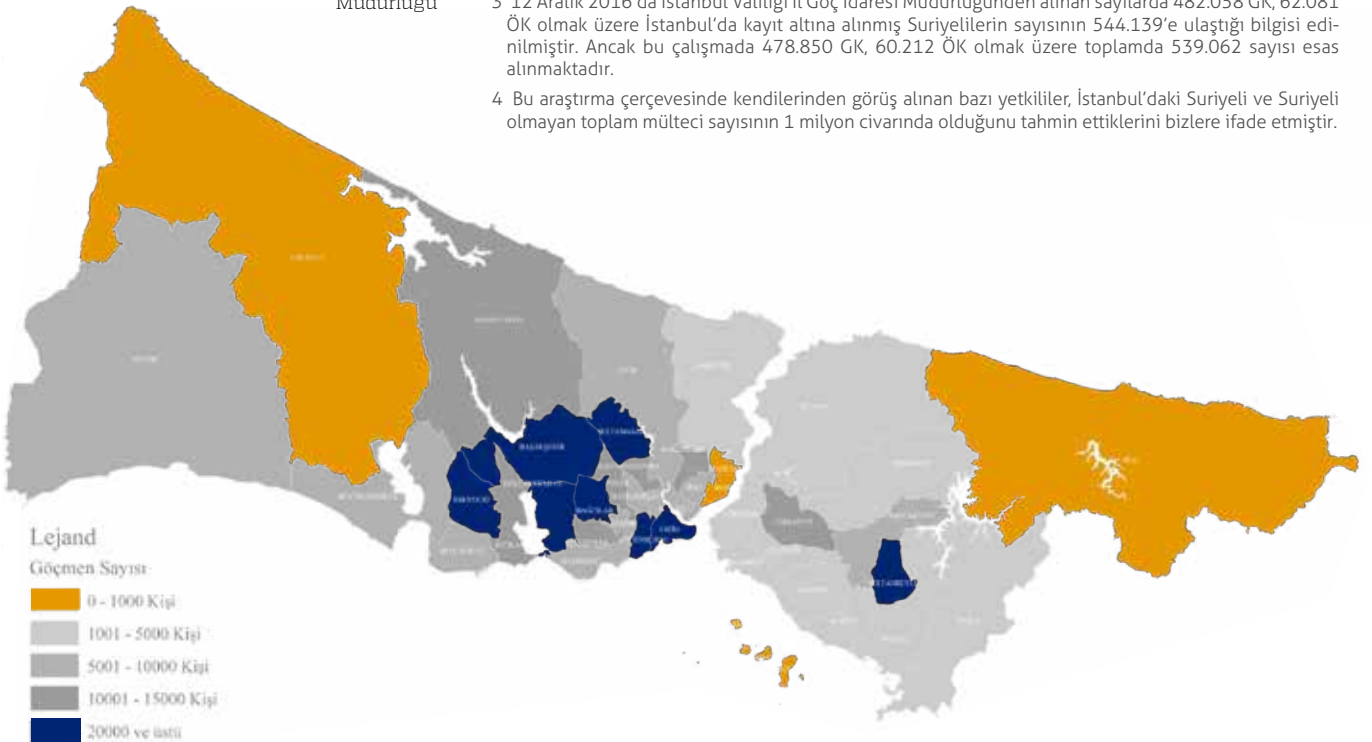
## İSTANBUL'DAKİ SURİYELİ MÜLTECİLER

Mülteciler için en önemli çekim merkezi olan İstanbul'da, mültecilerin sayılarını belirlemek, diğer yerlere göre oldukça zordur. Bu nedenle aynı anda farklı kurumlardan farklı sayılar alınabilmekte ve son derece dinamik olan süreç içinde sayılar inanılmaz bir artışla değişebilmektedir. İstanbul'da sayıların belirlenmesinde yaşanan iki önemli sorun daha bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kayıtlama ve verilerin güncellenmesi sürecinin devam etmesi ve Mart 2016 sonrasında Suriyelilere ancak güvenlik soruşturması yapılmasının ardından GK statüsü verilmesi politikasıdır. Bu durum, GİGM tarafından kayıt altına alınmış olsalar da bir kısım (Aralık 2016 itibarıyla 300 bin civarındaki) Suriyelinin resmi istatistiklerde görünmemesine neden olmaktadır.<sup>1</sup> Dolayısıyla, GİGM'nin kamuoyu ile haftalık güncellemeler şeklinde paylaştığı sayılar, sadece GK statüsü almış olanları kapsamaktadır. Bu durum Suriyelilerin genel ve il/ilçe bazındaki gerçek sayılarının ne olduğu konusunda bir karışıklığa neden olmaktadır. GİGM'nin 1 Aralık 2016 tarihinde Türkiye'deki Suriyeliler için verdiği sayı 2,783,617 iken, bunun dışında 300 bini aşan sayıda ÖK yaptırmış, GK almak için güvenlik soruşturmasının sonucunu bekleyen Suriyeli bulunmaktadır. İkinci önemli sorun ise İstanbul özelinde yaşanmaktadır. GK ya da ÖK yeri başka il olsa da -izinsiz olarak kendi istekleri ile- İstanbul'a gelen çok sayıda Suriyeli mülteci bulunmaktadır. Bunların tam olarak sayısının bilinmesi neredeyse imkansızdır.

<sup>1</sup> 17 Şubat 2016'da Ankara'da yaşanan terör eylemini gerçekleştiren kişinin GK kimlik kartının olduğunun anlaşılması üzerine, benzeri terörist eylemlerde, Suriyelilere verilen GK kimlik belgelerinin kullanılma riski düşünülerek, GK statüsü verilmesi öncesinde güvenlik soruşturması yapılması uygulamasına başlanmıştır. GİGM, güvenlik soruşturması olumlu sonuçlananlara GK statüsü vermektedir. Bu durum Suriyeli mülteciler için "ön kayıtlı" (ÖK) adı altında yeni bir kategorinin doğmasına neden olmuştur.

### Grafik 5: İstanbul İlçelerinde Suriyeli Mültecilerin Yoğunluğu Haritası (2016)

Kaynak: İBB Şehir Planlama Müdürlüğü



Aralık 2016 itibarıyla Türkiye'deki GK ve ÖK statüsündeki Suriyelilerin sayısı 2,790 bin +300 bin olmak üzere toplam 3,1 milyona ulaşmıştır.<sup>2</sup> Yine aynı hesaplardan hareketle ve Kasım 2016 itibarıyla İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün verilerine göre İstanbul'daki Suriyeli mülteci sayısı, 478.850'si GK, 60.212'si ÖK kapsamında olmak üzere, toplamda 539.062'dir.<sup>3</sup> Bu sayının fazlasının olabileceği ama azının olamayacağı, yani "en az sayı" olduğu da unutulmamalıdır. Halen İstanbul'da yaklaşık olarak günde 700 GK işlemi yapılmaktadır. Ancak henüz kendilerine kayıt için randevu verilenler ile sayıları çok azalsa da henüz kendilerine ulaşamamış olanlar da dikkate alındığında, İstanbul'daki Suriyelilerin sayısının 600 binin üzerinde olduğu tahmin edilebilir.<sup>4</sup>

"Kopuş"tan "Uyum"a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği başlıklı bu çalışmada aşağıdaki tabloda da görülen ilçe bazlı sayılar, İstanbul'da GK statüsündeki 478.850 Suriyeliyi gösteren resmi sayılardır. İstanbul'da toplam 60.212 ÖK altındaki Suriyelinin ilçelere dağılımı bilinmediğinden, tablolarda görülen sayılar sadece GK sayıları olarak verilmiştir. İstanbul genelinde kayıt altına alınmış Suriyelilerin sayısının en az 539.062 olduğu, bunun da GK kapsamındakilerin sayısına göre % 13 fazlalık gösterdiği dikkate alınır, tablolarda yer alan ilçe bazlı Suriyeli mülteci sayılarına % 10-15 fazlasının eklenerek gerçek sayıya ulaşılacağı söylenebilir.

2 Bu sayıya, ikamet müsaadesi ile Türkiye'de yaşayan 33 bini aşkın Suriyeli dâhil değildir.

3 12 Aralık 2016'da İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nden alınan sayılarda 482.058 GK, 62.081 ÖK olmak üzere İstanbul'da kayıt altına alınmış Suriyelilerin sayısının 544.139'e ulaştığı bilgisi edinilmiştir. Ancak bu çalışmada 478.850 GK, 60.212 ÖK olmak üzere toplamda 539.062 sayısı esas alınmaktadır.

4 Bu araştırma çerçevesinde kendilerinden görüş alınan bazı yetkililer, İstanbul'daki Suriyeli ve Suriyeli olmayan toplam mülteci sayısının 1 milyon civarında olduğunu tahmin ettiklerini bizlere ifade etmiştir.

Fotoğraf: Bülent Kılıç/AFP



İstanbul'da yaşayan geçici koruma altındaki Suriyeli mülteciler, farklı yoğunluk ve sayılarda da olsa İstanbul'un 39 ilçesinin tamamında bulunmaktadır. Suriyeli mültecilerin dağılımı ise oldukça belirgin biçimde Avrupa yakasında yoğunlaşmıştır. Kasım 2016 sayılarına göre İstanbul'da bulunan toplam 478.850 GK kapsamındaki Suriyelinin % 86'sı (411.318) Avrupa yakasında, % 14'ü ise (67.532) Anadolu yakasında bulunmaktadır.

Mülteciler için en önemli çekim merkezi olan İstanbul'da, mültecilerin sayılarını belirlemek, diğer yerlere göre oldukça zordur.

İstanbul idari olarak 25'i Avrupa, 14'ü ise Anadolu yakasında olmak üzere toplam 39 ilçeye ayrılmış durumdadır. İstanbul'daki 14,6 milyon nüfusun % 62,7'sini oluşturan 9,162,919 kişilik nüfus Avrupa, % 33,5'ini oluşturan 4,997.548 kişi ise Anadolu yakasında ikamet etmektedir.<sup>5</sup> Mültecilerin ilçelere dağılımına bakıldığında hem Avrupa yakasında hem de İstanbul genelinde en fazla sayıda Suriyeli mülteci barındıran ilk 3 ilçe Küçükçekmece (38.278) , Bağcılar (37.643) ve Sultangazi (31.426) iken, nüfusuna oranla en fazla Suriyeli mülteci barındıran ilk üç ilçe de yine Avrupa yakasında olan Zeytinburnu (% 8,63), Arnavutköy (%7,55) ve Başakşehir'dir (7,48).

Anadolu yakasında en fazla Suriyeli mülteciye sahip ilçe ise 20.192 kişi ile Sultanbeyli'dir. Kendi nüfusunun % 6,57'sine ulaşan sayıdaki bu mülteci sayısı ile Sultanbeyli mülteci sayısında 39 ilçe içinde 9., nüfusuna oranla bakıldığında ise 5. sırada yer almaktadır. Anadolu yakasında Sultanbeyli ile birlikte Ümraniye (14.858) ve Sancaktepe (12.072 ) dışındaki 11 ilçedeki Suriyeli mülteci sayısı ise 5 binin altındadır.

<sup>5</sup> Avrupa yakasının coğrafi büyüklüğü İstanbul'un toplamının yaklaşık % 65'ine, Anadolu yakası ise % 35'ine denk gelmektedir.

**Tablo 4:** İstanbul İlçelerinde Suriyeli Mülteci Sayısı  
(Sayısal ve Oransal Büyüklük Sıralaması)  
Toplam: 478.850 / Avrupa Yakası (% 86) / Anadolu Yakası (% 14)

İLÇE	İLÇE NÜFUSU	SURİYELİ-GK SAYISI	SAYISAL SIRALAMA	SURİYELİ-GK'NİN NÜFUSA ORANI (%)	ORANSAL SIRALAMA
KÜÇÜKÇEKMECE	761.064	38.278	1	5,02	8
BAĞCILAR	757.162	37.643	2	4,97	9
SULTANGAZİ	521.524	31.426	3	6,02	6
FATİH	419.345	30.747	4	7,33	4
ESENYURT	742.810	29.177	5	3,92	15
BAŞAKŞEHİR	353.311	26.424	6	7,48	3
ZEYTİNBURNU	289.685	25.000	7	8,63	1
ESENLER	459.983	22.678	8	4,93	10
SULTANBEYLİ*	321.730	20.192	9	6,27	5
AVCILAR	425.228	19.554	10	4,59	12
ARNAVUTKÖY	236.222	17.838	11	7,55	2
BAHÇELİEVLER	602.040	17.710	12	2,94	19
GAZİOSMANPAŞA	501.546	17.709	13	3,53	16
ŞİŞLİ	274.017	15.269	14	5,57	7
ÜMRANİYE*	688.347	14.858	15	2,15	23
KAĞITHANE	437.942	14.216	16	3,24	18
GÜNGÖREN	302.066	12.727	17	4,21	13
SANCAKTEPE*	354.882	12.072	18	3,41	17
BEYOĞLU	242.250	11.841	19	4,88	11
BAYRAMPAŞA	272.374	11.004	20	4,04	14
EYÜP	375.409	10.779	21	2,87	20

\*Anadolu Yakası

Mültecilerin ilçelere dağılımına bakıldığında hem Avrupa yakasında hem de İstanbul genelinde en fazla sayıda Suriyeli mülteci barındıran ilk 3 ilçe Küçükçekmece (38.278) , Bağcılar (37.643) ve Sultangazi (31.426) iken, nüfusuna oranla en fazla Suriyeli mülteci barındıran ilk üç ilçe de yine Avrupa yakasında olan Zeytinburnu (% 8,63), Arnavutköy (%7,55) ve Başakşehir'dir (7,48).

İLÇE (*Anadolu Yakası)	İLÇE NÜFUSU	SURİYELİ-GK SAYISI	SAYISAL SIRALAMA	SURİYELİ-GK'NİN NÜFUSA ORANI (%)	ORANSAL SIRALAMA
BEYLİKDÜZÜ	279.999	6.728	22	2,40	21
BÜYÜKÇEKMECE	231.064	5.555	23	2,40	21
PENDİK*	681.736	4.951	24	0,72	30
TUZLA*	234.372	2.794	25	1,19	25
SİLİVRİ	165.084	2.375	26	1,43	23
ÇEKMEKÖY*	231.818	2.309	27	0,99	27
MALTEPE*	487.337	2.230	28	0,45	34
BAKIRKÖY	223.248	2.191	29	0,98	28
ÜSKÜDAR*	540.617	1.987	30	0,36	35
BEYKOZ*	249.727	1.947	31	0,77	29
KARTAL*	457.552	1.773	32	0,38	36
SARIYER	344.159	1.754	33	0,50	32
ATAŞEHİR*	419.368	1.436	34	0,03	39
KADIKÖY*	465.954	650	35	0,13	37
ÇATALCA	67.329	428	36	0,63	31
BEŞİKTAŞ	190.033	277	37	0,14	38
ADALAR*	15.623	167	38	1,06	26
ŞİLE*	33.477	166	39	0,49	33
<b>TOPLAM (GK)</b>	<b>14.657.434</b>	<b>478.850</b>		<b>3,26</b>	
<b>TOPLAM (GK+ÖK)</b>	<b>14.657.434</b>	<b>478.850+60.812</b> <b>539.062</b>		<b>3,67</b>	

\*Anadolu Yakası



# **IV.**

## **TÜRKİYE'DE BELEDİYELER VE MÜLTECİLER: YASAL VE İDARİ DURUM**



5393 sayılı Belediye Kanunu, temelde “vatandaş” a verilecek hizmetler üzerine inşa edilmiştir. Burada vatandaş olmayanların içinde yer alacağı kavram ise “hemşehrilik” tir. Ancak belediyelere vatandaş olmayanlara yönelik faaliyetler için kapı aralayan “hemşehrilik hukuku” nun yorumunda ciddi farklılıklar oluşabilmektedir.

Türkiye’deki Suriyeli mülteciler ve başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimler konusunda -bazı belediyelerin kendi ihtiyaç ve faaliyetlerine yönelik çalışmaları dışında- akademik çalışmaların, raporların oldukça kısıtlı olduğu bilinmektedir. Bu raporda da verilerinden faydalanılan iki çalışmadan söz etmek mümkündür. Bunların ilki, MBB ile UNHCR işbirliğinde 25-26 Kasım 2015 tarihlerinde gerçekleştirilen ve MBB bünyesindeki 21 belediye, İstanbul Valiliği ve İstanbul İl Göç İdaresi Müdürlüğü yetkilileri ile uzman ve akademisyenlerin katıldığı “Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü” başlıklı çalıştayın raporudur.<sup>1</sup> Aynı şekilde, ikinci rapor da bir çalıştay ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı işbirliğinde 16 Nisan 2014’te İstanbul’da yapılan çalıştaydaki görüşlerin derlendiği bu rapor da konu hakkında önemli ipuçları vermektedir.

Türkiye’de genel olarak yerel yönetimlerin, özelde ise belediyelerin mülteciler konusunda hangi esaslara göre faaliyette bulunacağı ve hizmet vereceği hususunda ciddi bir belirsizlik olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Bu konuda temel hukuki kaynakların 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu olduğu bilinmektedir. Bunlara ilaveten özellikle kent konseyleri gibi yapılanmalar ve gönüllü hizmetlerde yabancılardan söz edildiğine rastlanmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu, temelde “vatandaş” a verilecek hizmetler üzerine inşa edilmiştir. Burada vatandaş olmayanların içinde yer alacağı kavram ise “hemşehrilik” tir. Ancak belediyelere vatandaş olmayanlara yönelik faaliyetler için kapı aralayan “hemşehrilik hukuku” nun yorumunda ciddi farklılıklar oluşabilmektedir. Son beş yılda Suriyeli mültecilere yönelik politikalar bakımından İstanbul ilçe belediyeleri arasında bile var olan çok ciddi yaklaşım ve eylem farklılıkları da bu konudaki karmaşayı çarpıcı biçimde ortaya koymaktadır. 5393 sayılı Kanun, mültecilere verilecek hizmetler için “açık kapı” bırakmış, ancak zorunlu bir görev atfetmemiştir.

Türkiye’de Belediye Kanunu ve diğer ilgili yasal düzenlemelerde “mülteciler” konusunda şu hususlara yer verildiği görülmektedir:

**HEMŞEHRİ HUKUKU:** 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13’üncü maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

5393-Md.13: “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır... Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar.”

1 Marmara Belediyeler Birliği (Kasım 2015) Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü Çalıştay Raporu, İstanbul, [http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/Publication/Publication\\_465\\_Kent-MultecileriRaporu.pdf](http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/Publication/Publication_465_Kent-MultecileriRaporu.pdf) (Erişim: 08.12.2016).

Buradan hareketle Kanun'un "Hemşehri Hukuku"na ilişkin hükümleri ile belediyelere mültecilere hizmet etme imkânı ve yükümlülüğü yarattığı söylenebilir. Ancak buradaki yaklaşımda "ikamet etme"nin temel alındığı göz ardı edilmemelidir. Öte yandan, aynı yasanın 14. Maddesi, hizmet verilmesinde "vatandaşlığın" esas alındığına dair bir düzenleme de yapmıştır. 14. Madde şöyledir:

5393-Md.14: "Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır."

Belediyeler Yasasının mültecilere hizmetler bağlamında çelişkili gibi görülen bu iki hükmü, belediyelerin faaliyetlerine de yansımaktadır. Zira belediyeler, vatandaş olmayanlara yapılacak özellikle de belediye bütçesinden kaynak gerektiren durumlara ilişkin harcamaların Sayıştay tarafından "usulsüzlük" olarak nitelenebileceğinden endişe etmektedirler.

**YOKSUL VE MUHTAÇLAR:** 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları"nı düzenleyen 14. maddesi "Hizmet sunumunda özürsüz, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır." ibaresine yer vermektedir. Her ne kadar bir önceki cümle "vatandaş" vurgusu yapmış olsa da buradan hareketle mültecilerin de belediye hizmetleri kapsamına alınmasının mümkün olacağı iddia edilebilir. Aynı kanunun 38/n maddesinde de; "belediye başkanının sosyal yardım için ayrılan yardım bütçesini ilçedeki yoksul ve muhtaçlar için kullanabileceği" şeklinde bir düzenleme olduğu görülmektedir.

Ancak, Kanun açık olarak vatandaş olmayanlardan söz etmediği için, belediye yönetimlerinin bu konuda mütereddit davrandıkları da bir gerçektir. Yapılan alan çalışmasında, Sayıştay denetimi halinde, bu tür harcamalarda sorunlar yaşanma ihtimalinin gayet yüksek olduğu sıklıkla ifade edilmiştir.<sup>2</sup> Bu mütereddit durum, MBB Çalıştay raporunda "belediyelerin mültecilere yönelik yardım, hizmet ve çalışmalarındaki tereddüt ve belirsizlikleri ortadan kaldırmak için ilgili mevzuatta değişiklikler yapılarak açık bir yasal çerçeve oluşturulması, belediyeleri mültecilere yönelik yardım ve çalışmalar ile ilgili karar alma noktasında zor duruma düşürmektedir" cümleleri ile yer almaktadır.<sup>3</sup>

Belediyelerin mülteciler konusunda bir rol sahibi olması ve/veya mültecilere hizmet vermesi konusunda 2013 yılında çıkarılan 6458 sayılı Yabancılar

2 Bu konudaki tereddütler, MBB tarafından yapılan çalıştayda da sıklıkla ifade edilmiş ve raporda "Hukuksal, yönetsel ve finansal bağlamlardaki belirsizlikler nedeniyle belediyeler, mültecilere yönelik yardım ve çalışmalar yaparken endişe duymaktadır... Mülteciler ile ilgili açık hükümlerin ve net bir yasal çerçevenin olmaması, belediyeleri mültecilere yönelik yardım ve çalışmalar ile ilgili karar alma noktasında zor duruma düşürmektedir." cümleleri ile yer almıştır. MBB (Kasım 2015) Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü Çalıştay Raporu, s.7.

3 MBB (Kasım 2015) Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü Çalıştay Raporu, s.15.

Kanun'un "Hemşehri Hukuku"na ilişkin hükümleri ile belediyelere mültecilere hizmet etme imkânı ve yükümlülüğü yarattığı söylenebilir.

T.C. vatandaşı olmayanların yönetim süreçlerine aktif hemşeriler olarak katılımı konusunda son yıllarda geliştirilen önemli kurumlardan birisi de “kent konseyleri”dir.

ve Uluslararası Koruma Kanunu da yeterince dayanak oluşturmaktan uzaktır. “Mültecilerin Uyum” konusunun düzenlendiği 6458 sayılı Kanun’un 96. Maddesinde yerel yönetimler ile “öneri ve katkılarından faydalanmak” şeklinde son derece zayıf ve GİGM’nin inisiyatifine bağlı olarak çalışacak bir bağlantının kurulduğu görülmektedir:

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

Konu uzmanlarının ve uluslararası kurumların büyük bölümünün kabul ettiği üzere, birçok açıdan yenilikçi olan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, yerel yönetimler için çok sınırlı bir görev çizmiştir. Şöyle ki GİGM tarafından yapılacak uyum faaliyetlerinin planlanmasında faydalanmak üzere yerel yönetimlerden (sadece) “öneri ve katkılar” beklenmektedir. Dahası, yabancılara sosyal ve kültürel hizmetlerin sunulmasında işbirliği yapılacak aktörler arasında, “kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları” açıkça zikredilirken (m.96/3), yerel yönetimler uygulama kısmında öngörülmemiştir.

Demokrasinin özellikle yerel düzeyde önemsendiği pek çok gelişmiş ülkede, vatandaş olmayanların da yönetim süreçlerine dâhil edilmesi yönünde önemli mekanizmalar geliştirildiği bilinmektedir. Hatta bazı ülkelerde yerel siyasal hakların kullanımında da yabancılara imkânlar tanınmaktadır. “Yabancılar Meclisi” uygulamaları bu bakımdan sıklıkla karşılaşılan modellerdendir. Türkiye’de ise vatandaş olmayanların yönetim süreçlerine aktif hemşeriler olarak katılımı konusunda son yıllarda geliştirilen önemli kurumlardan birisi de “kent konseyleri”dir. 2006 yılında çıkarılan Kent Konseyleri Yönetmeliği “çeşitli toplum kesimlerinin kent yönetimine katkıda bulunmalarını, kaliteli ve yaşanabilir bir kentin yönetiminde aktif rol almalarını” (Md.4) hedefliyor olsa da<sup>4</sup> Türkiye’de kurulan kent konseylerinin henüz kent yönetim süreçlerine müdahil olacak derecede etkin rol aldıkları söylenemez. Ancak kent konseylerinin iyi örnekler üzerinden güçlenme potansiyelleri olduğu da bir gerçektir. 2004 yılında kurulan ve Türkiye’de alanında öncü kuruluşlardan birisi olan “Alanya Yabancılar Meclisi”,<sup>5</sup> 2011 yılında 30 çalışma grubundan

4 Resmi Gazete, tarih 08.10.2006, sayı 26313, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm> (Erişim: 15.12.2016).

5 Alanya Yabancılar Meclisi: <http://alanyayabancilarmeclisi.com/P/11/Hakkimizda> (Erişim: 12.12.2016).

Fotoğraf: AFP



birisi olarak kurulan "Bursa Kent Konseyi Yabancılar Çalışma Gurubu"<sup>6</sup> ve 2014 yılında Antalya ili Konyaaltı Belediyesi Kent Konseyi bünyesinde kurulan "Yabancılar Meclisi" örnek atılımlar olarak dikkat çekmektedir. Ancak büyük ölçüde sembolik ve gönüllü hizmetlerin öngörüldüğü kent konseylerinin bile istisnai bazı yapılanmalar dışında, vatandaş olmayanları kapsayacak bir alt yapıyı ortaya koyamadığı bilinmektedir. Bir ülkenin vatandaşı olmayan kişilerin ("yabancıların") özellikle yerel düzeyde, karar süreçlerinde, yönetim mekanizmalarında ve uygulamalarda söz sahibi olmaları, ortak yaşamın önemli değerlerinden birisidir.

Dünyanın hemen her yerinde yerel yönetimler, özellikle de ciddi sayıda kent mültecisi barındırmaya başladıklarında mülteciler konusunda inisiyatif sahibi olurlar. Bunun önemli nedenlerinden birisi de sosyal içerme, yerel uyum süreçleri, toplumla karşılaşma, temel ihtiyaçların acilen giderilmesi gibi hususların, işin doğası gereği yerel yönetimlerin ilgilenmesi gereken konular olmasıdır. Türkiye'deki düzenlemelerde ise yerel yönetimlerin sürece yeterince katıldıkları söylenemez. Oysa özellikle 3 milyonu aşkın bir mülteci sayısı söz konusu iken, yerel yönetimlerin sosyal içerme ve yerel uyumun sağlanabilmesi bakımından ciddi roller üstlenmesi gerektiği açıktır. Mültecilerin ülkeye girişi, kayıtlanması ve ulusal-uluslararası hukuk bağlamında statülerinin belirlenmesi sürecinde merkezi yönetimin inisiyatif sahibi olması, dünyanın hemen her yerinde gözlenen bir uygulamadır ve doğru olan da budur. Ancak mültecilerin/yabancıların hayatı, sadece kayıtlama ve hukuki statüleri ile sınırlı değildir. İşte bu konuda görev üstlenmesi gereken kurumlar ise yerel yönetimler olmaktadır. Türkiye; ABD, Kanada, Yeni Zelanda, Avustralya gibi tipik bir "göç ülkesi" olmadığı için, yerel yönetimlere ara süreçler için görev ve yetki verilmesi de öngörülmemiştir. Oysa bir ülkede mültecilerin % 90'ından fazlası kent mültecisi haline dönüşmüşse, kentler kendi bölgelerindeki nüfusun % 100'ünden bile fazla mülteci ile birlikte yaşamak zorunda kalmışlar ise, özellikle de "uyum" ve "katılım" konularında yerel yönetimlere görev, yetki ve buna uygun kaynaklar verilmesi gerektiği açıktır.

Dünyanın hemen her yerinde yerel yönetimler, özellikle de ciddi sayıda kent mültecisi barındırmaya başladıklarında mülteciler konusunda inisiyatif sahibi olurlar. Bunun önemli nedenlerinden birisi de sosyal içerme, yerel uyum süreçleri, toplumla karşılaşma, temel ihtiyaçların acilen giderilmesi gibi hususların, işin doğası gereği yerel yönetimlerin ilgilenmesi gereken konular olmasıdır. Türkiye'deki düzenlemelerde ise yerel yönetimlerin sürece yeterince katıldıkları söylenemez.

6 Bursa Kent Konseyi internet sitesi: <http://www.bursakentkonseyi.org.tr/?sayfa=icerik&id=113> (Erişim 17.12.2016).



**V.**

**ARAŞTIRMA:**

**“KOPUŞ”TAN “UYUM”A**

**KENT MÜLTECİLERİ**

**SURİYELİ MÜLTECİLER VE BELEDİYELERİN  
SÜREÇ YÖNETİMİ: İSTANBUL ÖRNEĞİ**



Suriyeli mülteciler denildiğinde akla ilk olarak Suriye sınırına yakın kentlerdeki gelse de Aralık 2016 itibarıyla en fazla Suriyelinin yaşadığı ilin İstanbul olduğu bilinmektedir.

Suriyeli mülteciler denildiğinde akla ilk olarak Suriye sınırına yakın kentlerdeki gelse de Aralık 2016 itibarıyla en fazla Suriyelinin yaşadığı ilin İstanbul olduğu bilinmektedir. İstanbul'da kayıt altına alınmış 540 bin Suriyelinin yanı sıra, sayıları 200 bini aşkın diğer mültecileri de hesaba katmak gerekmektedir. İstanbul'un bir başka özelliği ise, resmi kaydı başka illerde olan pek çok mülteciye de ev sahipliği yapmasıdır. İstanbul'un ilçelerine bakıldığında, bunların içinde 10 ilçenin her birinde yaşayan sadece Suriyeli kayıtlı mülteci sayısının bile 20 binden çok olduğu görülmektedir. AB içindeki 28 ülkeden 23'ünde, İstanbul'un bir ilçesinde bulunandan, yani 20 binden, daha fazla mültecinin olmadığı dikkate alındığında, sayıların ne kadar yüksek olduğu daha kolay anlaşılmaktadır.

Kent mültecileri, birinci derecede belediyeleri ilgilendiren ciddi bir soruna dönüşmektedir. Genel olarak muhtaç ve risk altındaki bu mültecilerin sayıları, söz konusu belediye sınırları içerisinde yaşayanların % 1'inden fazla bir orana ulaşırsa, belediyelerin bu konuda hem mültecilere hizmet sağlaması hem de yerel halkın olası tepkilerini dikkate alması gereği ortaya çıkmaktadır. Ancak belediyelere yönelik birincil ve ikincil mevzuatın buna ne kadar izin verdiği de ayrı bir tartışma konusudur. Bu çalışmanın ilgili bölümünde incelenecek olan belediye mevzuatı ve bu kapsamda mültecilere yönelik çalışmaların çerçevesi ne olursa olsun, belediyelerin göz ardı edemeyeceği bu soruna yönelik çözümler üretilmesi gerekmektedir. "Kopuş"tan "Uyum"a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği başlıklı bu araştırma, hem mevcut yasal ve idari çerçeveyi hem de son 5 yılda gerçekleşen uygulamaları dikkate alarak, belediyelerin etkin ve makul çalışmalar yapması için gerekli olduğu düşünülen önlemleri de ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu çerçevede İstanbul'da kayıtlı mülteci sayısı 2500'ü geçen 24, 2500'ün altındaki 3 olmak üzere toplamda 27 ilçe belediyesi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinde konuyla ilgili kişilerle yapılan mülakatlar son derece değerli bir bilgi kaynağı olmuştur. Mülteci sayısının minimal seviyelerde kaldığı 15 ilçeden 3'ünde (Ataşehir, Bakırköy, Kadıköy) belediye ile görüşme yapılmış, 12 ilçe belediyesinde ise mevcut bilgi ve veriler sağlanarak, bunlar üzerinden analizler yapılmaya çalışılmıştır.

Araştırma kapsamında görüşme yapılan 27 belediyedeki GK kapsamındaki Suriyelilerin İstanbul'daki toplam Suriyeli mülteciler içindeki oranı % 96,22'yi aşmaktadır. Geri kalan 12 ilçedeki toplam Suriyeli sayısı 18.207, yani toplamı 478.850 olan GK statüsündeki Suriyeli sayısı dikkate alındığında, İstanbul'daki toplam Suriyeli mülteci sayısının sadece % 3,78'i kadardır. Bu anlamda yapılan alan çalışmasının akademik anlamda da kapsayıcılığından yana bir şüphe bulunmamaktadır. Araştırmada mülakat yapılan 27 belediyenin 21'i Avrupa, 6'sı Anadolu yakasında yer almaktadır. Görüşme yapılan belediyelerin 20 tanesinde GK kapsamındaki Suriyeli nüfusunun toplam nüfusa oranı İstanbul ortalamasının (% 3,26) üzerinde, 7 tanesinde ise altındadır.

Araştırma ekibi, başta 27 ilçe belediyesi ve İBB için olmak üzere, yaptığı bütün görüşmelerde aynı mülakat formunu uygulamıştır (Ek: Yarı Yapılandırılmış Soru Formu). Büyük ölçüde yarı yapılandırılmış sorulardan oluşturulan mülakat formunda toplamda 52 sorunun yer aldığı şu ana bölümler yer almıştır:

- ▶ Belediye Konusundaki Temel Veriler (11 soru)
- ▶ Suriyeli Mülteciler Konusundaki Bilgi ve Politikalar (8 soru)
- ▶ Faaliyetler ve İşbirliği Alanları (13 Soru)
- ▶ Hizmetler (5 soru)
- ▶ Algı ve Beklentiler (8 soru)
- ▶ Uyum/Entegrasyon (7 soru)

İstanbul'daki 27 ilçe belediyesi ve İBB ile yapılan mülakatlarda, mümkün olduğunca belediye adına konuşabilecek ancak konuyla da ilişkili kişilerle görüşülmeye çalışılmıştır. Konuyla ilgilenen birim her belediyede farklılaşmaktadır. Bazı belediyelerde hiçbir birim olmazken, bazılarında birden çok birimin çalışması dikkate alınarak, en ilgili birimle ilişki kurulmuştur. Bazı belediyeler, yüz yüze gerçekleştirilen görüşmelerin yanı sıra bu formları yazılı olarak da cevaplandırarak araştırma ekibine iletmiştir. Mülakatlarda sadece kurumsal değil, aynı zamanda bu birimleri yönetenlerin kişisel görüş ve beklentilerinin öğrenilmesine yönelik çok sayıda "sizce" ile başlayan soruya yer verilmiştir. Araştırmanın alan çalışması tamamlandığında, 27 ilçe belediyesi ve İBB'den toplanan veriler tek bir tabloya yerleştirilmiş ve analizler bu tablo üzerinden yapılmıştır. Araştırma kapsamında ayrıca, İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürü ve İstanbul Vali Yardımcısı Sayın Nuri Gezici ile de bir görüşme gerçekleştirilmiştir.

Araştırmanın analizinde, alandan alınan veriler ile konuyla ilgili diğer bilgi ve belgeler bir arada değerlendirilmiştir. Burada, belediyelerin konuyla ilgili performansında kişisel gayret ve ilginin büyük rol oynadığı kaydedilmekle birlikte, kişi ve hatta belirli bir belediye üzerinden değerlendirmeler yapmak yerine mümkün olduğunca kurumsal değerlendirmeler yapılmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmanın raporlanması esnasında daha önce yayınlanmış raporlar<sup>1</sup> ile İBB Şehir Planlama Müdürlüğü için hazırlanan "İstanbul Rekabet Endeksi" ile "Sosyal Yapı Sunumu" çalışmalarındaki bulgulardan da yararlanılmıştır. Türkiye'deki yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki ilişki dikkate alınarak, çalışmanın daha sağlıklı bir zemine oturması bakımından ilgili Vali Yardımcılığı ve İl Göç İdaresi Müdürlüğü başta olmak üzere pek çok kamu kurum ve kuruluşu ile de görüşmeler yapılmıştır.

AB içindeki 28 ülkeden 23'ünde, İstanbul'un bir ilçesinde bulunandan, yani 20 binden, daha fazla mültecinin olmadığı dikkate alındığında, sayıların ne kadar yüksek olduğu daha kolay anlaşılmaktadır.

1 "MBB (Kasım 2015) Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü Çalıştay Raporu ve IOM-GİGM Çalıştay Raporu.





Fotoğraf: Bülent Kılıç/AFP

"KOPUŞ" TAN "UYUM" A KENT MÜLTECİLERİ Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği

**Tablo 5:** "Kopuş"tan "Uyum"a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği Araştırması Kapsamında Görüşme Yapılan Belediyelerdeki Mülteci Sayısı ve Nüfuslarına Oranları<sup>2</sup>

İLÇE	SURİYELİ GK SAYISI	NÜFUSA ORANI (%)
Küçükçekmece	38.278	5,02
Bağcılar	37.643	4,97
Sultangazi	31.426	6,02
Fatih	30.747	7,33
Esenyurt	29.177	3,92
Başakşehir	26.424	7,48
Zeytinburnu	25.000	8,63
Esenler	22.678	4,93
Sultanbeyli*	20.192	6,27
Avcılar	19.554	4,59
Arnavutköy	17.838	7,55
Bahçelievler	17.710	2,94
Gaziosmanpaşa	17.709	3,53
Şişli	15.269	5,57
Ümraniye*	14.858	2,15
Kâğıthane	14.216	3,24
Güngören	12.727	4,21
Sancaktepe*	12.072	3,41
Beyoğlu	11.841	4,88
Bayrampaşa	11.004	4,04
Eyüp	10.779	2,87
Beylikdüzü	6.728	2,40
Büyükkçekmece	5.555	2,40
Pendik*	4.951	0,72
Bakırköy	2.191	0,98
Ataşehir*	1.436	0,03
Kadıköy*	650	0,13
<b>İBB (GK)</b>	<b>478.850</b>	<b>3,26</b>
<b>İBB (GK+ÖK)</b>	<b>478.50+60.212</b>	<b>3,67</b>

<sup>2</sup> İstanbul'da Aralık 2016 itibarıyla mevcut bulunan 60.212 ön kayıtlı Suriyeli, ilçe dağılımları bilinmediği için buradaki tabloya yansıtılmamıştır. 60.212 sayısı, mevcut sayılar sabit kabul edilerek orantısal olarak dağıtılsa, örneğin Küçükçekmece'deki Suriyeli nüfusu 47 bine, oranı % 6,1'e; Sultanbeyli'deki sayı 25 bine, oranı % 7,78'e, Eyüp'teki sayı ise 12.500'e ve oranı ise % 3,33'e çıkabilir.



# VI.

## ARAŞTIRMANIN GENEL ÇERÇEVESİ

Kayıtlama süreci devam etmekte, ayrıca kayıt yenilemeler de halen yapılmaktadır.

"Kopuş"tan "Uyum"a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği başlıklı araştırma, Türkiye'de bulunan Suriyeli ve Suriyeli olmayan (Afganistan, Irak, Myanmar (Burma), Pakistan, İran v.d.) mültecilerin en fazla ilgi gösterdiği kentin İstanbul olduğunu ortaya koymaktadır. Tahminlere göre İstanbul'da 2016 sonu itibarıyla 1 milyon civarında T.C. vatandaşı olmayan ve genelde "sığınmacı" ya da "mülteci" olarak adlandırılan kişi yaşamaktadır. Resmi sayılar konusunda ise durum biraz karışık görünmektedir. Sadece Suriyeliler için bile birisi GK, diğeri ÖK ve bir diğeri de ikamet olmak üzere 3 farklı kategori bulunmaktadır.<sup>1</sup> Bu durumun ortaya çıkmasında hem yaşanan krizin devasa boyutları hem mülteciliğin doğasından gelen genel nedenleri hem de İstanbul'a özgü nedenleri olduğu açıktır. Öncelikle vurgulamak gerekmektedir ki kayıtlama süreci devam etmekte, ayrıca kayıt yenilemeler de halen yapılmaktadır. Ancak İstanbul'daki sayıların netleşmesinin diğer kentlere göre biraz daha zor olmasının en başta gelen nedenlerinin ölçeğin büyüklüğü ile mültecilerin son derece yüksek orandaki yer değiştirme eğilimleri (mobiliteleri) olduğu söylenebilir. Yasal ve idari düzenlemeler mültecilerin kayıt yaptırdıkları illerden ayrılmasının ancak makul gerekçelendirilmiş izinlerle mümkün olabileceğini ve bunun bir istisna olduğunu ifade etse de, mültecilerin yer değiştirmesinin çok yaygın olduğu bir gerçekliktir. Kayıt yaptırmış olduğu kenti izinsiz terk eden mültecilerin, sağlık hizmetleri başta olmak üzere devlet tarafından sağlanan bazı imkânlardan yararlanması prensipte mümkün olamamaktadır. Ancak bunu göze alarak, başka kentlerde kayıtlı olsalar bile, pek çok nedenle İstanbul'a gelen ama kayıtları İstanbul'da görünmeyen mültecilerin sayısı oldukça yüksektir.<sup>2</sup>

**Tablo 6: Türkiye'deki ve İstanbul'daki Suriyelilerin Statülerine Göre Sayıları (1 Aralık 2016)**

Kaynak: TÜİK / GİGM / İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü

	TÜRKİYE	İSTANBUL <sup>2</sup>	İSTANBUL'UN PAYI
NÜFUS (TC-2015)	78,741.053	14.657.4342	% 18,1
GEÇİCİ KORUMA	2,783.617	478.850	% 17,1
ÖN KAYIT	300.000 <sup>3</sup>	60.212	% 20,0
TOPLAM	3.083.617	539.062	% 17,5
Türkiye'deki toplam nüfusun % 18,1'i, toplam Suriyeli mültecinin % 17,5'i İstanbul'da yaşamaktadır.			

1 Türkiye'deki Suriyelilerin % 97'sinden fazlası Geçici Koruma ve Ön Kayıt statüsünde olsa da, bir bölümü 2011 öncesinde gelenler olmak üzere 70 bin civarındaki Suriyeli ikamet müsaadesi ile Türkiye'de yaşamaktadır. GİGM'nin verdiği bilgiye göre 2015 yılı içinde ikamet izni verilen Suriyeli sayısı 32.578'dir. Ancak bu çalışma mülteciler üzerine yapıldığı için ikamete sahip olanlar kapsam dışı tutulmaktadır. GİGM: [http://www.goc.gov.tr/icerik3/ikamet-izinleri\\_363\\_378\\_4709](http://www.goc.gov.tr/icerik3/ikamet-izinleri_363_378_4709) (Erişim: 11.12.2016)

2 Bu sekmede yer alan sayılar, Aralık 2016'da Kasım 2016 sayıları olarak İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğünden alınmıştır.

3 İstanbul'daki toplam ÖK sayısı konusundaki bilgi İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğünden alınmıştır. Ancak toplam ÖK Suriyeli sayısı konunun yetkilileri ile yapılan görüşmelerde ifade edilen sayıdır. Ayrıntısı bilinmemektedir.

Fotoğraf: Nikolay Doychinov/AFP/Getty Images



Türkiye'de sadece GK kapsamındaki Suriyeliler esas alındığında, kendi nüfusunun % 4'ünden daha fazla mülteci barındıran 10 il bulunmaktadır. Bunlar: Kilis (% 100+), Hatay (% 24,6), Şanlıurfa (% 21,23), Gaziantep (% 16,5), Mardin (% 11,7), Kahramanmaraş (% 7,87), Mersin (% 7,87), Adana (% 6,83), Adıyaman (% 4,05) ve Kayseri'dir (% 4,06). Türkiye ortalamasının da % 4 civarında olduğu dikkate alındığında, aslında İstanbul'un bu ortalama ile oldukça uyumlu olduğu görülmektedir.

İstanbul'un 14.657.434 olan nüfusu dikkate alındığında, İstanbul'daki Suriyeli sayısı 416 bin ise, bu İstanbul nüfusunun % 2,84'üne, 539 bin ise % 3,54'üne ve ortaya konulan tahminler çerçevesinde 600 bin Suriyeli mülteci olduğu dikkate alınrsa % 4'üne tekabül etmektedir.



İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün Aralık 2016 itibarıyla İstanbul'daki Suriyeli mülteciler için verdiği sayı 478.850'si GK, 60.212'si ÖK statüsünde olmak üzere toplamda 539.062'dir.<sup>4</sup> Kayıtlar tamamlandığında ve kayıtlarda ayıklamalar gerçekleştiğinde, İstanbul'daki Suriyelilerin sayısının 600 bin bandında olacağı tahmin edilmektedir. Kuşku yok ki bu sayılar, Suriyeli nüfus yoğunluğunun ortaya konulması bakımından da farklılıklar yaratmaktadır. İstanbul'un 14.657.434 olan nüfusu dikkate alındığında, İstanbul'daki Suriyeli sayısı 416 bin ise, bu İstanbul nüfusunun % 2,84'üne, 539 bin ise % 3,54'üne ve ortaya konulan tahminler çerçevesinde 600 bin Suriyeli mülteci olduğu dikkate alınrsa % 4'üne tekabül etmektedir. Benzer bir hesaplama, eğer GK dikkate alınrsa İstanbul'daki 416 bin Suriyelinin Türkiye'deki toplam 2,783 bin Suriyeli içindeki oranı % 14,9, GK+ÖK dikkate alındığında İstanbul'daki toplam 539 bin Suriyeli ve Türkiye'deki toplam 3.083.617 Suriyeli içinde % 17,4'e denk gelmektedir. Bu durum aslında İstanbul'daki artışın hızı bakımından da son derece çarpıcıdır. Eğer iller arası mülteci hareketliliği kontrol edilemez ve dengeye kavuşmaz ise yakın zamanda Türkiye'deki bütün Suriyeli mültecilerin % 25'inden fazlasının İstanbul'da toplanması şaşırtıcı olmayacaktır.

Türkiye'de sadece GK kapsamındaki Suriyeliler esas alındığında, kendi nüfusunun % 4'ünden daha fazla mülteci barındıran 10 il bulunmaktadır. Bunlar: Kilis (% 100+), Hatay (% 24,6), Şanlıurfa (% 21,23), Gaziantep (% 16,5), Mardin (% 11,7), Kahramanmaraş (% 7,87), Mersin (% 7,87), Adana (% 6,83), Adıyaman (% 4,05) ve Kayseri'dir (% 4,06). Türkiye ortalamasının da % 4 civarında olduğu dikkate alındığında, aslında İstanbul'un bu ortalama ile oldukça uyumlu olduğu görülmektedir.

İstanbul'un nüfusunun % 4 civarına denk gelen Suriyeli mülteci nüfusu, 39 ilçede farklı yoğunluklar yaratmaktadır. Sayısal anlamda İstanbul'da 21 ilçe 10 bini, 14 ilçe ise 15 bini aşan sayıda mülteci barındırmaktadır. İstanbul ortalaması olan % 3,67'den daha fazla mülteci barındıran ilçe belediyesi sayısı ise 16'dır. Bunların içinde en yüksek oran % 8,63 ile Zeytinburnu'nda görülmektedir. Nüfusuna oranla ön plana çıkan diğer ilçeler Arnavutköy, Başakşehir, Fatih ve Sultanbeyli'dir.

<sup>4</sup> GİGM'nin internet sayfasında 1 Aralık 2016 itibarıyla Türkiye'deki toplam GK sayısı 2,783.617, İstanbul'daki GK sayısı ise 416.690 olarak verilmektedir. Bu çalışmada İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nden temin edilen GK ve ÖK toplamı olan 539 bin sayısı esas alınmaktadır.

**Tablo 7:** İstanbul'da 15.000'den Fazla Sayıda GK Kapsamında Suriyeli Bulunan 14 İlçe

İLÇE	NÜFUSU	SURİYELİ-GK	NUFÜSA ORANI (%)	SIRALAMA
KÜÇÜKÇEKMECE	761.064	38.278	5,02	8
BAĞCILAR	757.162	37.643	4,97	9
SULTANGAZİ	521.524	31.426	6,02	6
FATİH	419.345	30.747	7,33	4
ESENYURT	742.810	29.177	3,92	15
BAŞAKŞEHİR	353.311	26.424	7,48	3
ZEYTİNBURNU	289.685	25.000	8,63	1
ESENLER	459.983	22.678	4,93	10
SULTANBEYLİ*	321.730	20.192	6,27	5
AVCILAR	425.228	19.554	4,59	12
ARNAVUTKÖY	236.222	17.838	7,55	2
BAHÇELİEVLER	602.040	17.710	2,94	19
GAZİOSMANPAŞA	501.546	17.709	3,53	16
ŞİŞLİ	274.017	15.269	5,57	7





Fotoğraf: Ibrahim Khader / Bron: Middle East Eye

# VII.

## ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Araştırma çerçevesinde kullanılan yanı yapılandırılmış soru formu üzerinden 27 ilçe belediyesi ve İBB'den alınan cevaplar, aőağıda başlıklar halinde verilmiştir:

İstanbul İlçe Belediyelerinde Mülteciler Konusundaki Süreç Yönetiminin Temeli "Sayısal Büyüklük"	1
İlçe Belediyesi Bazlı Veri Tabanı ve Ortak Veri Tabanı İhtiyacı	2
Belediyelerin Yasal ve İdari Anlamda Mültecilerle İlgilenme Yükümlülüğü Var mıdır?	3
Yasal ve İdari Değişiklikler Yapılmalı mı?	4
Belediyelerde Mülteciler Konusu Hangi Birim Tarafından Ele Alınmaktadır?	5
Mülteciler İçin Personel İstihdamı	6
Mülteci Sayıları ve Mültecilerin Özellikleri Konusundaki Bilgiler	7
Belediye Gelirleri ve Mülteciler	8
Belediyelerin Mültecilere Yönelik Çalışmaları	9
Belediye Hizmetleri Suriyeli Mültecilerin Ne Kadarına Ulaşmaktadır?	10
Suriyelilerin Çalışma Durumları ve İşletmeleri	11
Dilencilik ve Belediyeler	12
Mülteciler Konusunda Hangi Kurumlarla İşbirliği Yapılıyor?	13
Uluslararası Kurumlarla İşbirliği	14
Uyum Çalışmaları ve Belediyeler	15
Çok Amaçlı Toplum Merkezleri	16
Faaliyetler Kimin ve Hangi Kurumların Öncülüğünde Gerçekleşmektedir?	17
Mültecilere Yönelik Çalışmaların Finansmanı Nasıl Sağlanıyor?	18
Faaliyetler için Kaynaklar Nasıl Düzenlenmeli?	19
Mülteciler Belediyenin Mali ve İş Yükünü Ne Kadar Artırdı?	20
Suriyeli Mültecilere Nerede Hizmet Veriliyor?	21
Sağlık ve Eğitim Sorunlarına Yardımcı Olunuyor mu?	22
Suriyelilerin Gelecek Planları: Kalırlar mı Dönerler mi?	23
Suriyeliler ile Yerel Halk Arasında Gerginlik Olasıliğı	24
Mültecilerin Karar Süreçlerine Dahil Olmaları	25
Diğer Konular/Sorunlar	26



İstanbul'daki 39 ilçe belediyesinin mülteciler konusundaki süreç yönetimini belirleyen temel husus sayısal büyüklüktür.

## 1. İSTANBUL İLÇE BELEDİYELERİNDE MÜLTECİLER KONUSUNDAKİ SÜREÇ YÖNETİMİNİN TEMELİ "SAYISAL BÜYÜKLÜK"

Sınırları içinde 166 ile 38.278 arasında mülteci barındıran İstanbul'daki 39 ilçe belediyesinin mülteciler konusundaki süreç yönetimini belirleyen temel husus, doğal olarak, sayısal büyüklüktür. İstanbul Küçükçekmece, Bağcılar, Sultangazi, Fatih ve Esenyurt ilçelerinin her birinde bulunan Suriyeli mülteci sayısı 30 binin üzerindedir. Başakşehir, Zeytinburnu, Esenler, Sultanbeyli ve Avcılar'da ise mülteci sayısı 20 ile 30 bin arasında; Arnavutköy, Bahçelievler, Gaziosmanpaşa, Şişli, Ümraniye, Kağıthane, Güngören, Sancaktepe, Beyoğlu, Bayrampaşa ve Eyüp'te mülteci sayısı 10 bin ile 20 bin arasında; Beylikdüzü, Büyükçekmece ve Pendik'teki mülteci sayıları ise 5 bin ile 10 bin aralığındadır. İstanbul'daki 10 ilçe belediyesinde mülteci sayısı 1000 ile 3 bin arasında, 5 ilçe belediyesinde ise 1000 kişinin altındadır.

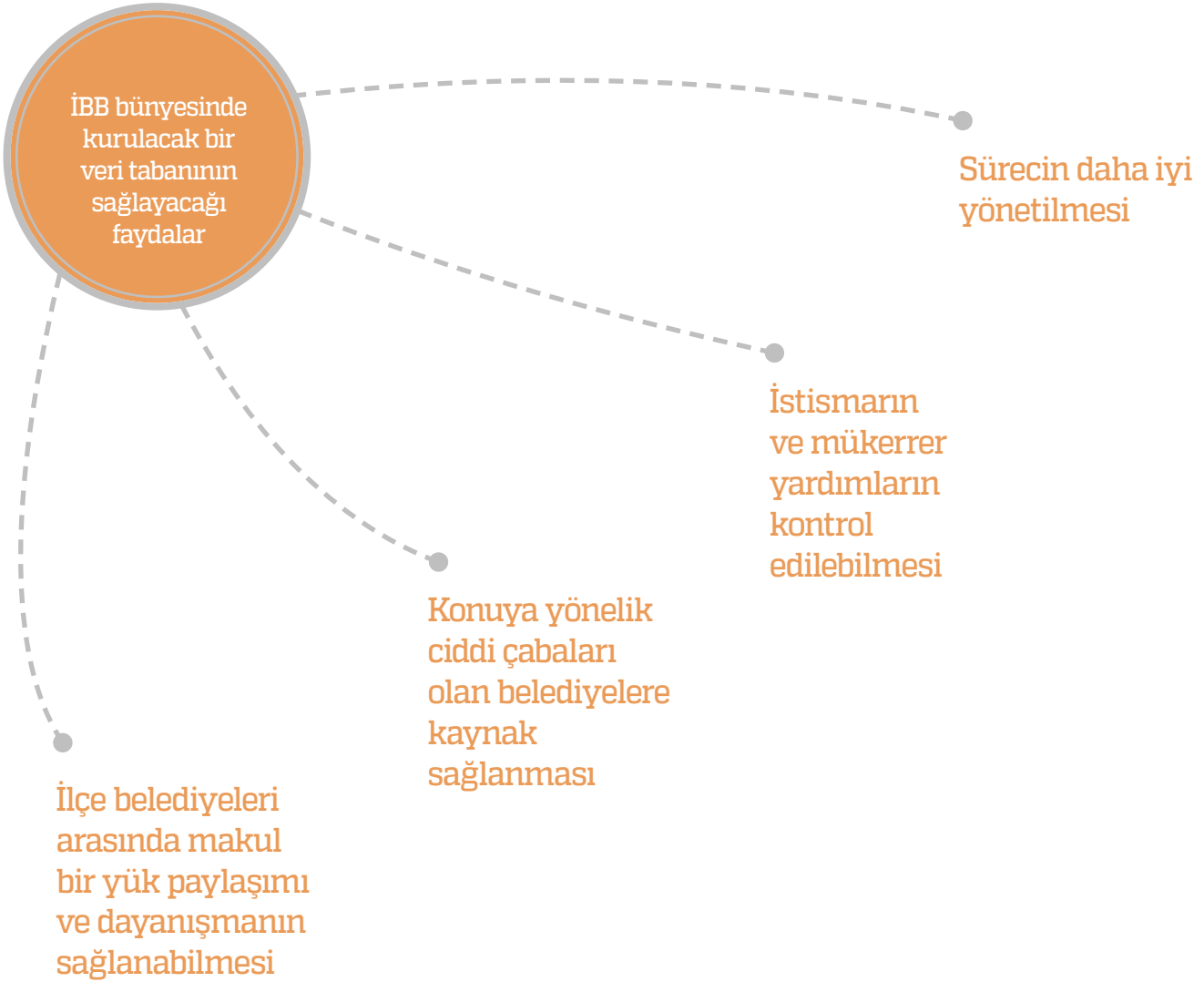


Sürecin yönetilmesinde sağlıklı verilerin yerel yönetimlerin elinde olması son derece önemlidir.

## 2. İLÇE BELEDİYESİ BAZLI VERİ TABANI VE ORTAK VERİ TABANI İHTİYACI

Sürecin yönetilmesinde sağlıklı verilerin yerel yönetimlerin elinde olması son derece önemlidir. Bu konuda merkezi idareden istedikleri kadar sağlıklı ve detaylı bilgi alamayan belediyeler, ihtiyaçlarını kendi yarattıkları sistemler üzerinden geliştirmeye çalışmaktadırlar. Aralarında Bağcılar, Büyükçekmece, Gaziosmanpaşa, Pendik, Sultanbeyli ve Ümraniye gibi belediyelerin olduğu bir grup belediyenin ise ilçelerindeki mülteci nüfusu için kendi veri tabanlarını oluşturduğu görülmektedir. Veri tabanları, mültecilerin belediyeye müracaatları ya da belediye ekiplerinin doğrudan aile ziyaretleri ile oluşturulmaktadır. Bunun en başarılı örneklerinden birisinin Sultanbeyli’de olduğu gözlemlenmiştir. Başlangıçta yardım dağıtımının düzenlenmesi için başlayan bu çalışmalar, şimdi uyum merkezli bir süreç yönetimi için oldukça ciddi bir katkı sunmaktadır. Belediyeler genelde hane bazlı kayıtlar almayı tercih ettikleri için, bu durum mültecilerin yaşadıkları konutların niteliğinden, evde yaşayan okul çağındaki çocuklara, engellilerden, evin kira, elektrik, su giderlerine ve diğer bütün ihtiyaç alanlarının belirlenmesinde kolaylık sağlamaktadır.<sup>1</sup> Bu tür çalışmalar yapan belediyeler, genelde doğrudan ev ziyaretleri gerçekleştirerek kayıtlama yapmaktadırlar. Her ne kadar kişisel verilerin mahremiyeti ilkesi bağlamında bazı verilerin toplanmasında yetki ve kapsam sorunlarının olduğu gözlenmiş olsa da belediyelerin süreci başka türlü yönetmelerinin de neredeyse imkansız olduğu açıktır. Burada kuşkusuz kişisel inisiyatifler ve prensipler daha çok belirleyici olmaktadır.

1 Sultanbeyli Belediyesinin "Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği" aracılığı ile yürüttüğü çalışmalar için oluşturduğu veri tabanında, bir mülteci ailesindeki çocukların ayakkabı numaralarına varıncaya kadar son derece ayrıntılı bilgilerin toplandığı görülmüştür.



Ancak İstanbul özelinde ortaya çıkan bir başka talep de İBB bünyesinde oluşturulacak bir veri tabanının varlığıdır. İBB bünyesinde bu tür bir veri tabanı oluşturmak; sürecin daha iyi yönetilmesi, istismanın ve mükerrer yardımların kontrol edilebilmesi, konuya yönelik ciddi çabaları olan belediyelere kaynak sağlanması, ilçe belediyeleri arasında makul bir yük paylaşımı ve dayanışmanın sağlanabilmesi için önemli görülmektedir.

Mülteciler konusunda, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının (ASPB) "Sosyal Yardım Bilgi Sistemi"nin (SOYBİS)<sup>2</sup> mülteciler için kullanılmasının yolunun açılması hemen hemen bütün belediye yetkililerince önerilmektedir. Burada belediyelerin özellikle şikayetçi oldukları konunun başında, mağduriyet

2 Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS), sosyal yardım başvurusu yapan vatandaşlarımızın ihtiyaçlarını ve kişisel verilerini merkezi veri tabanlarından temin/tespit etmek ve mükerrer yardımların önlenmesine yönelik olarak kurumlar arası (online) veri paylaşımını sağlamak amacıyla Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğüne geliştirilen, 2011'den bu yana ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne yürütülen bir e-devlet uygulamasıdır. SOYBİS sisteminde İŞKUR, SHÇEK, Vakıflar Genel Müdürlüğü, SYDGM, Gelir İdaresi Başkanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı, Kredi Yurtlar Kurumu, İçişleri Bakanlığı ve İller İdaresi yer almaktadır. SOYBİS, ülke genelinde, 81 ilde Valiler, 892 ilçede ise Kaymakamların başkanlığında oluşturulan toplam 973 SYDV'de 3.251 aktif kullanıcı tarafından kullanılmaktadır. Bkz.: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı resmi internet sayfası: <http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/uygulamalar/soybis> (Erişim: 15.12.2016).

tespiti ve istismaların engellenmesine yönelik eksikliklerdir. Bu bağlamda SOYBİS'in işleri çok kolaylaştıracağı, etkin yardım dağıtımını sağlayacağı ve istismaları engelleyeceği beklentisi sıklıkla ifade edilmiştir. Bu çerçevede SOYBİS'ten beklenenin, uyum politikalarını hedeflemediği, daha çok muhtaçlara acil destek sağlanmasının öncelikli olduğu da söylenebilir. Aslında bu konuda ortaya çıkan talepler, mültecilerin yoğun olarak Türkiye'ye gelmesi öncesinde de sıklıkla dile getirilmiş ve hatta Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) 2012'de ASPB'ye resmi bir başvuru da yapmıştır.<sup>3</sup> İlgili yazıda belediyelerin TBB'ye yaptıkları başvurularda yoksul ve muhtaçlara yapılacak yardımlar için gerekli olan araştırmaların zaman aldığı ve ülke genelinde sorgulamaya imkân vermediği için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) tarafından kullanılan veri sisteminin belediyelere de açılması talebi iletilmektedir. TBB'nin 17.01.2012 tarihli yazısında "5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılan sosyal hizmet ve yardımların hızlı ve insan onuruna yaraşır şekilde yapılması buna karşılık yanıltıcı beyan ve eksik araştırmaya dayalı kaynak kullanımının önlenmesi bakımından ... SYDV'de kullanılan ve ülke çapında sorguya imkân veren veri sisteminin talep edilen belediyeler ile paylaşılıp paylaşılacağı hususu" sorulmaktadır. 27.03.2012 tarihinde ASPB Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından verilen cevapta ise SOYBİS'in ciddi bir maliyet yaratacağı ve kişisel bilgiler içerdiği için belediyelere açılışının söz konusu olamayacağı, ancak hazırlıkları devam eden Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi ile yerel yönetimlerin sisteme dâhil olacağı bir yapının oluşturulmasına çalışıldığı ifade edilmektedir.

İstanbul özelinde ortaya çıkan bir başka talep de İBB bünyesinde oluşturulacak bir veri tabanının varlığıdır.

<sup>3</sup> Türkiye Belediyeler Birliği: [http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/hukuki\\_destek/SOYBIS\\_Belediyelere\\_Acilmasi\\_Talebi.pdf](http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/hukuki_destek/SOYBIS_Belediyelere_Acilmasi_Talebi.pdf) (Erişim: 12.12.2016).



Fotoğraf: Reuters





“İnsani-vicdani olarak bu yükümlülüğümüz var; bu kadar çaresiz, muhtaç, yoksul insana ilgisiz davranamayız.”

### 3. BELEDİYELERİN YASAL VE İDARİ ANLAMDA MÜLTECİLERLE İLGİLENME YÜKÜMLÜLÜĞÜ VAR MIDIR?

Belediyelerde mülteciler konusunda yetkili olan çalışanlara yöneltilen "Belediyelerin yasal ve idari açıdan mültecilerle ilgilenme yükümlülüğü var mıdır?" sorusuna oldukça farklı cevaplar alınmıştır. Genelde "5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda bu durumun yeterince açık biçimde düzenlenmediği"nden söz edilse de "İnsani-viddani olarak bu yükümlülüğümüz var; bu kadar çaresiz, muhtaç, yoksul insana ilgisiz davranamayız." şeklinde bir ifade kullanılmakta, bunun için de "hemşehri hukuku"na referans verilmektedir. Pek çok belediye yetkilisi de bu konudaki çalışmalarını, ilçe sakinlerinin huzuru bakımından da önemsediklerini, fakat Sayıştayın mali denetimi ile ilgili ciddi endişeleri olduğunu ifade etmektedirler. Belediye yetkilileri, 5393 sayılı Kanun'un 13. Maddesine "sığınmanın" mümkün ve mantıklı olduğunu ama 14. Maddedeki "vatandaşlık" vurgusunun da göz ardı edilemeyeceğini ifade etmektedirler. Bu bağlamda hemen bütün görüşmelerde, artık son derece önemli bir konu ve belediye için de mali ve idari bir yük haline gelen mülteciler için yeni yasal ve idari düzenlemeler yapılması gereği ifade edilmektedir. Bazı yetkililer, konunun güvenlik boyutuna da dikkat çekerek, mülteciler konusunda asıl yetkili kılınması gereken kurumun Büyükşehir Belediyeleri olması gerektiğini ifade etmektedirler. Bu konu özellikle daha çok sayıda mülteci alan, ekonomik gelişmişlik ve kapasite bakımından da nispeten geride kalan belediyelerde ifade edilmiştir. Yine bu bağlamda kent konseylerinin daha işlevsel hale getirilmesi ve mülteciler ile belediyeler arasında bir köprü işlevi görmesine yönelik görüşler de sıklıkla ifade edilmiştir.



Belediyelere  
mülteciler için  
kullanılmak  
üzere mülteci  
sayısına dayalı  
olarak özel bir mali  
desteğin merkezi  
bütçeden sağlanma-  
sı önerilmektedir.

## 4. YASAL VE İDARİ DEĞİŞİKLİKLER YAPILMALI MI?

İstanbul ilçe belediyeleri ile yapılan neredeyse bütün görüşmelerde, mülteciler konusunda daha iyi hizmet verebilmek için bazı yasal değişikliklerin mutlaka yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Bu değişiklikler, aslında konuyla ilgili bütün beklentilerin bir özeti olarak karşımıza çıkmaktadır:

- ▶ Belediye Kanunu'nda değişiklik yapılarak T.C. vatandaşı dışındaki kişilere de hizmet verebilmenin yolunun açılması;
- ▶ Belediyelere mülteciler için kullanılmak üzere mülteci sayısına dayalı olarak özel bir mali desteğin merkezi bütçeden sağlanması;
- ▶ Mültecilere yönelik uzman ve dil bilen eleman istihdamı imkanının yaratılması;
- ▶ Yerel yönetimler arasında ve yerel yönetimler ile merkezi kurumlar arasında ortak bir veri sistemi ve uygulamada koordinasyon sağlanması;
- ▶ Mülteciler konusunun bütün yönlerini ele alabilecek bir koordinasyon kurumunun oluşturulması;
- ▶ Devletin konuyla ilgili stratejik kararını belirlemesi ve bunun politikalara dönüşmesi;
- ▶ Kapsamlı ihtiyaç analizi yapılarak, politikaların kısa, orta ve uzun vadede bunun üzerine inşa edilmesi talep edilmektedir.



Türkiye'deki mevcut mevzuat, belediyelerde mülteciler ile ilgilenecek birim konusunda açık bir tanımlama yapmamaktadır.

## 5. BELEDİYELERDE MÜLTECİLER KONUSU HANGİ BİRİM TARAFINDAN ELE ALINMAKTADIR?

İstanbul'daki ilçe belediyeleri ile yapılan çalışmada öncelikli olarak sorgulanan husus, belediyelerin mülteciler için hangi birim, kapasite ve yetki ile konuya yaklaştıkları olmuştur. Belediyeler konusunda Türkiye'deki mevcut mevzuat bu konuda açık bir tanımlama yapmadığı için belediyelerin de konuya farklı şekillerde çözümler ürettiği ve farklı belediye birimlerini bu konuda yetkilendirdiği gözlemlenmiştir. Ancak genelde konuyla ilgilenen birimin belediyelerde sosyal yardımlarla ilgilenen birim olduğu gözlenmiştir. Çok yaygın olmasa da bazı belediyeler mültecilerle ilgilenen özel göç birimleri oluşturmuştur. Bazı belediyelerdeki istisnai sayılabilecek düzenlemeler dışında genelde konuyla ilgili birim Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü olmaktadır. Bazı belediyelerde ise Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve Strateji Geliştirme Müdürlüğü gibi müdürlüklerin konuyla ilgili birim olduğu tespit edilmiştir. Bazı belediyelerde ise birden fazla birimin mültecilere yönelik çalışmalar yaptığı gözlenmiştir. Belediyeler, bir taraftan yasal engeller, öte taraftan da belediye nüfusunun henüz % 10'unun altında olması nedeniyle konuyu acil bir sorun olarak algılamama eğilimindedirler. Belediyeler için konu bir yoksulluk sorunu olarak algılanmakta ve yerel halktaki yoksullar için olduğu gibi mültecilerin ihtiyaçlarına da çözüm üretmeye çalışmaktadırlar. Burada sıklıkla başvuru alan bir diğer yöntem ise, konuyla ilgili STK'lar üzerinden projeler geliştirmektir.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Bu konuda en başarılı çalışmalardan birisinin, Sultanbeyli Belediyesi ile yakın işbirliği içinde çalışan "Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği" olduğu söylenebilir.



Süreci yönetmeye çalışan belediyelerin hemen hepsi özellikle dil bilen personel ihtiyacını dile getirmektedir.

## 6. MÜLTECİLER İÇİN PERSONEL İSTİHDAMI

İlçe belediyelerinde yapılan görüşmelerde, mültecilerle ilgili konularda çalışacak, özellikle de yabancı dil bilgisi olan ilave personel istihdamının birkaç istisna dışında (Sancaktepe, Kağıthane, Beylikdüzü gibi) neredeyse hiç gerçekleşmediği gözlemlenmiştir. Genelde ihtiyaca binaen personel "kaydırması" ile süreci yönetmeye çalışan belediyelerin hemen hepsi özellikle dil bilen personel ihtiyacını dile getirmektedir.





Belediyelerin, mülteci sayıları konusunda çok sağlıklı ve güncel bilgilere sahip olmadıkları gözlemlenmiştir.

## 7. MÜLTECİ SAYILARI VE MÜLTECİLERİN ÖZELLİKLERİ KONUSUNDAKİ BİLGİLER

İlçe belediyeleri ile yapılan görüşmelerde belediyelerin, mülteci sayıları konusunda İl Göç İdaresi Müdürlüğü ve İlçe Emniyet Müdürlüğünden aldıkları sayılar dışında çok sağlıklı ve güncellenen bilgilere sahip olmadıkları gözlemlenmiştir. Artık kalıcılığın daha ön plana çıktığı bir süreç içinde, İl Göç İdaresi Müdürlükleri tarafından belediyelere daha fazla ve düzenli bilgi akışının sağlanması son derece önemlidir. Belediyelerin hemen hepsinde yetkililer, ilçelerinde İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından verilen sayıların % 10'u ile % 100'ü arasında değişen oranlarda daha yüksek sayıdaki mültecinin varlığından söz etmektedirler. Aslında bu durumun genel bir sorun olduğu da açıktır. Resmi verilerin ne kadar sağlıklı olduğu konusundaki şüphe ve mülteciler bakımından oluşturulan algı, sıklıkla mevcut sayıların abartılmasına da neden olabilmektedir. Ancak GİGM yetkilileri de -farklı statü türleri, kayıtlamaların devam etmesi ve ön kayıtlılar nedeni ile- resmi sayılar ile gerçek sayılar arasında farklılıklar olduğunu ifade etmektedirler. Örneğin İstanbul için GİGM'nin internet sayfasında 1 Aralık 2016 tarih esas alınarak verilen sayı sadece GK sayısıdır ve 416.690'dır. Oysa İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğünden alınan verilere göre İstanbul'daki sayı 478.850 GK, 60.212 ÖK olmak üzere toplam 539.062'dir. Henüz kayıt altına alınamayan ve kayıt yeri başka olsa da İstanbul'da yaşayan Suriyeli mültecileri de ilave edince, İstanbul'daki Suriyeli mülteci sayısının 600 bin civarında olduğu söylenebilir. Bu da belediyelerin resmi sayıların % 25 fazlasından söz etmesinin çok da abartılı olmadığını ortaya koymaktadır.



Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların dağıtımında ağırlıklı olarak nüfus kriteri esas alınmakta olup dağıtımda değişken nüfus dikkate alınmamaktadır.

## 8. BELEDİYE GELİRLERİ VE MÜLTECİLER

Son beş yılda bu denli bir nüfusu içine alan İstanbul'un ilçelerinde mültecilerden kaynaklanan iş yükü ve mali ihtiyaçlar kendisini belli etmektedir. Bilindiği üzere belediyelerin borçlanma dışındaki gelir kaynakları iki temel başlık altında toplanmaktadır: 1. Öz Gelirler, 2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yapılan Transferler. Ülkemizde belediyeler verimli öz gelir kaynaklarına sahip değildir. Ayrıca, belediyeler öz vergi ve harçların tarifelerini belirleme konusunda yetkiye sahip olmadıkları için öz gelir kaynaklarını ihtiyaçlarına göre ayarlama imkanına da sahip değildir. Genel bütçe vergi gelirlerinden yapılan transferler ülkemizde belediyeler için önemli bir finansman kaynağıdır. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar belediyelerin toplam gelirlerinin yaklaşık %52'sini oluşturmaktadır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde %65 seviyesindedir.<sup>5</sup>

Belediyelere genel bütçeden yapılan transferler 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Buna göre, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının; %1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, % 4,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve % 0,5'i ise il özel idarelerine ayrılmaktadır. Büyükşehir belediyelerine ise il sınırları içindeki genel bütçe vergi gelirlerinden %6 oranında pay ayrılmaktadır.<sup>6</sup> 30 büyükşehir belediyesi için 6360 sayılı Kanun sonrası (Nisan 2014-Mart 2015 dönemi için) yapılan bir araştırmada, büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden kişi başına aldıkları payların 51 TL ile 79 TL arasında değiştiği görülmektedir.<sup>7</sup>

Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların dağıtımında ağırlıklı olarak nüfus kriteri esas alınmakta olup dağıtımda değişken nüfus dikkate alınmamaktadır.<sup>8</sup>

Dolayısıyla, bu payların dağıtımında göçle gelen nüfus dikkate alınmamaktadır. Mevcut kaynaklar dışında, mevzuatta mülteciler için ayrı bir kaynak da öngörülmektedir. Bu durum, özellikle nüfusunun % 3'ünden fazla mülteci barındıran yerel yönetimler için son derece önemli bir kaynak sorunu yaratmaktadır. Hele nüfusunun % 10'u ile % 100'ünü aşan sayıda mülteci barındıran yerlerin süreci yönetmekte oldukça zorlanacağı açıktır.<sup>9</sup>

Avrupa'daki uygulamalarda, belirli bir bölgeye yerleştirilen mülteciler için merkezi idarenin mülteci başına kaynak aktarması ile sorunun giderildiği gözlenmektedir. Hatta bu kaynak, durumun aciliyeti ve ilave maliyet kalemleri nedeni ile normal vatandaş için ayrılan kaynaktan daha fazla hesaplanmaktadır. Bu şekilde bir kaynak aktarımı en azından acil ihtiyaçların giderilmesi ve sürecin yönetilmesi için başlangıçta önemli katkı sağlayabilir.

5 Ülkü Arıkoğa (2016) Türkiye'de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl 2016, Cilt 13, Sayı 33, 287-288.

6 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 15.07.2008 tarih ve 26937 sayılı Resmi Gazete.

7 Ülkü Arıkoğa (2015) Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanun'un Etkileri, Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi, Yıl 2015, Cilt XXXVIII Sayı 2, s.23-25.

8 Büyükşehir dışındaki belediyelerde payların %80'i nüfus, %20'si gelişmişlik endeksine göre, büyükşehir ilçe belediyelerinde %90'ı nüfus, %10'u yüzölçümüne göre dağıtılmaktadır. Büyükşehir belediyelerinde de ise il sınırları içinde ayrılan payın yüzde 60'ı doğrudan, %40'ının %70'i nüfus, %30'u yüzölçümüne göre dağıtılmaktadır: 5779 Sayılı Kanun, Madde 5.

9 Şanlıurfa Belediye Başkanı Nihat Çiftçi, 7 Kasım 2016'da Şanlıurfa'da yapılan UCLG-MEWA toplantısında, GİGM kayıtlarında 400 bin görürse de illerinde 480 bini aşan sayıda Suriyeli bulunduğunu ifade etmektedir. 1,9 milyon nüfusun % 25'i aşan bir sayıya ulaşan Şanlıurfa'daki Suriyeliler, belediye hizmetlerinde de ciddi aksamalara neden olabilmektedir. Başkan Çiftçi, İller Bankasından, TÜİK verilerine göre 1,9 milyon görünen belediye nüfusuna göre merkezi idareden verilen gelirin ortalama kişi başına 43,37 TL olmak üzere toplamda 82,2 milyon TL olduğunu ifade etmektedir. Çiftçi, 480 bin Suriyeli ilave nüfus için de kişi başına 43,37 TL destek sağlanması halinde bunun Belediyeye yılda 20 milyon TL ilave kaynak anlamına geleceğini ifade etmektedir. Şanlıurfa'da ilave 480 bin mültecinin çeşitli kamu hizmetlerinin aksamamasına neden olduğunu ifade eden Çiftçi, 1,9 milyona göre planlanan alt yapı, su, kanalizasyon, ulaşım ve sosyal donatı hizmetlerinin 2,5 milyon kişi tarafından kullanıldığına dikkat çekmektedir. Örneğin 2011 yılında 60 milyon m3 olan yıllık su tüketiminin 2016'da 80 milyon m3'e çıkması, enerji harcamalarının 60 milyondan 90 milyon TL'lik maliyete ulaşması, yine 2011'de 35 milyonluk şehir içi ulaşım adedinin 2016'da 52 milyona çıkması gibi çarpıcı sayılar ortaya çıkmaktadır.



Belediyelerin çoğunluğunun mültecilere yönelik “acil durum yönetimi” ve özellikle de “yoksul-muhtaçlara destek” bağlamında son derece önemli çalışmalar yaptıkları gözlenmiştir.

## 9. BELEDİYELERİN MÜLTECİLERE YÖNELİK ÇALIŞMALARI

Her ne kadar bazı belediyeler daha uzun vadeli ve uyum merkezli projeler geliştirmiş olsalar da İstanbul'daki ilçe belediyeleri mültecilere yönelik genel anlamda "muhtaçlık" ve "yoksulluk" çerçevesinde yardımlar yapmaktadırlar. Ancak mültecilere verilen hizmetlerin, ilçeden ilçeye ciddi bir biçimde farklılaştığı gözlenmiştir. Bazı belediyeler konuyla ilgili sistemler oluşturmuşken, az da olsa bazı belediyelerin, hizmet vermekten bilinçli olarak kaçındığı tespit edilmiştir. Bu tür belediyelerin yerel halktan/seçmenden gelecek tepkilerden çekindikleri ve ayrıca mültecilere yönelik yapacakları destek programlarının ilçeye daha fazla mülteci gelmesini teşvik edeceği gibi bir yaklaşımla konudan uzak durmaya çalıştıkları anlaşılmaktadır. Ancak belediyelerin çoğunluğunun mültecilere yönelik olarak "acil durum yönetimi" ve özellikle de "yoksul-muhtaçlara destek" bağlamında son derece önemli çalışmalar yaptıkları gözlenmiştir. Bu çalışmaların bir kısmı doğrudan belediyenin imkân, kapasite ve personeli ile yapılırken, pek çok hizmet -bazıları bizzat belediyenin inisiyatifi ile kurulan- STK'lar ile işbirliği içinde gerçekleştirilmektedir. Burada belediyelerin özellikle 2014-2015 yıllarında "kayıt altına girmemiş" olan mültecilere yapılacak yardımlar ve verilecek hizmetler konusunda ciddi sorunlar yaşadığı bilinmektedir. Zira kayıtsız mülteci kalmaması, bu bağlamda kayıtların teşvik edilmesi ve sürecin daha iyi yönetilebilmesi için, merkezi yönetimden resmî ve gayriresmî yollarla kayıtsız kişilere hizmet verilmemesi yönünde çağrılar yapılmıştır.

İlçe belediyeleri, yardımları ya talep üzerine ya da gerçekleştirdikleri ev ziyaretlerindeki tespitler üzerinden yapmaktadırlar. Neredeyse bütün belediyeler, çalışmalarında ihtiyaç analizi amaçlı kayıtlamaları, evlere giderek yerinde gerçekleştirmekte ve anket formlarındaki bilgileri de sisteme yerleştirerek takipler gerçekleştirmektedirler. Bu çerçevede mahalle muhtarlarının özel bir yeri bulunmaktadır. Mahalle muhtarları, en mikro kentsel alandaki mülteci hareketliliği ve ihtiyaçları belediye ile paylaşmakta, zaman zaman da yardım dağıtımlarını organize etmektedirler.

Yeterli sayıda Arapça bilen hizmet sağlayıcılarının bulunmaması oldukça büyük bir sıkıntıdır. Belediyelerin Arapça bilen eleman istihdamı da çok kolay değildir.

Mülteciler, belediyelere en çok barınma, ev eşyası, gıda, sağlık hizmetleri ve iş bulma amaçlı gelmektedirler. Kent mültecilerinin birincil önemli ve acil sorunu barınma konusunda olmaktadır. Hemen bütün göç ve mültecilik olaylarında yaşandığı gibi, Türkiye’de de son beş yılda mültecilerin yaşamak için bir yere yönelmelerinde, o bölgede yaşayan tanıdık, akraba ya da soydaşlarının varlığı önemli bir rol oynamaktadır. Tanıdık ve yeni gelenlere kısa süreli ve oldukça da kısıtlı imkânlarla rağmen barınma imkânı sağlayan insanlar, imkânları ve sağlanacak destek çerçevesinde yaşamlarını devam ettirebilecek yeni mekan arayışı içine girmektedir. Belediyelerin ilk kez gelen mülteciler konusunda karşı karşıya kaldıkları temel ihtiyaç alanı da konut olmaktadır. Oldukça yoksul ve yarılarında birkaç parça eşyadan daha fazlası olmayan çoğunlukla da çok çocuklu ailelerden oluşan mültecilerin kentlere geldiklerinde özellikle başlangıç döneminde yaşadıkları mekanların oldukça sorunlu olduğu da bir başka gerçektir. Mültecilerin pek çoğu bugün bile ne yazık ki garajlarda, ardiyelerde, dükkanların deposunda, bodrum katlarında yaşamak zorunda kalmaktadırlar. Mülteciler sadece yoksul ve parasız olduklarından değil, konut kıtlığı ve bazen de kendilerine ev kiralanmaması nedenleriyle de daha iyi konutlarda yaşama imkânına sahip olamamaktadırlar. Belediyeler; mülteciler ve diğer yoksullar için kullanabilecek konutları olmadığı ve yeni konutlar inşa etme kapasiteleri olmadığı için, genelde mültecilere ucuz konutların kiralanması sürecinde destek verilebilmektedir. Belediyelerin, sadece birkaç parça eşya ile gelen ve çoğunlukla parası da olmayan bu kişilere temel ihtiyaç malzemeleri sağlanmasında özel bir rol üstlendikleri de görülmektedir. Temel ihtiyaç malzemeleri, erzak, halı, temizlik malzemeleri, çekyat, ocak, gıda malzemeleri, beyaz eşya, soba, yatak, battaniye vb. ürünlerin temininde belediyeler doğrudan ya da dolaylı olarak ciddi katkılar vermektedirler. Bazı belediyeler bu yardımları “hemşehri hukuku” çerçevesinde yaptıklarını ve bu durumun belediyenin hak ve sorumluluk alanına girdiğini ifade ederken, bazı belediyelerin ise yasal kısıtlardan söz ederek, yapılan yardımların kendileri için mali denetim bakımından risk yarattığına dikkat çektikleri görülmektedir.

Bazı belediyelerin verdiği hizmetlerin oldukça çeşitlenerek kapsamlı hale geldiği ve psiko-sosyal destek hizmetlerinin de verildiği görülmektedir. Refakatsiz çocuk, yaşlı, okul çağında çocuk, kronik hasta, yalnız kadın, şiddet mağdurları, engelli gibi dezavantajlı gruplara yönelik hizmetler her geçen gün daha da sistematik hale gelmektedir. Ancak burada temel sorunlardan biri olan dil sorunu karşımıza çıkmaktadır. Yeterli sayıda Arapça bilen hizmet sağlayıcılarının bulunmaması oldukça büyük bir sıkıntıdır. Belediyelerin Arapça bilen eleman istihdamı da çok kolay değildir. Bu bağlamda belediyeler tarafından mültecilere sağlanan psiko-sosyal destek ve tercüme hizmetlerinin yeterince yaygın olmadığı ve mutlaka güçlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Belediyeler, mültecilerden gelen ayni ya da nakdi ihtiyaç taleplerini genelde SYDV'lere yönlendirmektedirler. Ancak bazı belediyeler, mültecilerin elekt-

rik, su, telefon, okul ulaşımı gibi konulardaki acil ihtiyaçlarını da karşılamak için kaynaklar yaratma konusunda çaba göstermektedirler. Bu konudaki harcamalar genelde işadamları ve hayırsever vatandaşların katkıları ile yapılabilmektedir. Belediyelerin mültecilere doğrudan mali destek sağlamaları zaten mümkün değildir. Bazı belediyeler ise mültecileri kendi ilçelerinde yoksul ve muhtaç olanlara yönelik ürettikleri sistemler içine almak konusunda uygulamalara ya da hazırlıklara başlamıştır. Ancak genelde belediyelerin en sıklıkla görülen destek biçimi, acil durumlarda sıcak yemek verilmesi, ardından da -genelde İBB tarafından sağlanan- "gıda kolileri" desteği şeklinde gerçekleşmektedir. Bunun yanı sıra "Sosyal Market", "Gıda Bankası" türü uygulamalar da Suriyelilere açılmaktadır. Bu noktada en büyük sıkıntı, kayıt altında olmayan mültecilere verilen destekte yaşanmaktadır. Hatta bazen "98" ile başlayan şahıs numarası olanlar da mağdur olabilmektedir. Ancak pek çok belediye bunu "muhtaçlara-yoksullara" destek şeklinde tasarladığı için inisiyatif almakta ve desteklere devam etmektedirler. Bir ilçe belediyesi yetkilisi, faaliyetlerini 5393 sayılı Kanun çerçevesinde yaptıklarını, "99" ile başlayan "Yabancı Kimlik Numarası" olmayanlara da yardımcı olduklarını ve hatta bunun için sosyal yardımla ilgili yönetmeliklerine ihtiyaç sahibi yabancı vatandaşlara da yardımda bulunabileceğine dair ilave bir madde konulduğunu, böylece insanların mağdur edilmediğini ifade etmiştir. Yetkili, ihtiyaç sahiplerine verilen aylık kart ile anlaşmalı marketlerden gıda ve temizlik ürünleri alabildiklerini ifade etmiştir. Belediyelerin doğrudan ya da dolaylı harcamalarında vatandaşlar tarafından yapılan bağışlar da önemli bir yer tutmaktadır.

İstanbul'da pek çok ilçe belediyesinin farklı isimler altında uygulamaya koyduğu yardım kartları da bazı ilçelerde mültecilere dağıtılmaktadır. Bu kartlar, belediyenin sosyal yardım ile ilgili müdürlüğünde kaydı bulunan ihtiyaç sahibi vatandaşlara belirlenen şartlar doğrultusunda ekmek, su, süt, deterjan gibi günlük temel ihtiyaçları için verilmektedir. Kartların içine yüklenen para, nakit olarak ve lüks tüketim sayılan ürünler için kullanılamamaktadır. Bu kartlar ile belediye tarafından çerçevesi çizilen, başta gıda ürünleri olmak üzere günlük ihtiyaç maddeleri, yine belediye ile anlaşmalı bakkal/marketlerden temin edilebilmektedir. Kart sahibi vatandaşlara, ihtiyaç durumuna göre her ay belirli miktarda kredi yüklemesi yapılmaktadır. Bazı belediyeler ise kartlardaki miktarın haftalık olarak kullanılmaması halinde, kartın içerisindeki o haftaya ait bakiyeyi iptal etmektedir.<sup>10</sup> Bu uygulamanın onurlu bir yaşam için de son derece değerli olduğu açıktır. Öte yandan, bu kartların önemli bir katkısı da yerel ekonomiye ve yerel uyum sürecine olmaktadır. Bu kartların geçerli olduğu özellikle küçük marketlerin, bakkalların mültecilerden kaynaklanan sosyal riskleri ve kaynak dağılımını, bir biçimde geri alma imkânına kavuşmaları da son derece değerlidir.

"Sosyal Market", "Gıda Bankası" türü uygulamalar Suriyelilere açılmaktadır.

10 Örneğin Ataşehir Belediyesi tarafından üretilen ve halen 9 bin T.C. vatandaşı ihtiyaç sahibine dağıtılan "Atakart"ın ("Atakart Gıda Harcama Elektronik Kart") artık mültecilere de dağıtılması planlanmaktadır.





Bazı beledi-  
yeler, hemen  
hemen bütün  
Suriyelilere ulaş-  
tıklarını ifade eder-  
ken, bazıları % 60,  
% 40, % 10 vb. oranlar  
vermiştir.

## **10. BELEDİYE HİZMETLERİ SURİYELİ MÜLTECİLERİN NE KADARINA ULAŞMAKTADIR?**

Araştırmada, İstanbul'daki ilçe belediyelerinin kendi ilçe sınırları içinde yaşayan Suriyeli mültecilerin ne kadarına ulaştıklarına dair önemli ipuçları yakalanmıştır. Bazı belediyeler, hemen hemen bütün Suriyelilere ulaştıklarını ifade ederken, bazıları % 60, % 40, % 10 vb. oranlar vermiştir. Pek çok belediye ise bu konuda sağlıklı bir envantere sahip olmadıkları için bir oran veremeyeceklerini ifade etmiştir.



Suriyelilerin öncelikli olarak çalıştıkları alanlar; tekstil, inşaat, imalat, geri dönüşüm (kâğıt toplama), berberlik ve Suriyelilere öğretmenliktir.

## 11. SURIYELİLERİN ÇALIŞMA DURUMLARI VE İŞLETMELERİ

İstanbul ilçe belediyelerinde Suriyelilerin çalışma durumları konusunda sağlıklı bilgilere ulaşmak mümkün olamamıştır. Ancak hemen bütün görüşmelerde Suriyelilerin nitelik gerektirmeyen işlerde -çoğunlukla da kayıt dışı ve düşük ücretli olarak- çalıştıkları, bazılarının ise kendi ufak işletmelerini açtıkları bilgisi verilmektedir. Suriyelilerin öncelikli olarak çalıştıkları alanlar; tekstil, inşaat, imalat, geri dönüşüm (kâğıt toplama), berberlik ve Suriyelilere öğretmenliktir. Suriyelilerin çalışmasının yerel halkta ilk zamanlarda bir tedirginlik yaratmış olmasına rağmen sonrasında şikayetlerin azaldığına dikkat çeken belediye yetkilileri, bu durumu Suriyelilerin -ücreti, çalışma koşulları ve mekanları itibarıyla- Türklerin tercih etmediği işlerde çalışmasına bağlamaktadırlar.

Girişimci ve imkanı olan Suriyelilerin genelde 1-2 kişinin çalıştığı küçük işyerleri açtıkları ve buralarda çoğunlukla Suriyelilere hizmet verdikleri de belediye yetkililerince ifade edilmiştir. Suriyeliler özellikle küçük kafe (kahvehane), küçük restoran, tatlıcı, baharatçı, oto yıkama, berber, kadın kuaförü, küçük imalathane, çerezci, giysi mağazası, nargileci, döner büfesi, kuyumcu vb. işyerlerini açılmaktadır. Burada zaman zaman yerel halkın, mültecilerin kayıtsız-sigortasız çalışması, rekabete aykırı olması gibi hususlarla zabıtaya şikayette bulunduğu ifade edilmektedir. Belediyelerin Suriyeliler tarafından kurulan işletmeler konusunda yapılan şikayetleri dikkate alıp işlem yaptığı, ancak genelde -şikayetçi olunmadıkça- bu tür işletmelerin faaliyetlerine engel olmadıkları anlaşılmaktadır.

Belediyelere, Suriyeli işletmeler ve çalışanlar çerçevesinde en sık yansıyan şikayetin çocuk işçiliği ve kayıt dışı işletmeler konularında olduğu ifade edilmiştir. İstanbul'daki vatandaşların talep, şikayet ve değerlendirmelerinin bildirildiği İstanbul Büyükşehir Belediyesi "Alo 153" hattına gelen Suriyelilere yönelik şikayetlerin -güvenlik ve dilencilik konularından sonra- en çok ekonomik faaliyetlerle ilgili olduğu anlaşılmaktadır. İBB'den alınan bilgiye göre ilçe belediyelerine yönlendirilen başvurular genellikle izinsiz olarak açılan dükkânların sağlığa uygun olmaması ve ruhsatsız olarak dükkân açılması ile ilgili şikâyetlerden oluşmaktadır. Buna benzer biçimde "işgallerin" kaldırılması konusunda ise genel olarak Suriyeli mültecilerin açmış olduğu dükkânların işgal ettiği alanlar ve bu alanların vatandaşlar tarafından kullanılması nedeniyle yaşanmış veya yaşanacak olan mağduriyetler dile getirilmektedir.<sup>11</sup>

11 İstanbul Büyükşehir Belediyesi "Alo 153" (2016) Proje Yönetim Ofisi (PYO) Suriyeli Vatandaşlara Yönelik Analiz Raporu.



Gelen şikayetlerin büyük bir kısmı, çoğunluğunu trafik ışıklarında bekleyen çocukların oluşturduğu “Suriyeli dilenciler” hakkındadır.

## 12. DİLENCİLİK VE BELEDİYELER

Kuşku yok ki son beş yılda kentsel alanlarda yaşayan Suriyeliler konusunda gelen şikayetlerin büyük bir kısmı, çoğunluğunu trafik ışıklarında bekleyen çocukların oluşturduğu "Suriyeli dilenciler" hakkındadır. Belediyeler ile yapılan görüşmelerde, belediye yöneticileri dahil, herkesin bu durumdan rahatsız olduğu, ancak konuyla ilgili mücadelede ciddi sorunlar olduğu ifade edilmiştir. Burada özellikle dikkat çekilen hususlardan birisi dilencilerin büyük bölümünün Suriye'de de benzer işleri yapan kişiler olduğu, ikincisi ise Türkiye'deki dilenci "mafyası"nın bu insanları kullandığı yönündedir. Bu konuda belediyelerde farklı yaklaşımlar olduğu gözlenmiştir. Bazı belediyeler, konunun zabıta yerine emniyete bırakılması mantığının yanlış hatta baştan savma bir politika izlemek anlamına geleceği, bunun yerine köklü yaptırımların hayata geçmesi ve sorumluluğu taşıyan birime yaptırım gücü ve sorumluluk verilmesinin daha uygun olacağını ifade ederken; bazı belediyeler konuyla ilgili mücadele için zabitanın gücü ve kapasitesinin çok etkisiz kalacağını, onun için emniyetin devreye girmesi gerektiğini ifade etmektedirler. İstanbul Büyükşehir Belediyesi "Alo 153" hattına gelen telefonlarda da dilenciler konusu Suriyelilere yönelik başvuruların içinde ilk üç arasında yer almaktadır. Dilencilik ile oldukça yakın bir ilişkisi olan "toplum düzeninin bozulması" ya da "güvenlik" gibi hususlar da ilk sıralarda yer almaktadır.<sup>12</sup> Belediyeler, yerel halktan gelen tepkileri yönetmek, ancak aynı zamanda bir anda ortaya çıkan bu insani krizde neredeyse hiçbir şeyi olmayan bu insanlara destek vermek zorunda kalmaktadırlar.

12 İstanbul Büyükşehir Belediyesi "Alo 153" (2016) Proje Yönetim Ofisi (PYO) Suriyeli Vatandaşlara Yönelik Analiz Raporu.



Belediyelerin mülteciler konusunda birbirleriyle işbirlikleri son derece sınırlı kalmaktadır.

### **13. MÜLTECİLER KONUSUNDA HANGİ KURUMLARLA İŞBİRLİĞİ YAPILYOR?**

İlçe belediyelerinin hangi kurumlarla işbirliği yaptığı hususu, süreç yönetimi bakımından oldukça önemlidir. Bu konuda belediyelerin Valilik, Kaymakamlık, İl Göç İdaresi Müdürlüğü, İBB, İl Emniyet Müdürlüğü, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, AFAD, ASPB gibi kurumlarla sıklıkla görüşmeler yaptıkları ve çalışmalarını için danıştıkları gözlenmiştir. Ayrıca ilçe belediyelerinin, aralarında UNHCR, SGDD-ASAM, İKGV, Kuveyt Katar İş Adamları Vakfı, İHH, Suriye Nur Vakfı, Filistinli Arap Derneği, Aziz Mahmud Hudavi Vakfı, Gönüller, Mimar Sinan Eğitim ve Kültür Vakfı, Beşir Derneği gibi kurumların da olduğu STK'larla proje bazlı işbirliği yaptığına dair bilgilere ulaşılmıştır.

İlçe belediyelerinin mülteciler konusunda birbirleriyle işbirlikleri ise son derece sınırlı kalmaktadır. Daha büyük ihtiyacın ise İBB ile olan ilişkilerde yaşandığı anlaşılmaktadır. Bu konuda İBB'de özel bir birimin bulunmaması, hem veri paylaşımı hem de sağlıklı süreç yönetimi bakımından oldukça ciddi sorunlar yaratmaktadır. Neredeyse bütün ilçe belediyeleri İBB çatısı altında mülteciler konusunda süreç yönetimi için bir birim oluşturulması gerektiği görüşünü ifade etmişlerdir.



İlçe belediyelerinin bir kısmında uluslararası kurumlara yönelik tedirginlik ve şüphencilik söz konusudur.

## 14. ULUSLARARASI KURUMLARLA İŞBİRLİĞİ

Yoğun mülteci nüfusu barındıran ve uluslararası işbirliğine açık ilçe belediyelerinin bazı uluslararası kurumlara da projeler yürüttüğü gözlenmektedir. Özellikle Almanya, Amerika ve İngiltere merkezli yardım kuruluşları ya da STK'larla işbirliği yapan belediyelerin en ciddi sorunu ise yetki ve proje geliştirme kapasitesindeki sorunlardır. Buna rağmen son derece başarılı işbirlikleri yaparak çalışmalarını yürüten bazı ilçe belediyeleri de dikkat çekmektedir. İlçe belediyelerinin işbirliği yaptığı kurumlar içinde UNHCR, IOM, UNDP, UNICEF, WFP başta olmak üzere BM kurumları, ayrıca Welthungerhilfe, American Bar Association, Alman Teknik İşbirliği Kurumu (GTZ) çatısı altında kurulan Alman Uluslararası İşbirliği Kurumu (GIZ), Maya Vakfı, Sınır Tanımayan Doktorlar, Uluslararası Sağlık Çalışanları Derneği (International Medical Corps), Tayvan Vakfı, Tzu-Chi International Medical Association, Uluslararası Af Örgütü, Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA), EBRD gibi kurumlar dikkat çekmektedir. İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü, Sultanbeyli Belediyesi ve Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği işbirliğinde mülteciler için bütün ilgili kurumları aynı çatı altında toplayan ve bu anlamda bir model olan bir koordinasyon merkezi oluşturulmuştur. Alman "Welthunger Hilfe" kurumu bu merkez için kısmi mali destek sağlamaktadır. Bu merkez, İstanbul'un Anadolu yakasındaki koordinasyon için de önemli bir işlev yüklenmiştir. Bu "model" işbirliği başka yerlerde de geliştirilebilecek niteliktedir. Yaptığımız görüşmelerde, ikinci "koordinasyon merkezi"nin çok yüksek sayıda mülteci barındıran Fatih ilçesinde kurulması için çalışmalar yapıldığı ifade edilmiştir.

Araştırma esnasında görüşme yapılan ilçe belediyelerinin bir kısmında uluslararası kurumlara yönelik tedirginlik ve şüphecilik söz konusudur. İşbirliğine olumlu bakan bir grup belediyede ise bu konuda özel bir çaba ortaya koyacak yetkin proje ekibi, uygun proje ve uygun partner eksikliği temel engeller olarak görünmektedir. Bu sorun MBB çalıştay raporunda da sıklıkla dile gelmiştir.<sup>13</sup>

13 "Ulusal ve uluslararası kaynaklardan fon bulma ve proje yazımı konularında belediyelere eğitimler verilmelidir ve belediyeler, proje bazlı fonlara başvurmaları için teşvik edilmelidir." MBB (Kasım 2015) Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü Çalıştay Raporu, s. 14.



Belediyeler,  
mültecilerin  
ekonomiye en-  
tegre edilen bi-  
reyler olarak da  
desteklenmeleri  
gerektiğinin altını  
çizmişlerdir.

## 15. UYUM ÇALIŞMALARI VE BELEDİYELER

Uyum kavramı, Türkçeye "integration" (entegrasyon) kavramından kazandırılmıştır. Bu kavramın ilk kez gündeme taşınması da Avrupa'da yaşayan Türk kökenliler üzerinden olmuştur. Ancak özellikle kitlesel göçler bakımından kavram kendi içinde sorunlar barındırmakta ve eleştirilmektedir. Kavramın "asimilasyon"u çağrıştıran yönleri de sıklıkla dile getirilmektedir. Bu nedenle entegrasyon yerine bazen "adaptasyon", "harmonizasyon" gibi kavramların kullanıldığı görülmektedir. Türk resmi kurumlarının "entegrasyon" yerine "uyum" kavramını tercih ettiği bilinmektedir. Bu çalışmada da "uyum" kavramı tercih edilecektir. Ancak bu tercihin, içerikle ilgili önemli bir anlam farklılığı yarattığı düşünülmemektedir. Özellikle yabancı dil çevirilerinde benimlenen kavramın çoğunlukla "integration" olduğu bilinmektedir. Aslında burada kavramdan daha çok, kavramla kast edilene yönelik anlaşılır bir tereddüt söz konusudur. Zira entegrasyon-uyum kavramları, "misafirlikten çıkışı" yani "kalıcılığı" çağrıştırmaktadır.

Uyumun tek yönlü bir süreç olmadığı, Türk toplumunun da buna hazırlanması ve çaba göstermesi gerektiğini ifade eden yetkililer olduğu gibi, konuyu tamamen güvenlik hususuyla bağlantılandırarak gelecekte toplumsal huzurun bozulması yönünde ciddi endişe duyan bir grup da bulunmaktadır.



Türkiye’de yaşayan Suriyelilerin Türkiye’de her geçen gün kalıcılığa doğru daha fazla eğilim içinde oldukları artık genel kabul görmektedir. Bu durum doğal olarak uyum çalışmalarının ön plana çıkması ihtiyacına da işaret etmektedir. Uyum çalışmalarının en önemli bölümü yerel düzeyde gerçekleşmektedir. “Yerel uyum” Suriyelilerin Türkiye’de uyumlu yaşamalarında, onurlu bir hayata kavuşmalarında ve bütün bunların Türkiye’ye katkı olarak dönüştürülmesinde özel bir rol oynayacaktır.

Araştırmada mültecilerin uyumu konusunda “Sizce uyum/entegrasyon nedir?”, “Bölgenizdeki mültecilerin uyumları konusunda neler yapılması gerektiğini düşünüyorsunuz?”, “Siz (belediye olarak) mültecilerin uyumu konusunda neler yapıyorsunuz?” soruları çerçevesinde belediye yetkililerinin konuya ilişkin görüşleri derlenmeye çalışılmıştır.

Burada genelde uyum çalışmaları ile çocukların eğitimi arasında ciddi bir bağlantı kurulduğu gözlenmektedir. Az sayıda belediye yetkilisi, uyum konusunda çalışmalar yapmanın, Suriyelilerin sürekli olarak burada yaşamalarına



neden olabilecek bir risk taşıdığını ifade ederek bu tür çalışmaları yapmak istemediklerini söylerken, büyük çoğunluk uyum çalışmalarının önemine dikkat çekmektedir. Uyum çalışmalarının başta dil olmak üzere sosyal uyum ve kültürel eğitimler ile desteklenmesi gerektiği görüşünde olan İstanbul ilçe belediyeleri yetkilileri, mültecilerin sadece yardımlara bağlı hale gelen tüketiciler olarak değil, ekonomiye entegre edilen bireyler olarak desteklenmeleri gerektiğinin altını çizmişlerdir. Bazı yetkililer, "Zaten entegre oldular, çalışıyorlar, okuyorlar, bizimle birlikte yaşıyorlar." derken, çoğunluğun bu konuda ciddi şüpheleri olduğu gözlenmiştir. Başta çocuk ve gençlerin eğitimi olmak üzere uyum çalışmaları yapılmaz ise bunun ileride ciddi güvelik ve sosyal-kültürel sorunlara neden olacağını ifade eden yetkililer, kadınların sosyal yaşama katılımı, anne-çocuk sağlığı, doğum kontrolü gibi konularda bilgilendirilmeleri gerektiğinin altını çizmişlerdir. Uyumun tek yönlü bir süreç olmadığı, Türk toplumunun da buna hazırlanması ve çaba göstermesi gerektiğini ifade eden yetkililer olduğu gibi, konuyu tamamen güvenlik hususuyla bağlantılandırarak gelecekte toplumsal huzurun bozulması yönünde ciddi endişe duyan bir grup da bulunmaktadır.

**"Yerel uyum" Suriyelilerin Türkiye'de uyumlu yaşamalarında, onurlu bir hayata kavuşmalarında ve bütün bunların Türkiye'ye katkı olarak dönüştürülmesinde özel bir rol oynayacaktır.**



Türkiye'de sayılan 60 civarında olan toplum merkezleri, mülteci sorunlarıyla ilgilenmekte ve uyum merkezli çalışmalar yapmaktadır.

## 16. ÇOK AMAÇLI TOPLUM MERKEZLERİ

Kent mültecilerini bilgilendirmek, mültecilere eğitim ve kurslar vermek, onların sorunlarıyla ilgilenmek ve uyum merkezli çalışmalar yapmak üzere mültecilerin yoğun olarak bulunduğu yerlerde ASPB, belediyeler, Kızılay ya da STK'lar tarafından toplum merkezleri kurulmaktadır. Halen bütün Türkiye'de sayıları 60 civarında olan bu merkezlerin bundan sonraki süreçte daha çok Kızılay himayesinde çalışması öngörülmektedir. İstanbul'da ilçe belediyelerinin inisiyatifinde kurulan bu tür merkezlerin sayısı oldukça sınırlı kalmıştır. İstanbul'da halen Şişli, Esenler ve Sultanbeyli Belediyeleri tarafından oluşturulan Çok Amaçlı Toplum Merkezlerinde dil, eğitim, sağlık, bilgilendirme, çalışma hayatı (iş bulma ve iş yeri açma), meslek edindirme, hobi kursları gibi pek çok çalışma yapılmaktadır. Bu merkezlere özellikle kadın mülteciler ilgi göstermekte ve çocukları ile birlikte pek çok etkinliğe katılmaktadır.





Bazı belediyeler STK'larla uyumlu işbirlikleri yaparken bazılarını ideolojik uyuşmazlıklardan dolayı işbirliği konusunda çekimser kalmaktadır.

## 17. FAALİYETLER KİMİN VE HANGİ KURUMLARIN ÖNCÜLÜĞÜNDE GERÇEKLEŞMEKTEDİR?

Genelde ilçe belediyeleri konuyla ilgili kendi sistemlerini kurmak için çaba göstermektedirler. İBB, Valilik veya İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından belediyeleri bir çatı altında toplayan yapılar oluşturulmamıştır. Bu konuda pek çok çalışmanın resmi kanallardan değil, biraz da işin doğası gereği acil durum yönetimi şeklinde ve gayriresmî ilişkilerle yürütüldüğü ifade edilmektedir. Bazı belediye yetkilileri MBB'nin konuyla ilgili yaptığı bazı toplantı ve çalıştayların bile son derece önemli olduğunu ve buralarda diğer belediyelerin çalışmaları konusunda önemli bilgi ve sistemlerden haberdar olduğunu ifade etmiştir.

Belediye yetkilileri, mültecilere yönelik birçok çalışmayı STK'lar ile işbirliği içerisinde yaptıklarını belirtmiştir. Öte yandan bazı belediyeler, özellikle uluslararası STK'ların faaliyetlerine bir mesafe koyma ihtiyacı hissettiklerini de ifade etmektedirler. STK'ların çalışmalarının denetimi konusunda boşluklar olduğunu, özellikle yardım toplama yöntem ve içeriğinde sorunların ortaya çıkmasından endişeli olduklarını ifade eden bazı belediye yetkilileri, STK'larla işbirliği yapmak yerine, onların çalışmalarına izin verilmesi ile yetinildiğini ifade etmektedirler. STK'lar hususunda yaşanmakta olan bir başka sorun ise bazı STK'ların kimi belediyelerle ideolojik görüş açısından uyuşması ve dolayısıyla işbirliği yapılmaması olarak karşımıza çıkmaktadır.



Mülteciler konusunda ilçe belediyelerinin yaptığı harcamalar, çok büyük ölçüde kendi öz kaynakları ve bağışlar yoluyla karşılanmaktadır.

Fotoğraf: AFP

## 18. MÜLTECİLERE YÖNELİK ÇALIŞMALARIN FİNANSMANI NASIL SAĞLANIYOR?

Mülteciler konusunda ilçe belediyelerinin yaptığı harcamalar, çok büyük ölçüde kendi öz kaynakları ve bağışlar yoluyla karşılanmaktadır. Aynı ya da nakdi bağışların toplanması ve ihtiyaç sahiplerine iletilmesinde belediyeler ile işbirliği yapan STK'ların önemli bir rol oynadıkları gözlenmektedir. Ancak STK'ların işlevleri büyük ölçüde temel ihtiyaç malzemelerinin karşılanmasına yönelik "hayır" faaliyetleri üzerine yoğunlaşmaktadır. Çok az sayıdaki STK, kapasite ve vizyon bakımından eğitim, dil, meslek, uyum kursları, gençlere ya da kadınlara yönelik faaliyetler gibi uyum çalışmalarına da ilgi gösterebilmektedir. Araştırmada, belediyelerin mülteciler için yaptıkları harcamaların miktarı konusunda sağlıklı verilere ulaşılammıştır. Bunun en önemli nedeni, belediyelerin mültecilere, yani T.C. vatandaşı olmayanlara yönelik faaliyetlerinin yasal dayanağı konusundaki tereddütlerdir. Bu durum, mültecilere yönelik pek çok hizmetin bütçe kalemleri arasında açık biçimde yer almasına neden olmaktadır. Belediyelerin ikinci büyük harcama kalemi ise bağışlardır ki burada da kayıtların çoğunlukla belediye tarafından tutulmadığı bilinmektedir. Bütün bunlardan dolayı, mültecilerin belediyelere mali olarak yüklerinin ne olduğunu tespit etmek mümkün olamamaktadır.

Belediye yetkilileri, mülteci sayısına bağlı olarak ilave kaynak aktarılması gerekliliğine dikkat çekmişlerdir.

## 19. FAALİYETLER İÇİN KAYNAKLAR NASIL DÜZENLENMELİ?

İlçe belediyelerinin mültecilere yönelik hizmetlerinde belediye bütçesinden dolaylı olarak kullanılan kaynaklar ile bağışların dışında bir kaynakları olmadığı açıktır. Çalışma esnasında hemen bütün belediyelerde, mültecilere yönelik ilave destek talebi dile getirilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59. Maddesinde düzenlenen "belediye gelirleri" içinde yer alan "b) Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay" kısmına atıfta bulunan belediye yetkilileri, mülteci sayısına bağlı olarak ilave kaynak aktarılması gerekliliğine dikkat çekmişlerdir.



Pek çok belediye için mülteciler, bölgelerinde yaşayan yoksul-muhtaç gruplara ilave bir grup olarak algılanmaktadır.

## 20. MÜLTECİLER BELEDİYELERİN MALİ VE İŞ YÜKÜNÜ NE KADAR ARTIRDI?

İstanbul'da mülteci nüfusunun İstanbul nüfusuna oranı yaklaşık olarak % 3,67'ye denk gelmektedir. İlçe bazında ise bu oran % 10'a kadar çıkabilmektedir. Belediye sınırlarında İstanbul ortalaması üzerinde nüfus barındıran belediye sayısı 17'dir. Bu 17 belediye içinde kendi nüfuslarının % 5'inden daha fazla mülteci barındıran belediye sayısı ise 9'dur (Zeytinburnu, Arnavutköy, Başakşehir, Fatih, Sultanbeyli, Sultangazi, Şişli, Küçükçekmece ve Bağcılar). Belediyelerin konuyla ilgili mali ve idari kapasite sıkıntısı da doğal olarak mülteci nüfusunun yoğunluğu ile ilişkili olarak karşımıza çıkmaktadır. Araştırmada da kapasite ve kaynak sıkıntısını belirgin biçimde yaşayan belediyelerin, nüfuslarının % 5'inden daha fazla mülteci barındıran belediyeler olduğu açık biçimde gözlenmiştir. Ancak sahip oldukları mülteci sayıları AB içindeki 5 ülke (Almanya, İsveç, Avusturya, İtalya ve Yunanistan) hariç, hepsinden daha fazla olan belediyelerin konuyu yine de oldukça olgun ve sakin karşıladıklarının altını çizmek gerekmektedir. Bugün İstanbul'da 25 binden fazla mülteci barındıran ilçe belediyesi sayısının 8 olduğu dikkate alınırsa, bu yaklaşımın ne kadar kıymetli olduğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.<sup>14</sup> Pek çok belediye için mülteciler, bölgelerinde yaşayan yoksul-muhtaç gruplara ilave bir grup olarak algılanmaktadır. Üstelik mülteciler içinde çok sayıda kişi çalışmakta ve ihtiyaçlarını kendileri karşılamaktadır. Bununla birlikte toplumsal kabul de üst düzeyde gerçekleşince, belediyeler üzerinde en azından psikolojik ve siyasi baskı belirli bir seviyenin üzerine çıkmamaktadır.

14 İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün verilerine göre 25 bin mülteciyi aşan belediye sayısı 8 olmakla birlikte, 60 bin ÖK kapsamındaki Suriyelinin hangi belediyelere dağıldığı net değildir. Bu da ÖK kapsamındaki Suriyelilerin mevcut sayılara dengeli olarak dağıtıldığında, sayının 10 ilçe belediyesini aşacağı öngörülmektedir.





Belediyeler Suriyeli mültecilere yaşadıkları mekanların yanı sıra belediye kültür merkezleri, aşevleri, sosyal marketler gibi mekanlarda hizmet vermektedirler.

## 21. SURİYELİ MÜLTECİLERE NEREDE HİZMET VERİLİYOR?

Belediyeler Suriyeli mültecilere öncelikle yaşadıkları mekanlarda hizmet vermeye çalışmaktadırlar. Bunun yanı sıra belediye kültür merkezleri, aşevleri, belediye binası (özellikle "Beyaz Masa"larda), sosyal marketler, semt konakları gibi mekanlarda da destek sağlanmaktadır. Bazı belediyelerin mobil hizmet/destek hizmetleri de mülteciler için kullanılmaktadır. Bazı belediyelerin sosyal yardımla ilgili müdürlüklerine bağlı tesislerde de mültecilere hizmet verildiği görülmektedir. Ancak 99 ile başlayan kimlik numarası olmayan kişilere hizmet vermekte çekingen davranmaktadırlar. Belediyelerin yasal ve idari sorunların aşılması için sıklıkla kullandıkları yöntem ise STK'lar üzerinden ve STK'ların mekanları ile hizmet vermek şeklinde gerçekleşmektedir.

Bazı ilçe belediyeleri konut bulmak ve zaman zaman da kira, elektrik, su, doğalgaz, yakıt gibi temel ihtiyaçların ödenmesi konusunda katkı sağlamaktadırlar. Ancak burada belediye kaynakları ve yetkileri değil; bağışlar ve şahsi ilişkiler kullanılmaktadır.

Mültecilere verilen hizmetlerin koordinasyonu en önemli sorunlardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bakımdan başarılı bir çalışma olarak Sultanbeyli Belediyesi tarafından bir STK aracılığı ile oluşturulan ve dış kaynakla desteklenen merkezi, bir model olarak görmek mümkündür. Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği'nin 6 katlı yeni binasında mültecilerin ihtiyacı olan hemen bütün kamusal hizmetlerin (kayıt, eğitim, sağlık, meslek kursları, iş arama ihtiyaçları ve genel olarak bilgi sahibi edilmeleri için) tek yerde verilmesi imkânı yaratılmıştır. İstanbul Valiliği ve İl Göç İdaresi Müdürlüğünde oluşturulan bu "model" yapı içinde Sultanbeyli Belediyesi ile birlikte Sultanbeyli Kaymakamlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı bulunmaktadır. Ayrıca mülteciler konusundaki bütün ilgili kurumlarla (İçişleri, Eğitim, Sağlık ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları) birlikte aynı çatı altında çalışılma imkânı yaratılmıştır. Bu çalışmalarda yerli ve yabancı STK'ların da etkin biçimde yer aldığı görülmektedir. Belediye tarafından üretilen projelere dış destek sağlanması da son derece değerlidir. Koordinasyon Merkezinin oluşumunda Alman Welhungerhilfe'nin yanı sıra Handicap International, Maya Vakfı, Hüda Vakfı, Beşir Derneği, Mimar Sinan İmar, Kültür, Eğitim Vakfının da katkıları bulunmaktadır. Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneğinin Sultanbeyli Koordinasyon Merkezinin öncelikli faaliyet konuları barınma, sağlık, eğitim ve istihdamdır. Koordinasyon merkezinde yer alan çok amaçlı toplum merkezinin yanı sıra barınma, sağlık ve eğitim alanında da hizmetler verilmektedir. Barınma konusunda hem geçici (misafirhane) hem de kalıcı çözümler üretilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca Sultanbeyli'de sosyo-ekonomik açıdan dezavantajlı olan ve yalnız yaşayan mülteci kadınların geçici olarak konaklayabilecekleri Kadın Konuk Evleri bulunmaktadır. Bu evlerde söz konusu mağdur kadınlar koruma altına alınmakta ve kendilerine çocuklarıyla beraber sürekli barınma imkânı sunulmaktadır.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Mültecilere verilen hizmetler bakımından önemli bir sistem yaratmayı başaran Sultanbeyli Belediyesi tarafından kurulan Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneğinin çalışma alanları oldukça çeşitlendirilmiş ve etkin uygulamalardan birisidir. Derneğin web sayfası da Türkçe, İngilizce, Arapça dillerindeki içerikleri ile oldukça önemli bir cazibe yaratmıştır.

İlçe belediyeleri mültecilerin sağlık ve eğitim ihtiyaçlarına yönelik özel çalışmalar yapmaktadır.

## 22. SAĞLIK VE EĞİTİM SORUNLARINA YARDIMCI OLUNUYOR MU?

İlçe belediyeleri mültecilerin sağlık ve eğitim ihtiyaçlarına yönelik özel çalışmalar yapmaktadır. Göçmenlerin uyumu konusunda geleneksel olarak duyarlı bir duruş sergileyen bazı belediyelerin uyum amaçlı çalışmaları içinde sağlık ve eğitim de özel yer tutmaktadır.<sup>16</sup> Ancak Suriyeli mülteciler için yapılan çalışmalar konusunda hala muhatapların ve sorumlulukların yeterince belirlendiği söylenemez. Bu nedenle zaten normal gündelik hizmetlerin sunumunda mali ve idari sorunlar yaşayan belediyelerin, mülteciler için acil durum yönetimi dışında çalışma yapması istisnai olarak gerçekleşebilmektedir.

16 Zeytinburnu Belediyesinin 2009 yılından bu yana son derece başarılı bir şekilde "kente uyum" çalışmaları yapan AKDEM (Aile Kadın Destekleme ve Engelliler Merkezi) birimi, mültecilere yaklaşımda oldukça önemli kapasite geliştirmeyi başaran örnekler arasında sayılabilir.



% 90'a varan orandaki çoğunluk, Suriyelilerin geçici değil, kalıcı oldukları görüşünü dile getirmiştir.

## **23. SURIYELİLERİN GELECEK PLANLARI: KALIRLAR MI DÖNERLER Mİ?**

İstanbul İlçe Belediyelerine Suriyeli mültecilerin gelecekleri, kalıcılıkları-geçicilikleri konusunda da yöneltile sorular neticesinde, neredeyse % 90'a varan orandaki çoğunluk, Suriyelilerin geçici değil, kalıcı oldukları görüşünü dile getirmiştir.

Belediye yetkililerine göre mültecilerle ilgili en önemli üç sorun; dil farklılığı, işsizlik ve barınma alanında ortaya çıkmaktadır.

## 24. SURIYELİLER İLE YEREL HALK ARASINDA GERGINLIK OLASILIĞI

Belediye yetkililerinin toplumsal kabul ve toplumsal gerginlikler konusundaki izlenimleri hakkında görüşlerine başvurulduğunda, yerel toplumda bazı kaygıların varlığına rağmen, bu kaygı ve endişelerin çatışmaya dönüşmediği ve hem yerel halkın hem de Suriyelilerin bu konuda gayet itinalı davranış içinde oldukları ifade edilmiştir. Yerel halktan Suriyeliler konusunda gelen temel şikayetler ise kira artışları, Suriyelilere yapılan yardımlar, dilencilik yapmaları, gürültücü olmaları, çalışma kültürlerinin farklılığı, kayıt-dışı çalışmaları ve buna bağlı olarak yerel halkın işini kaybetme/kaybetme potansiyeli, kamu hizmetlerinde Suriyeli mültecilerden kaynaklandığını düşündükleri bazı aksamalar, "bozulan düzen" ve yüksek doğum oranları şeklinde özetlenebilir.

Belediye yetkililerine göre mültecilerle ilgili en önemli üç sorun; dil farklılığı, işsizlik ve barınma alanında ortaya çıkmaktadır. Suriyelilerin yerel halka yarattığı başlıca sorunların ise güvenlik kaygıları, kira artışları ve uyumsuzluk şeklinde ifade edildiği gözlenmiştir.

Belediye yetkilileri mültecileri etkileyen öncelikli sorunları eğitim, dil, gettoleşme, kira artışı, dilencilik, kayıtdışılık, sağlık hizmetlerine erişim sorunları, ekonomik sorunlar ve güvenlik olarak sıralamaktadırlar.





Hem ihtiyaçların ve beklentilerin daha sağlıklı tespiti hem de katılımcılık üzerinden aidiyet hissinin geliştirilmesi bakımından mültecilerin süreçlere dahil edilmesi büyük önem taşımaktadır.

## 25. MÜLTECİLERİN KARAR SÜREÇLERİNE DAHİL OLMALARI

İstanbul'daki ilçe belediyelerinde mülteciler konusunda çalışmalar yapan belediye yetkilileri, Suriyeli mülteciler konusundaki uyum çalışmalarının belediyelerin de ciddi inisiyatif alacakları şekilde sürdürülmesi gerektiğini ifade ederken, bu sürece mültecilerin de dahil edilmesinin faydalı olacağını düşünmektedirler. Bu konuda temelde ortaya çıkan dil sorununun çözülmesi için ise, bir taraftan yetişkinlere dil eğitimi, öte taraftan da okul çağındaki Suriyeli çocukların Türk devlet okullarında eğitim almalarının kısa zamanda etki yaratacağı düşünülmektedir. Ancak hem ihtiyaçların ve beklentilerin daha sağlıklı tespiti hem de katılımçılık üzerinden aidiyet hissinin geliştirilmesi bakımından mültecilerin süreçlere dahil edilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu ihtiyacın belediye yetkililerince de ifade edilmesinin değerli olduğu söylenebilir.



Sosyal hizmetlerin sadece Suriyeli nüfus için sağlandığına dair adaletsizlik hissi, yerel halk tarafından dile getirilen sorunların başında gelmektedir.

## 26. DİĞER KONULAR/SORUNLAR

Hem bu araştırma hem de konuyla ilgili yapılan diğer çalışmalarda, İstanbul ilçe belediyelerinde, eğer Suriyeli nüfus ilçe nüfusunun % 5'ini aşmış durumdaysa, genelde şu sorunların varlığı sıklıkla dile getirildiği görülmektedir: su, elektrik, atık yönetimi gibi belediyenin temel hizmet kalemlerinde artan iş yükü ve maliyet; sosyal hizmet altyapıları üzerindeki baskılar; konut piyasasındaki fiyatlarda yaşanan artıştan kaynaklı sorunlar (özellikle yerel halkın mağduriyeti ve rant yükselişi); yerel halk ile yaşanan sosyal gerilimler; yerel halkta sosyal hizmetlerin sadece Suriyeli nüfus için sağlandığına dair adaletsizlik hissi; iş piyasasında yaşanan rekabet ve yaşanan duruma adapte edilmiş psiko-sosyal hizmetlerin sağlanmasında yaşanan zorluklar.



# VIII.

## GENEL DEĞERLENDİRME

"Kopuş"tan "Uyum"a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği başlıklı araştırma, kent mültecilerinin durumunu ve yerel yönetimlerin bu konudaki çalışmalarını değerlendirmek ve geleceğe yönelik politika önerileri oluşturmak amacıyla İstanbul'daki 39 ilçe belediyesi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi yetkilileri ile görüşülerek yapılmıştır. Türkiye'de Aralık 2016 itibarıyla bulunan 3,1 milyonu aşkın Suriyeli mültecinin % 17-20'sinin yaşadığı İstanbul, 540 bini aşkın kayıtlı Suriyeli mülteci barındıran il olarak bütün iller içinde en fazla Suriyeliye ev sahipliği yapan kenttir. İstanbul'daki Suriyeli mültecilerin İstanbul nüfusuna oranı % 3,67'dir. Bu oran bazı ilçelerde % 8'i bulurken, bazı ilçelerde % 0,01 düzeyinde kalmaktadır. Bu bağlamda, İstanbul içinde de farklı algı ve süreç yönetimi modellerinin bulunduğu gözlenmektedir. Bu açıdan yerel yönetimler ve mülteciler konusundaki süreç yönetimi bağlamında yapılan en kapsamlı araştırma olan bu çalışma, sadece İstanbul için değil, Türkiye'de mültecilerin yoğun olarak bulunduğu bütün şehirleri kapsayacak bir anlayışla yapılandırılmıştır. Kuşkusuz, bazı konularda İstanbul'a ve hatta bir ilçeye özel durumlar da söz konusudur. Ancak yaşanan sorunlar, çözüm için gösterilen çaba, koordinasyonda yaşanan sıkıntılar ve özellikle yerel yönetimlerin yasal ve idari sınırlılıkları, hemen her yerde benzerlik göstermektedir.



Fotoğraf: Bülent Kılıç/AFP/Getty Images



Türkiye'de Aralık 2016 itibarıyla bulunan 3,1 milyonu aşkın Suriyeli mültecinin % 17-20'sinin yaşadığı İstanbul, 540 bini aşkın kayıtlı Suriyeli mülteci barındıran il olarak bütün iller içinde en fazla Suriyeliye ev sahipliği yapan kenttir. İstanbul'daki Suriyeli mültecilerin İstanbul nüfusuna oranı % 3,67'dir. Bu oran bazı ilçelerde % 8'i bulurken, bazı ilçelerde % 0,01 düzeyinde kalmaktadır.

Araştırmanın bulguları ve bu çerçevede politika önerileri şu şekilde sıralanabilir:

- ▶ Araştırma sadece İstanbul'da yapılmış olmakla birlikte genel olarak bütün yerel yönetimlerin mülteciler konusundaki durumunu yansıtmaktadır.
- ▶ Mültecilerin % 92'sini aşan bir bölümü artık "kent mültecileri" olarak kent merkezlerinde yaşamaktadır. Bu durum doğrudan belediyelerin ilgilenmesi gereken bir sorun alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Merkezi yönetimin amacı, yöntemi, öncelikleri, yani genel olarak politikası ne olursa olsun, doğrudan mültecilerle muhatap olan kurumlar, belediyelerdir.
- ▶ Belediyeler bugüne kadar yetki sorunları ve kaynak eksikliğine rağmen süreci oldukça başarılı biçimde yönetmeyi başarmışlardır. Unutmamak gerekir ki İstanbul'daki mülteci sayısı 5 ilçe belediyesinde 30 binin, 10 ilçe belediyesinde 20 binin, 21 ilçe belediyesinde ise 10 binin üzerindedir. 28 AB üyesi ülkeden sadece Almanya, İsveç, Avusturya ve İtalya'da 50 binin üzerinde, pek çoğunda 10 binin altında mülteci olduğu dikkate alınır, her bir ilçe belediyesi için ne kadar büyük sayılardan söz ettiğimiz daha iyi anlaşılabilir. Sürecin yönetilmesinde konuyla ilgili çalışan, olağanüstü fedakâr belediye personelinin rolü ve katkısı kadar, yerel halkın verdiği destek ve tahammül de son derece önemlidir. Ancak bunun sürdürülebilir olması için mutlaka ilave düzenleme ve desteklere ihtiyaç bulunmaktadır.

- ▶ Belediyeler ilk yıllarda yardım dağıtma ve acil durum yönetimi şeklinde faaliyetlerde bulunmuş, ardından bir taraftan muhtaçlara yardım ulaştırma çalışmaları yaparken, öte taraftan da -planlı ya da plansız- uyum çalışmalarına yönelmiştir.
- ▶ Belediyelerin konuya ilgisi, ilçe ya da il sınırı içindeki mülteci sayısına bağlı olarak değişmektedir. Bazı belediyelerde kendi nüfuslarının % 10'una varacak şekilde 50 bine ulaşan sayılarda mülteci varken, bazı belediyelerde mülteci sayıları üç haneli seviyelerde kalabilmektedir.
- ▶ Belediyelerin en temel sıkıntısı yasal ve idari anlamda görev sınırlılıklarının varlığıdır. Belediye Kanunu başta olmak üzere, belediyeleri ilgilendiren düzenlemelerde "vatandaşa hizmet" vurgusu, belediyelerin vatan-daş olmayan mültecilere hizmet sunmasını sorunlu bir hale getirmiştir.
- ▶ Belediyelerin hizmet verme sürecindeki bir başka engeli ise kayıtlı olan/ kayıtlı olmayan mülteciler arasındaki farklılıktır. Benzer biçimde kayıtlı olduğu halde 99 ile başlayan "Yabancı Kimlik Numarası" olanlar ile 98 ile başlayan şahıs numarası olanların hizmetlere erişimi arasında da farklılıklar yaşanabilmektedir.
- ▶ Özellikle yüksek sayıda mülteci barındıran belediyelerin çalışmalarında, belediye başkanı, başkan yardımcısı, müdür ve konuyla ilgili personelin ilgisi ve gayreti, sürecin yönetilmesinde son derece etkili olmaktadır.
- ▶ Mültecilere hizmet vermek amacıyla olan ekipler, yasal ve idari kısıtlılıkları ortadan kaldırmak adına hizmetlerini "hemşehri hukuku"na dayandırarak muhtaçlara/yoksullara yardım biçiminde yapmaktadırlar. Bazı belediye yöneticileri bu anlamda yaptıklarının tamamen mevzuatla uyumlu olduğunu ifade ederken, bazıları mevzuat engeline rağmen risk alarak hizmet sağladıklarını ifade etmektedirler.
- ▶ Belediyelerin, mültecilere hizmet verirken karşılaştıkları yasal-idari kısıtları daha rahat aşmak ve aynı zamanda hayırseverlerin bağışlarını da bu konuda değerlendirebilmek için sıklıkla başvurdukları yöntem, var olan ve güvendikleri bir STK üzerinden sürecin yönetilmesidir.
- ▶ Sürecin yönetilmesinde sağlıklı verilerin yerel yönetimlerin elinde olması son derece önemlidir. Yüksek sayıda mülteci barındıran belediyelerin mültecilere yardım/destek çalışmalarında en ciddi sorunları sağlıklı bilgi ve veri eksikliğidir. Merkezi yönetimin mültecilere dair verileri belediyeler ile paylaşmaması belediyelerin mültecilere sunacakları hizmetleri doğru planlayabilmelerinin önünde ciddi bir engeldir.
- ▶ Bazı belediyeler mülteciler konusundaki çalışmalara esas teşkil etmek üzere kendi veri tabanlarını oluşturarak, ihtiyaçların tespiti, muhtaçlık durumu ve mükerrerliğin önlemeye çalışmaktadırlar. Bu konuda son de-

Belediye Kanunu başta olmak üzere, belediyeleri ilgilendiren düzenlemelerde "vatandaşa hizmet" vurgusu, belediyelerin vatan-daş olmayan mültecilere hizmet sunmasını sorunlu bir hale getirmiştir.



Merkezi yönetimin mültecilere dair verileri belediyeler ile paylaşmaması belediyelerin mültecilere sunacakları hizmetleri doğru planlayabilmelerinin önünde ciddi bir engeldir.

rece sistemli ve ayrıntılı çalışmalar yapan belediyeler, çoğunlukla ihtiyaç ve envanter tespitini mültecilerin evlerine gerçekleştirdikleri ziyaretler ile oluşturmaktadır.

- ▶ Belediyelerin kendi sınırları içinde yaşayan mültecilere yönelik veri tabanı oluşturmasının, son derece gerekli olması ve bütünüyle iyi niyetli çalışanlar tarafından oluşturulmasına rağmen, zaman zaman kişisel verilerin mahremiyeti ilkesiyle çelişecek şekilde yapıldığı da gözlenmiştir.
- ▶ İlçe belediyeleri, ortak bir veri tabanı oluşturulması gerekliliğini sıklıkla ifade etmişlerdir. Bu şekilde muhtaçlığın tespitinin daha sağlıklı yapılması, mükerrer faydalanıcıların engellenmesi ve en önemlisi belediyeler arasında makul bir yük paylaşımının gerçekleşmesi mümkün olacak gibi görünmektedir. Ortak veri tabanının en azından İstanbul için İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından veya Marmara Bölgesi için Marmara Belediyeler Birliği tarafından yapılmasına yönelik öneriler gelmiştir.
- ▶ İlçe belediyelerinin her aşamada en çok dile getirdikleri sorunlardan birisi koordinasyonsuzluktur. İlçe belediyelerinin kendi müdürlükleri arasında bile bu koordinasyonsuzluk sorunu dile getirilmektedir. İlçe belediyeleri ile İBB arasında; ilçe belediyelerinin kendileri arasında; belediyeler ile başta Valilik, Kaymakamlık, İl Göç İdaresi Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı olmak üzere kamu kurumları arasında çok ciddi bir koordinasyonsuzluk dikkat çekmektedir. Ancak en fazla dile getirilen şikayet, ilçe belediyeleri ile İBB ve İl Göç İdaresi Müdürlüğü arasında yaşanan kopukluk olarak ön plana çıkmıştır. İBB bünyesinde bu konuya özgü bir koordinasyon birimi ihtiyacı sıklıkla dile getirilmiştir.
- ▶ İBB ve ilçe belediyeleri, konunun yasal muhatabı olarak Valilik ve Kaymakamlığı gördükleri için, koordinasyon konusunun da onlar tarafından düzenlenmesini beklemektedirler.
- ▶ Belediyeler, mülteciler için -birkaç istisna dışında- özel birimler oluşturmamıştır ve süreci, mevcut müdürlükleri üzerinden yönetmeye çalışmaktadırlar. Ancak mülteci sayılarının yüksek olduğu ilçelerde, bu konuda önemli personel sıkıntısı yaşanmaktadır. Sadece sayı olarak değil, özellikle dil (Arapça) bilen elemanların istihdam edilmesi gerekliliği sıklıkla dile getirilmiştir.
- ▶ Belediyelerin konuyla ilgili özel olarak istihdam ettikleri eleman sayısı oldukça sınırlıdır. Bu konudaki ihtiyacın her geçen gün arttığı ifade edilmektedir.
- ▶ Belediyelerin mülteciler için yasal kısıtlılıklarının yanı sıra mali kaynakları da son derece kısıtlıdır. Belediyelere merkezi idare tarafından nüfus esasına göre aktarılan paylara mültecilerin dâhil edilmemesi, hem

hizmetlerin aksamasına hem de belediyelerin ciddi mağduriyetlere uğramasına neden olmaktadır. Belediyeler ile ilgili mevzuatta yeni düzenlemeler yapılarak mültecilerin de hesaba katılacağı mali desteklerin verilmesi arzu edilmektedir.

- ▶ Belediyeler, mülteciler konusunda her geçen gün daha fazla "uyum" merkezli hizmetler vermeye yönelmektedirler.
- ▶ Belediyelerin mülteciler konusunda ulusal ve uluslararası kurumlarla işbirliği yapma potansiyeli çok yüksek olsa da proje geliştirecek ve projeleri yürütecek eleman eksikliği, bazı istisnalar dışında, çok belirgindir. Bu durum belediyelerin önünde önemli bir engel olarak durmaktadır.
- ▶ Belediyelerin süreç içindeki en önemli işlevlerinden birisi, kitlesel göç-mülteci akınlarında tedirginleşen toplumun kaygılarının giderilmesi olabilmektedir. Bu konuda da belediyeler, destek kampanyaları ile yerel halkın ihtiyaçları arasında denge kurma çabası göstermektedirler.
- ▶ Suriyeli mülteciler bakımından toplumda en fazla dile getirilen şikâyet konularından birisi ve aynı zamanda Suriyeli mültecilerin etiketlendiği husus "dilencilik"tir. Bu durum ne yazık ki sürecin en başından bu yana toplumun gündemindedir. İstanbul'da genelde trafik ışıklarında, parklarda, kalabalık alanlarda karşılaşılan Suriyeli dilenci çocukların varlığı, ciddi bir yanılsama da yaratmaktadır. Oysa Suriyeliler, kent mültecileri olarak çalışmakta ve hayatın pek çok alanında var olmaya çaba göstermektedirler. Bugün İstanbul'da en az 100 bin Suriyeli hane halkı ol-

İlçe belediyelerinin her aşamada en çok dile getirdikleri sorunlardan biri koordinasyonsuzluktur. İlçe belediyelerinin kendi müdürlükleri arasında bile bu koordinasyonsuzluk sorunu dile getirilmektedir.



Fotoğraf: Bülent Kılıç/AFP/Getty Images

Belediyelerin mülteciler için yasal kısıtlılıklarının yanı sıra mali kaynakları da son derece kısıtlıdır. Belediyelere merkezi idare tarafından nüfus esasına göre aktarılan paylara mültecilerin dâhil edilmemesi, hem hizmetlerin aksamasına hem de belediyelerin ciddi mağduriyetlere uğramasına neden olmaktadır.

- duğuna ve bu kişiler dışarıdan destek almadığına göre, en az 100 bin Suriyelinin İstanbul'da kayıt dışı ve ucuz iş gücü olarak da olsa çalıştığı söylenebilir. Ancak dilenciler, bütün Suriyelilerin etiketlendiği bir olumsuzluk olarak belediyelerce de sorun olarak algılanmakta ve bu durum karşısında mücadele verilmektedir. Fakat algı kadar, yaşanan bu gerçeklikle de mücadele edilmesi, özellikle çocukların sokaklardan alınarak okullara yönlendirilmesi gerekmektedir. Burada da ilçeler arası koordinasyonsuzluk önemli bir engel teşkil etmektedir.
- ▶ Belediyelerin yaşadığı önemli sorunlardan bir başkası, mülteciler konusundaki makro politikanın yeterince belirgin olmamasıdır. Bu durum Türkiye'de mülteciler konusunda yaşanan sorunun temelinde yer almaktadır. Doğal olarak 2011-2013 yılları arasında "geçicilik" beklentisi belirgin olmuştur. Ancak aradan geçen zamanda, Suriyeli mültecilerin kalıcılıkları ihtimali artmıştır. Türkiye'ye gelişlerinin üzerinden 5 yıldan fazla zaman geçen Suriyelilerin sürekli olarak Türkiye'de mi kalacakları, yoksa ülkelerine ya da üçüncü bir ülkeye geri mi döneceklerine dair saptamalarda bulunmak bugün bile kolay değildir. Ancak sosyolojik gerçekler Suriyelilerin Türkiye'de kalıcılıklarına işaret etmektedir. Bu durumda kapsamlı bir uyum politikasının belirlenmesi ve bunun içinde yerel yönetimlere de özel bir yer verilmesi gerekmektedir. Yerel uyum (local integration), uyum sürecinin en önemli kısmıdır ve yerel yönetimler bu konudaki temel aktörlerdir. Belediyeler ile yapılan görüşmelerde, konunun belediyelerin yetki sınırlarını aştığı, asıl kararın merkezi yönetim tarafından verilmesi gerektiği, bu karar netleşmedikçe de yerel düzeyde kaynak ve zaman israfına neden olan ve günlük acil ihtiyaçların giderilmesine yönelik uygulamaların ön plana çıktığı bir sürecin yaşandığı gözlenmiştir.
  - ▶ Genelde dünyanın her yerinde kitlesel göç/mülteci akınları yerel halkı özellikle de kamu hizmetlerinde aksama endişesi ile tedirgin etmektedir. Bu durum Türkiye'de de yaşanmaktadır. Mültecilerin yoğun olarak yaşadığı bölgelerde yerel halk kamu hizmetlerinden yararlanmada mültecilerden kaynaklı aksamalar olduğuna dair şikayetleri sıklıkla iletmektedir. Bu şikayetler, ileride sosyal problemlere kaynaklık edebilir. Belediyeler bu konuda mümkün olduğunca dikkatli olmaya ve yaptıkları çalışmaların bir kısmını, toplumdan gelebilecek tepki endişesi ile kamuoyu ile paylaşmamaya gayret göstermektedirler. Aslında Suriyeliler nedeniyle sağlık, eğitim, park kullanımı gibi yerel hizmetlerde aksamalar nispeten küçük boyutlarda yaşanıyor olsa da siyasi bir özelliği de olan belediyelerin hassasiyetlerinin son derece yüksek olduğu gözlenmiştir.
  - ▶ Belediyeler, Suriyeliler konusunda yaşanan en ciddi sorunun dil engeli olduğunu ifade etmektedirler. Suriyelilerin genelde eğitim durumlarına ilişkin tablo da dil öğrenimini zorlaştırmaktadır. Belediyelerin en çok

Fotoğraf: Bülent Kılıç/AFP/Getty Images



sıkıntı yaşadıkları hususlardan birisi, dil (Arapça) bilen eleman bulmalarıdır. Belediye hizmetlerinin hazırlanması, ulaştırılması ve uygulanması aşamalarında dil engelinin aşılması kolay olmamaktadır.

- ▶ Türkiye’de yerel yönetim unsurları içinde belediyelerin özel ve önemli bir yeri olmasının yanı sıra kent konseylerinin de oldukça önemli bir işlev üstlenebilecekleri ve hatta üstlenmeleri gerektiği açıktır. Bu yapılanma Türkiye’de henüz yeterince olgunlaşmamıştır. Ancak vatandaş olsun olmasın, statülerinden bağımsız olarak bir kentte yaşayan herkesi kapsama ve hepsi için ortak projeler üretme imkânına sahip olan kent konseylerinin daha fazla rol üstlenmesi gerektiği belediyeler tarafından da dile getirilmiştir. Kent konseylerinin yabancıların katılımını da önemseyecek politikalar geliştirmesi yararlı olacaktır.
- ▶ Mülteciler ile ilgili sürecin yönetilmesinde muhtarlıkların özel bir rolü bulunmaktadır. Muhtarlıkların mülteciler konusunda bilgilerin derlenmesi ve hizmetlerin ulaştırılmasındaki rolleri belediyelerce önemsenmektedir.
- ▶ Merkezi yönetimin belediyeleri desteklemeye yönelik girişimleri artmıştır, ancak belediyeler halen hem kriz ve koordinasyon sürecinde hem de fonların dağıtımında yeterli yetki ve müdahillik seviyesine erişememiştir.

**Belediyelerin yaşadığı önemli sorunlardan bir başkası, mülteciler konusundaki makro politikanın yeterince belirgin olmamasıdır. Bu durum Türkiye’de mülteciler konusunda yaşanan sorunun temelinde yer almaktadır.**



**SONUÇ**  
ve  
**POLİTİKA**  
**ÖNERİLERİ**



**Türkiye'deki bütün mültecilerin %17'si ile %20'si arasındaki oranda mülteci İstanbul'un 39 ilçesinde yaşamaktadır.**

Türkiye, 2011 yılından bu yana tarihinin en büyük kitlesel göçünü yaşamaktadır. Aralık 2016 itibarıyla Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin sayısı 3,1 milyonu aşmıştır. Daha da önemlisi mültecilerin sadece %8'i 10 ildeki 26 kampta yaşamakta, geri kalanı Türkiye'nin bütün illerinde "kent mültecileri" olarak Türk toplumu ile birlikte yaşamaktadır. Bugün Türkiye'de en fazla Suriyeli barındıran il de 539 bin ile İstanbul olmuştur. Henüz kayıtlama süreci devam etmektedir. Dolayısıyla, bu sayı muhtemelen daha da artacaktır. İstanbul'un genel cazibesi mültecileri de çekmekte ve böylece Türkiye'deki bütün mültecilerin %17'si ile %20'si arasındaki oranda mülteci İstanbul'un 39 ilçesinde yaşamaktadır.

Türkiye'de yaşayan kent mültecileri konusunda yapılan en kapsamlı çalışma olan "Kopuş"tan "Uyum"a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği başlıklı araştırma, sadece İstanbul'u değil, aslında bütün Türkiye'deki yerel yönetimlerin görünümünü ortaya koyma amacındadır. Yapılan alan çalışması ve bugüne kadar ortaya çıkan çalışmalardan hareketle şu politika önerilerinin öncelikli olarak vurgulanması gerektiği düşünülmektedir:

5393 sayılı Belediye Kanunu başta olmak üzere belediyelerin T.C. vatandaşı olmayan kişilere yönelik hizmet vermesi hususunda ciddi bir belirsizlik söz konusudur. Yasanın belediyelerin "hemşehri hukuku"na daha fazla vurgu yapar şekilde yeniden düzenlenmesi ve hizmet alanının "belediye sınırları içinde yaşayan vatandaşlar ve kayıt altında olmak kaydı ile diğer bütün bireyler" şeklinde genişletilmesi gerekmektedir. Kayıtsızlığın azaltılması ve yer değiştirmelerin kontrol altında tutulabilmesi için "kayıt altında olmak" şartının yasal düzenlemelerde yer alması önemlidir.

Belediyelerin gelir kaynakları arasında en önemli payı teşkil eden merkezi idareden aktarılan paylar belediye sınırları içinde yaşayan T.C. vatandaşları esas alınarak belirlenmektedir. Oysa artık nüfusundan daha fazla mülteci barındıran Kilis gibi örnekler de mevcuttur. İstanbul'da nüfusun ortalama %3,67'sini teşkil eden mülteci sayısı, bazı ilçelerde %10'a kadar çıkabilmektedir. Mülteciler için Avrupa genelinde uygulandığı gibi, yerleşmiş oldukları belediyelere kayıtlı kişi başına ilave mali destek verilmesi gerekmektedir. Hatta bu ödemenin, mültecilerin acil ihtiyaçları, mağdurlukları ve yeni kapasitelerin acilen yaratılması gerekliliği dikkate alınarak, vatandaş için ödendenen daha yüksek bir meblağda olması gerekmektedir. Merkezi idarenin her bir T.C. vatandaşı için aktardığı ortalama kaynak, mülteciler için kişi başına %50 daha fazla olacak şekilde düzenlenebilir.

6458 Sayılı "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" başta olmak üzere, yasal ve idari düzenlemelerde belediyelerin yerel uyumu gerçekleştirme yönünde özel rol üstlenmeleri ve daha aktif hale getirilmeleri için düzenlemeler yapılmalıdır. Belediyeler, merkezi idarenin tercihine bağlı olarak danışılıp danışılmayacağı belirsiz bir kurum olmanın çok ötesinde, göç, mülteci ve uyum politikalarını belirleyen asli kurumlar arasında sayılmalıdır.

İstanbul gibi büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde, bütün ilçe belediyelerini aynı çatı altında toplayan bir "Mülteci Veri Tabanı"nın oluşturulması gerekmektedir. Bu veri tabanı, belediye hizmetlerine özgü olarak hazırlanmalıdır. Veri tabanı oluşturulurken kişisel verilerin mahremiyeti hususu dikkate alınmalı; ayrıca ihtiyaç analizleri yapılarak sadece kısa vadede değil, orta ve uzun vadede yapılacakların planlanması da sağlanmalıdır.

Mülteciler konusunda koordinasyonun sağlanabilmesi için Büyükşehir Belediyesinde bir birim oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. İstanbul gibi bir kentte, farklı statülerde 600 bin ile 1 milyon arasında T.C. vatandaşı olmayan kişinin varlığı dile getirilirken, bu tür bir koordinasyon biriminin olmaması ciddi bir eksiklik olarak görülmektedir. Bu birim, hem ilçe belediyeleri ile koordinasyonu, hem de başta İstanbul Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü olmak üzere mültecilerle ilgili diğer merkezi idare kurumları ile ilişkileri düzenleyecek bir birim olarak tasarlanmalıdır. Biraz daha büyük ölçekte yani Marmara Bölgesi için bir koordinasyon ve özellikle de uluslararası işbirliklerine zemin hazırlamak bakımından ise Marmara Belediyeler Birliğinin özel bir rol üstlenmesi yerinde olacaktır.

İlçe belediyelerinin her birinde mülteci ve göçmenlerle ilgili bağımsız bir birim oluşturulmalıdır. Hem Büyükşehir Belediyesi hem de ilçe belediyelerinde birim oluşturulması konusunda 'Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Belediyelere mülteciler konusunda daha iyi bir hizmet verebilmeleri için; tercüman, psikolog, sosyal hizmet uzmanı vb. kişileri istihdam imkânı sağlanmalıdır.

Türkiye'de 2011 yılından bu yana yaşanan olağanüstü büyüklükteki bu insani kriz, övünerek ifade etmek gerekir ki oldukça büyük bir başarı ile yürütülmüştür. Stratejik kararsızlık başta olmak üzere merkezde bazı aksaklıklara rağmen, yerel düzeyde kurumların çok ciddi ve fedakârca çalışmaları ve Türk toplumunun olağanüstü yüksek toplumsal kabulü, sürecin olumlu

Yasanın belediyelerin "hemşehri hukuku"na daha fazla vurgu yapar şekilde yeniden düzenlenmesi ve hizmet alanının "belediye sınırları içinde yaşayan vatandaşlar ve kayıt altında olmak kaydı ile diğer bütün bireyler" şeklinde genişletilmesi gerekmektedir.



İstanbul gibi büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde, bütün ilçe belediyelerini aynı çatı altında toplayan bir "Mülteci Veri Tabanı"nın oluşturulması gerekmektedir.

yürümesinde çok önemli yere sahiptir. Ancak yerel düzeyde aksaklıklar yaşanması, yani yerel halkın kamu hizmetlerinden yararlanmasında mülteci kaynaklı sorunların olması, yoğun iş kayıpları, güvenliği ilgilendiren alan-daki olumsuzluklar vb. hususlar, oldukça kırılgan olan toplumsal kabulü sarsabilir. Bu bakımdan, il ve ilçe düzeyinde başta belediye ve kent konseyleri olmak üzere yerel yönetimlerin yerel toplum ile mülteciler arasında ciddi köprüler kurmasına imkân verilmeli, bu konuda yasalardaki kısıtlar kaldırılmalıdır.

Yerel yönetimlerin mülteciler konusundaki çalışmaları, genelde karşı karşıya kalınan insani dramdan kaynaklanan bir zorunluluk ürünüdür. Ancak, merkezi idarenin resmi yaklaşımı ve politikası sürecin devamını ciddi biçimde etkileyecektir. Bu nedenle sürdürülebilir bir yapı için, merkezi idarenin Suriyeliler konusundaki stratejik kararını belirgin kılmaları ve bunu toplumla daha açık paylaşması gerekmektedir. Bu bağlamda yerel düzeyde hem mültecilerin hem de yerel toplumun hazırlanmasında belediyelere özel rol verilmelidir.

Hem ulusal hem de yerel düzeyde, mülteciler genellikle daha çok yoksul bölgeleri tercih etmektedirler. "Yoksulun yoksula desteği" daha kolay olabilmektedir. Ancak bu durum zaten dezavantajlı olan bölgelerin daha da mağdur olmasına neden olmaktadır. Bu konuda mültecilerin iradesine muhalif biçimde olmasa da dengeli dağılımlar için teşvik unsurları geliştirilmelidir.

Çok Amaçlı Toplum Merkezleri son derece önemli bir işlev üstlenmektedir ve sayıca artırılmalıdır. Toplum merkezlerinin, belediyeler ve Kızılay işbirliğinde yapılandırılması, hem daha çok verim alınabilmesi hem de güvenlik risklerinin azaltılması bakımından daha uygun olabilir.

Mültecilerin aynı bölgelerde yoğunlaşmalarından kaynaklanan bir gettolaşma eğilimi mevcuttur. Bu bakımdan belediyelerin daha aktif biçimde kaynaştırma çalışmaları yapması konusunda yasal ve idari düzenlemeler ile teşvikler artırılmalıdır.

Mülteciler için, kayıt olmaktan sağlık hizmeti almaya, çocuklarının okula kayıt olmasından, iş aramaya ve hatta banka işlemleri yapmaya kadar pek çok husus zorluk teşkil etmektedir. Bu konuda genel eğitimdeki sorunlar ve dil engeli de önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle hizmetlerin mültecilere ulaştırılmasında belediyeler tarafından -mültecilerin son derece yaygın kullandığı- akıllı telefonlarda özel uygulamaların geliştirilmesi yararlı olacaktır. Bunun kadar önemli olan bir başka husus ise ilgili kamu kurumlarının bir

arada olmalarını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesidir. Mülteciler için bütün hizmetlerin bir yerde sunulabileceği alanların yaratılması önem taşımaktadır.

Belediyelerin yapacakları çalışmaları sahadan topladıkları bilimsel veriler ile planlamaları gerekmektedir. Bu bağlamda belirli aralıklarla hem ihtiyaç analizi hem de toplumsal duyarlılıklar konusunda saha çalışmaları yapılması gerekmektedir. Bu çalışmalar ile mültecilerin ve yerel halkın beklenti, endişe ve öngörülerini tespit edilebilir ve süreç yönetimi daha başarılı hale getirilebilir. Bu konuda çalışmalar yapan bazı belediyelerin varlığı sevindiricidir. Ancak bunun da bütün belediyelerde eş zamanlı yapılması ihtiyacı açıktır.

Belediyeler, mülteciler konusunda uluslararası kurumlardan kaynak alma konusunda en şanslı kurumlardır. Ancak ulusal ve uluslararası kaynaklardan fon bulma ve proje yazımı konularında belediyelere eğitimler verilmeli ve belediyelerin, proje bazlı fonlara başvurularını teşvik edilmelidir.

Yerel hizmetlerde mültecilerin karar ve uygulama süreçlerine dâhil edilmesi gerekmektedir. Artık birlikte yaşadığımız Suriyelilerin de ihtiyaç, öneri ve endişelerine önem verilmelidir. Bu konuda hem yasal hem de idari düzenlemeler yapılması gerekebilir.

Başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerin bu süreç içinde mültecilere hizmet sağlarken yerel halk ile mülteciler arasındaki potansiyel gerilimleri engelleyecek çalışmalar yapması da son derece önemlidir. Yerel uyum konusunda belediyelerin ortaya koyacağı performans, genel uyumu doğrudan etkileyecektir. Sosyal içerme hedefli çalışmalar, sosyal çatışmalarla baş edebilme kapasitesinin geliştirilmesi bakımından son derece değerlidir.

Yerel düzeyde kurumların çok ciddi ve fedakârca çalışmaları ve Türk toplumunun olağanüstü yüksek toplumsal kabulü, sürecin olumlu yürütmesinde çok önemli yere sahiptir.

**EK:** Yarı Yapılandırılmış Soru Formu

## İSTANBUL'DAKİ SURİYELİ MÜLTECİLER VE BELEDİYELEERİN ÇALIŞMALARI ARAŞTIRMASI: MART-KASIM 2016

MÜLAKAT TARİHİ

MÜLAKATÇI/LAR

BELEDİYE

BELEDİYE BAŞKANI

PARTİ

### MÜLAKAT YAPILAN KİŞİ/LER

ADI

UNVANI

BELEDİYEDEKİ GÖREVI

BELEDİYEYİ TEMSİL DURUMU

## BELEDİYE KONUSUNDAKİ TEMEL VERİLER

NÜFUS

YÜZÖLÇÜMÜ

2016 YILI BÜTÇESİ

BELEDİYE PERSONEL SAYISI

BELEDİYE MÜDÜRLÜK/DAİRE BAŞKANLIĞI SAYISI

MAHALLE SAYISI

YERLİ/YABANCI ŞİRKET SAYISI

OKUL SAYISI (İLK/ORTAÖĞRETİM)

ÖĞRENCİ SAYISI

SAĞLIK MERKEZİ SAYISI (KAMU/ÖZEL)

DİĞER

## SURİYELİ MÜLTECİLER KONUSUNDAKİ BİLGİ VE POLİTİKALAR

Belediye sınırlarınız içinde ne kadar Suriyeli mülteci bulunuyor? Bunlardan kaçını çocuklar ve kadınlar oluşturuyor?

Resmi sayılar ile belediyenizdeki sayılar nelerdir?

Belediye sınırlarınız içinde ne kadar mültecinin hangi sektörlerde çalıştığını tahmin ediyorsunuz? Bu konuda yerel halk tepki gösteriyor mu?

Belediye sınırlarınız içindeki Suriyelilere ait işyeri sayısı ve türü/sektörü nedir?

Belediyenizde mülteciler ile hangi birim ilgileniyor?

Mülteciler ile ilgili konularda belediyenizde hangi pozisyonlarda kaç personel çalışmaktadır, ayrı bir birim mevcut mudur?

Varsa bu birim ne zamandan beri var?

Yoksa sizce ayrı bir birim ihtiyacı var mı?

Suriyelilerin ihtiyaçlarını tespit etmeye yönelik çalışmalarınız var mı? Varsa nelerdir? Ev ziyaretleri gerçekleştiriyor musunuz?

Elinizde belediye sınırları içerisinde ikamet eden mültecilerle ilgili herhangi bir bilgi/database var mı?

Varsa nasıl ve nereden temin edildi?

Paylaşmanız mümkün müdür?

Database için kullandığınız veya özel olarak geliştirdiğiniz bir yazılım var mı?

Mükerrer yardımların önüne geçmek amacıyla İstanbul'daki bütün belediyeler ve STK'lar için ortak bir yazılım geliştirilerek -yapılan yardımların da yer aldığı- mülteciler veri tabanı sistemi oluşturulması fikrine nasıl bakarsınız?

Mülteciler konusunda hangi kurumlarla işbirliği yapıyorsunuz?

Resmi Kurumlar (Valilik, Kaymakamlık, AFAD, GİGM vs.)

STK'lar

Uluslararası kuruluşlar

Belediyeler

## FAALİYETLER VE İŞBİRLİĞİ ALANLARI

Belediye sınırlarınız içindeki Suriyelilere ne tür hizmetler sunuyorsunuz?

a. Yardımlar

- i. Kışlık yardım
- ii. Gıda/erzak paketleri
- iii. Sıcak yemek
- iv. Giysi
- v. Ev eşyası
- vi. Kırtasiye
- vii. Kira yardımı
- viii. Nakdi yardım

b. Tercüme hizmeti

c. Ulaşım hizmeti (Hastane, okula vs. transferler)

d. Psiko-sosyal destek, sağlık hizmetleri

e. Gerekli kurumlara yönlendirmeler

f. Dil kursları

g. Meslek kursları

h. Eğitim (Suriye okulları, geçici eğitim merkezleri vs.)

i. Diğer

Belediye hizmetleri Suriyeli mültecilerin % kaçına ulaşmaktadır?

SİZCE, belediyelerin (yasal ve idari anlamda) mültecilerle ilgilenmesi yükümlülüğü var mıdır?

Faaliyetler kimin ve hangi kurumların öncülüğünde gerçekleşmektedir? İşbirliği alanları nelerdir? (STK, İBB, Belediyeler, Kaymakamlık, Valilik, GİGM vs.)

Belediyeniz tarafından bu çalışmaları yapmak üzere kurulan veya kurdurulan STK'lar var mıdır? Varsa hangileridir, ne zaman kuruldular?

Belediyenizin mülteciler ile ilgili faaliyetleri yürütmek konusunda doğrudan işbirliği yaptığı STK'lar hangileridir?

Bu STK'larla hangi alanlarda işbirliği yapılmaktadır?

Yabancı STK ya da uluslararası kurumlar ile işbirliğiniz var mı?

Varsa hangileri ile?

Hangi alanda?

Mali büyüklük nedir?

Yabancı STK ya da UA kurumlarla işbirliğini geliştirmek, artırmak ister misiniz?

Bu kurumların belediyeniz ya da topluma sakınca yaratacak faaliyetleri var mıdır?

Mültecilere yönelik çalışmaların finansmanı nasıl sağlanmaktadır?

Mülteciler konusunda Büyükşehir Belediyesi ile işbirliğiniz var mı?

Varsa hangi alanlarda ve ne şekilde?

Mülteciler konusunda diğer ilçe belediyeleri ile işbirliğiniz var mı?

Varsa hangi alanlarda ve ne şekilde?

Bugüne kadar mülteciler için harcanan belediye kaynağı aylık ortalama ne kadardır (Tahmini de olabilir)?

Mültecilerin belediyenizin sınırlarında ikamet etmeye başlaması ile mali ve iş yükünüz ne kadar arttı?

Mültecilerden dolayı belediye kaynak ya da personel sayısında kapasite artırımını gerçekleştirdi mi?

Gerçekleşmediyse bu konudaki ihtiyaç ne kadardır?

## HİZMETLER

Suriyeli mültecilere hizmeti nerede ne şekilde veriyorsunuz?

Belediyenizin kurduğu, yönettiği ya da işbirliği yaptığı mülteciler için Toplum Merkezi var mı?

Varsa faaliyetleri hangi alanlardadır? Kaç kişiye hizmet vermektedir?

Yoksa kurulması düşünülüyor mu?

Belediyenizin mültecilerin yerleşme sürecine bir katkı ya da etkisi bulunuyor mu? (Ev bulma, Kira ödeme vs.)

Belediyeniz mültecilerin sağlık sorunlarına yönelik bir çalışma yürütüyor mu?

Belediyeniz mültecilerin eğitimine yönelik bir çalışma yürütüyor mu?

Belediyeniz tarafından özel gruplara (Kadın, Çocuk, Engelli, Yaşlı vs.) eğitim ya da sosyal destek veriliyor mu?

## ALGI VE BEKLENTİLER

Suriyelilerin gelecek planları ile ilgili düşünceleriniz nelerdir? (Sizce katırlar mı? Dönerler mi? Neden?)

Mevzuat değişikliği üzerine bir beklentiniz var mı? Varsa sizce Belediye Kanununda ve diğer mevzuatta ne gibi değişiklikler olmalıdır?

SİZCE Suriyeliler ve yerel halk arasında gerginlik, çatışma ya da çatışma potansiyeli söz konusu mudur? Söz konusu ise sebepleri nelerdir? Bunu engellemek için ne yapılmalıdır?

SİZCE mültecilerin en büyük ilk üç sorunu nedir?

SİZCE mültecilerin belediyenizde yaşayan hemşehrilerinize yarattığı sorunlar var mıdır, varsa en önemli üçünü söyler misiniz?

Yerel halkın mülteciler konusunda en fazla dile getirdiği ilk üç sorun nedir?

SİZCE mültecilerin belediyeinizde yaşayan hemşehrilerinize ve belediyeinize sağladığı en temel üç katkı nedir?

SİZCE aşağıdakilerden hangisi veya hangileri özellikle mültecileri etkileyen bir sorun olarak hali hazırda vardır?

1. Kayıt dışılık
2. Eğitim imkanının herkese sağlanamaması
3. Sağlık hizmetlerine erişimdeki sıkıntılar
4. Yerleşme ile ilgili sorunlar/Gettolaşma
5. Dile hakim olamamaktan kaynaklanan iletişimsizlik
6. Ekonomik sorunlar/İşsizlik
7. Yerel halkın olumsuz tepkileri
8. Kültürel farklılık
9. Güvenlik
10. Sizin ekleyebilecekleriniz:

## UYUM/ENTEGRASYON

SİZCE uyum/entegrasyon nedir?

Bölgenizdeki mültecilerin uyumları konusunda neler yapılması gerektiğini düşünüyorsunuz?

Mültecilerin uyumu konusunda neler yapıyorsunuz?

Mültecilerin sizden ne gibi beklentileri oluyor? En çok hangi taleplerle/problemlerle size geliyorlar?

Mültecilerin karar süreçlerine dahil olması gerekli midir?

Gerekliyse ne şekilde ve hangi araçlarla katılabilirler?

SİZCE belediyeinizin bu süreci daha iyi yönetmesi için neler yapılmalıdır? Öncelik durumuna göre sıralar mısınız?

Söylemek istediğiniz başka şeyler varsa lütfen belirtin...





 **MARMARA**  
BELEDİYELER BİRLİĞİ  
KÜLTÜR YAYINLARI

[www.marmara.gov.tr](http://www.marmara.gov.tr)



9 786058 329348