

Türkiye'de Kent Mültecileri ve Misafirperverlik

TESEV İyi Yönetişim Tartışmaları TESEV'in çalışma alanlarındaki konulara ilişkin farklı bakış açıları ve önerileri kamuoyuyla paylaşmayı hedeflemektedir.



Doç. Dr. Didem Danış
Galatasaray Üniversitesi

Galatasaray Üniversitesi Sosyoloji Bölümü'nde öğretim üyesidir. Doktorasını 2008 yılında Fransa'da EHESS'te (Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales) tamamladı. Siyaset bilimi ve sosyoloji lisans derecelerini Boğaziçi Üniversitesi'nden, sosyoloji yüksek lisans derecesini ODTÜ'den aldı. 2002-2003 yıllarında İsveç'teki Malmö Üniversitesinde misafir doktora öğrencisi olarak bulundu. Fransa'da çeşitli üniversitelerde misafir öğretim üyesi olarak ders verdi. Didem Danış, başlıca araştırma konuları olan göç, şehir sosyolojisi ve sosyal demografi alanında çeşitli makaleler yayınladı ve iki kitap derledi. Ayrıca, GAR-Göç Araştırmaları Derneği'nin kurucu başkanıdır.

Suriye'den Türkiye'ye göç hareketi başladığında gelenlerin yerleştirildiği kamplar bugün artık istisnai bir modele dönüşmüş durumda. Bir zamanlar, Türkiye'de bulunan Suriyeli mültecilerin %15'ine ev sahipliği yapan kamplar bir süredir ardi ardına kapatılıyor. Son olarak Kasım 2018'de Gaziantep, Mardin ve Şanlıurfa'da bulunan altı kampın boşaltılmasıyla yaklaşık 130 bin kişinin kentlere yerleştiğini duyduk. İçişleri Bakanlığı'nın tasarruf amacıyla olduğunu açıkladığı bu karar, aslında Türkiye'ye has bir durum değil. Özellikle Batı dünyasında mülteci dendiğinde akla ilk olarak kamplar gelse de bugün dünya mülteci nüfusunun yarısından fazlası kentlerde yaşıyor. Peki, kent mültecilerinin deneyimlerini biçimlendiren sorun ve imkânlar neler? Avrupa'da örneklerini gördüğümüz dayanışmacı "mülteci kentler" modeliyle Türkiye'deki kent mültecilerine yönelik "misafirperverlik" modeli arasında ne tür farklar var? Bu kısa yazıda bu sorulara cevap arayacağım.

Küreselleşme, yeni eşitsizlikler ve yerinden edilme

Küreselleşme ve beraberindeki gelişmeler dünya üzerinde göçü ve nüfus hareketlerini arttırdı; ancak yeni eşitsizlikleri de beraberinde getirdi. 1990 sonrası göç hareketlerindeki değişimler, göç sebeplerinin çeşitlenmesi ve göçün hacminin artışıyla beraber dünya çapında, kişilerin "hareket kapasitesine" bağlı yeni hiyerarşiler ortaya çıktı. Sadece basit bir ekonomik refah farkıyla açıklanamayacak bu yeni tabakalaşmada kişilerin dolaşım ağlarına eklenme kapasitesi, diğer bir deyişle hareket halinde olabilme becerisi önemli ayrıştırıcı unsurlardan biri olarak öne çıktı. İngiliz coğrafyacı Doreen Massey'in (1993) "iktidar geometrisi" kavramıyla ifade ettiği bu yeni eşitsizlikler göçmen kategorilerindeki farklılaşmayla beraber düşünülebilir. Bu yeni hiyerarşinin bir ucunda prestijli bir pasaportu olan, yurtdışı seyahatleri gündelik hayatlarının bir parçası haline gelmiş ve küresel yaşam tarzlarını benimsemiş "hiper-küreselleşmiş elitler" var.

Diğer yanda ise değil ülkesi, çoğu zaman yaşadığı yerin dahi dışına çıkma imkânı olmamış, pasaport ve vize gibi engelleri sadece ekonomik sebeplerle değil, gerekli kültürel ve sosyal sermayeden de mahrum olduğu için aşamayacak “durağanlar” var. Bu iki kesim arasında ise zorla yerinden edilmiş milyonlarca mülteci bulunuyor.

Birleşmiş Milletler verilerine göre 2018 itibarıyla dünyada toplam 68,5 milyon yerinden edilmiş nüfus bulunuyor. 40 milyonu ülke içinde, 25,4 milyonu ülkesi dışında yeni bir hayat kurmaya çalışan milyonlarca kişi için bugün artık kamplar yerine kentler yaşam alanları olarak ön plana çıkıyor. Mültecilerin yerleşme ve yer edinme süreçlerinin ana sahnesi olan kentler aynı zamanda tüm toplumsal ilişkilerin inşa edildiği, toplumsal yapı ve eşitsizliklerin görünür olduğu yerler. Öte yandan, aldığı göçlerle nüfusu çeşitlenen, mekânsal ve toplumsal olarak farklılaşan kentler yerlilerle göçmenlerin bir arada yaşadığı yerler olarak yeniden şekilleniyor.

Kent mültecileri

Eskiden tüm dünyada mülteciler ağırlıklı olarak kamplara yerleştirilirken, son dönemde “serbest yerleşim” giderek yaygınlaşıyor ve “kent mültecileri” kavramı öne çıkıyor. Oldukça yeni bir kavram sayılabilecek kent mültecileri ilk kez Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından 1997’de yayımlanan “Comprehensive Policy on Urban Refugees” (Kent Mültecileri üzerine Kapsamlı Politika) raporunda dile getirildi. BMMYK başlangıçta, özellikle köken ülkelerinde de kentlerde yaşamış, o yüzden de sığındıkları ülkelerde kırsal alanlarda kurulan kamplar yerine kentsel alanlara kendi imkanlarıyla yerleşmeyi tercih eden kişileri kastediyordu. Daha sonra, kent mültecileri zorunlu göçle gittikleri ülkelerde mülteci kamplarında değil, kamp dışındaki kentsel mekânlarda kendi imkanları ile var olmaya çalışan mülteciler olarak tanımlandı. Bugün artık, geçici olduğu vurgulanan kamplar yerine pek çok yönden “daha uygun bir alternatif” olarak görülen kentlere yerleşim teşvik ediliyor.

Kamp dışında yaşayan ve kendi kendine yetmesi beklenen kent mültecileri BMMYK gibi kurumlar için kuşkusuz daha ekonomik bir yol sunuyor. Ancak, kent mültecileri yaşadıkları kentlerde çok sayıda sorun ve riskle karşı karşıya. Yoksulluk, kötü barınma koşulları,

sömürü düzeyinde ağır çalışma şartları ve sağlık, eğitim gibi temel hizmetlere erişememe başlıca sorunlar arasında.

Kent mültecileri kendilerini tehdit olarak algılayan yerleşik nüfus tarafından ötekileştirme, ayrımcılık ve dışlanmaya da maruz kalabiliyor. Ama daha da önemlisi kent mültecileri arasındaki hassas gruplar: eskiden kentlere yönelenler ağırlıklı olarak çalışma yaşındaki erkeklerken, son on yıllarda kent mültecilerine kadın, çocuk, yaşlı ve engellilerin de eklenmesiyle özel destek mekanizmalarına ihtiyaç duyan çoklu dezavantajlı kesimler ortaya çıktı.

Tüm dünyada kent mültecilerinin sayıları artarken, onlara yönelik politikaların ve yardım programlarının eksik ve yetersiz olması, diğer bir deyişle kent mültecilerinin kendi başlarının çaresine bakmak zorunda bırakılmaları bir diğer zorluk olarak öne çıkıyor. Tüm bunlara ek olarak, çoğu zaman kent mültecilerinin yasal statülerinin net ve kalıcı bir şekilde tanımlanmamasından kaynaklanan yasal belirsizlik ve geçicilik onları gündelik hayatlarında çok daha kırılğan kılıyor.

"son on yıllarda kent mültecilerine kadın, çocuk, yaşlı ve engellilerin de eklenmesiyle özel destek mekanizmalarına ihtiyaç duyan çoklu dezavantajlı kesimler ortaya çıktı"

Sosyal ağlar: Kent mültecilerinin can simidi mi, içe kapanma etmeni mi?

Tüm bu zorluklar karşısında kent mültecileri için en büyük destek sosyal ağlardan geliyor. Aile, akrabalık, hemşehrilik, etnik ya da dini bağlar gibi çeşitli toplumsal sermayelerin harekete geçirilmesiyle inşa edilen sosyal ağlar mültecilerin başa çıkmak zorunda olduğu sıkıntıları kısmi de olsa hafifletiyor. Mültecilerin ördüğü bu ağlar bir yandan yerli nüfus içinde kendileriyle benzerlik taşıyan altgruplara eklenebilmelerini sağlıyor. Kent mültecileri tıpkı diğer göçmen grupları gibi sahip oldukları kişisel ilişkiler, başka bir ifadeyle sosyal sermayeler dahilinde ev ve iş alanlarında farklı toplumsal parçalara eklenilerek "parçalı bir bütünleşme" yaşıyor. Böylece kentin iktisadi ve mekânsal dağılımında göçmen kümelenmeleri ortaya çıkıyor.

Kent mültecilerinin, maddi imkanları sınırlı olduğu için buldukları kentlerin en yoksul bölgelerine yerleştiklerini görüyoruz. Bu durum zaten kısıtlı imkân ve altyapısı olan bu mahallelerde yerli ve mülteci yoksullar arasında gerilimli karşılaşmalar yaşanmasına neden oluyor. Bugün Suriyelilerin yoğun olarak yerleştiği Şanlıurfa, Kilis, Gaziantep gibi sınır kentleri veya İstanbul, İzmir, Bursa gibi metropollerde mülteciler genellikle daha önce yoğun iç göç almış, hatta bir kısmı ülke içinde yerinden edilmiş nüfusla yan yana yaşıyor. Hem iç hem dış göç almış bu mahallelerde farklı toplumsal ve kültürel arka plandan gelen kişilerin bir arada yaşama deneyimlerinde kısmi bir dayanışma olsa da, yeni gelenler yerli nüfus tarafından çoğunlukla bir tehdit olarak algılanıyorlar. Bu iki kesim kısıtlı kaynaklar için rekabet etmek zorunda kaldıkça kent mültecilerine yönelik dışlama söylemi de yükseliyor. Yerliler mültecilerin iş, konut ve sosyal yardım alanlarında kendi sınırlı kaynaklarına ortak olmalarından şikayet ederken, bu durumu sonlandırmak için mültecilerin geri gönderilmesini veya kamplara yerleştirilmesini istiyorlar. Dışlayıcı söylem ve pratikler kent mültecilerinin daha da ie kapanmalarına sebep oluyor, dolayısıyla buldukları toplumlara entegre olmalarını engelleyici veya geciktirici bir faktöre dönüşüyor.

"Dayanışmacı kentler"

2015 yılında, Avrupa'ya göçün artışa geçtiği dönemde, iltica meselesi ve mültecilerle ilgili tartışma sadece ulusal düzeyde değil, kentsel ölçekte de ana odak noktası haline geldi. Söz konusu dönemde, göçmen karşıtı aşırı sağ hareketler Avrupa'da siyasi gündemin en üstüne yerleşirken, başta bazı siyasetçiler, medya ve toplumun bir kesimi mültecilerin geri gönderilmesini ya da kamplara kapatılmasını savunuyorlardı. Diğer yandan, 2015 yazında, gelenleri karşılamak üzere birçok yurttaş girişimi ve genel olarak "hoş geldin kültürü" olarak adlandırılan pratikler ortaya çıktı. Böylece birçok Avrupa ülkesinde bir misafirperverlik dalgası yayılırken, bazı yerlerde bu kısmen örgütlü ya da bireysel çabalarla acil yardım ve geçici barınma hizmetleri sunan yurttaş girişimleri zamanla kurumsallaştı.

Avrupa'da son dönemde ortaya çıkan göçmen ve mültecilerle dayanışma girişimleri arasında, kurumsal bir yapı kazanan iltica-kentleri (refuge-city) önemli bir örnek. Bu dönemde oluşan çeşitli dayanışma ağları arasında, Balkan rotasından gelen göçmen ve sığınmacılara yönelik uluslararası destek örgütleyen Münih ve Viyana kentleri; Fransız dayanışma kentleri (villes solidaires) ağına yer alan Rennes, Nantes, Lille ve Strasbourg kentleri; ya da daha kurumsal bir çerçeve sunan, Eurocities Network çerçevesinde Haziran 2016'da kurulan Dayanışma Kentleri (Solidarity Cities) ağı sayılabilir. Bu ulusal ve - Avrupa Birliği bölgesindeki - kent ölçekli girişimler özellikle İtalya ve İspanya gibi ülkelerde mülteciler meselesine tepkili veya ilgisiz davranan merkezi hükümetlere baskı kurma aracı olarak da görüldü. Milano, Madrid ve Barselona önde gelen örnekler oldu. İspanyol merkezi hükümetinin mülteciler konusundaki eylemsizliğine karşı Barselona Kent Konseyi Eylül 2015'te yerel kent örgütleri ve yurttaşların katılımıyla "iltica kenti Barselona" planını uygulamaya koydu. Bu planın hedefleri arasında mültecileri kabul etmek, onlara destek olmak, gerekli hizmetleri sunmak ve temel insan haklarına saygı duyulmasını sağlamak vardı. Daha sonra "Kentten Kente" (City to City) programı kapsamında Yunanistan'da Atina ve Midilli; İtalya'da Lampedusa gibi çeşitli güney Avrupa kentleri arasında mülteci kabulü için lojistik, sosyal ve diğer konularda işbirliği sağlandı.

Avrupa'da merkezi hükümetlerin ve siyasi partilerin göçmen karşıtı sağ söylemlere kaydığı bir dönemde kent ölçekli yönetim ve yurttaş girişimleri gelişirken Türkiye'de mültecilere yönelik kabul söylemi farklı şekillerde kuruluyordu.

Türk usulü misafirperverlik

Avrupa devletlerinin aksine Türkiye'de hükümet Suriyeli mültecilere yönelik açık bir hüsnükabul politikası izledi. Suriye'deki rejim karşıtı ayaklanmayı takip eden dönemde silahlı çatışmaların artışıyla Suriye'den kitlesel sığınma hareketi başladığında açık kapı politikası uygulayan hükümet Suriye Devlet Başkanı Beşar Esad'ın kısa sürede iktidarı kaybedeceğini ve Suriye'deki karışıklığın biteceğini öngürüyordu. Hem yetkililerde hem de toplumda bu geçicilik algısına paralel olarak yüksek bir kabul düzeyi vardı ve Suriyeliler herkes tarafından "misafir" olarak adlandırılıyordu.

Suriyeli mültecilerin yasal statüsüne yönelik ilk düzenleme Ekim 2014'te kabul edilen "Geçici Koruma Yönetmeliği" oldu. Ardından Ocak 2016'da Suriyelilerin çalışma izni alabilmesine imkân tanıyan düzenleme yapıldı.

Mart 2016'da Avrupa Birliği ve Türkiye arasında imzalanan geri kabul anlaşması sonrasında Suriyeli mültecilerin Türkiye'de kalıcı olduğu isteksizce de olsa kabul edilmeye başlandı. Bu kabullenme önce devlet kurumları nezdinde gerçekleşti. Örneğin, Suriyelilerin geldiği ilk yıllarda benimsenen, Arapça yürütülen ve Suriye müfredatını uygulayan "Geçici Eğitim Merkezleri" modeli kademeli olarak terk edilerek Suriyeli çocuklar

Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı okullara kaydedilmeye başlandı. Başlangıçta Suriyeli mültecilere yönelik insani acil yardıma öncelik veren sivil toplum kuruluşları (STK) da giderek uyum ve entegrasyona yönelik programlara yöneldiler.

Türkiye'deki kabul mekanizmalarında devlet kurumlarından sonra en önemli aktörün STK'lar olduğuna kuşku yok. Avrupa'daki örneklerden farklı olarak Türkiye'de belediyeler oy kaygısıyla mültecilere yönelik hizmet sunumunda doğrudan yer almak istemeseler de mültecilerin ihtiyaçlarını yerinde gözlemleyen kurumlar olarak çeşitli dernek ve kuruluşların çalışmalarını desteklediler ve yönlendirdiler. Çoğunlukla din kardeşliği ve ensar-muhacir dayanışması ekseninde dile getirilen söylemler İslami hayır kuruluşlarının - hükümetin ve yerel yönetimlerin de desteğiyle - önemli bir yer kazanmasına yol açtı.

Avrupa'daki çeşitli yurttaş girişimi ve belediyelerin öncülük ettiği dayanışma ağlarının aksine Türkiye'de mültecilere yönelik kabul ve entegrasyonda devlet kurumları ve sivil toplum aktörleri başat rol oynuyor. Söz konusu dernek ve vakıfların yaptıkları önemli katkılar mevcut. Bununla birlikte, mevcut durum bu kuruluşların uygulama ve bütçe yönetiminde yeterince şeffaf olmamaları ve daha sivil ve çoğulcu olması gereken mültecilere yönelik STK alanının - sivil toplum alanında artan devlet denetiminin de etkisiyle - tekelleşmesi ve merkezileşmesi gibi sorunları da içinde taşıyor.

Uzun bir dönem misafir olarak tanımlanmış olsalar da bugün artık Suriyeli mültecilerin Türkiye'de kalıcılaştıkları hem yetkililer hem de ilgili kuruluşlar tarafından kabul edilmiş durumda. Ancak bu kalıcılaşma kabul ve misafirperverlik mekanizmalarında bazı gerilimlere de yol açıyor. Bazı kentlerde yerli nüfusta yükselen rahatsızlık, ayrımcılık ve zaman zaman ortaya çıkan çatışmalar bu değişimin sonuçlarından.

Gene de bugün resmi istatistiklere göre 3,5 milyon Suriyelinin yaşadığı Türkiye'de Suriyelilere yönelik kabul politikalarının ve uygulamalarının, özellikle Suriye'ye komşu diğer iki ülke olan Lübnan ve Ürdün'le karşılaştırıldığında oldukça başarılı olduğunu söyleyebiliriz. Hâlâ belirsizliğini ve geçiciliğini koruyan yasal statüye rağmen eğitim ve sağlık gibi alanlarda sunulan hizmetler bu kurumsal hüsnükabulün önemli göstergelerinden. Ancak, yazı boyunca kullandığım mülteci ifadesinin sadece sosyolojik bir tanımlama

olduğunu, Suriyelilerin resmi kaynaklarda “geçici koruma kapsamındaki kişiler” olarak ifade edildiğini ve Türkiye’de mültecilere yönelik politikaların hak tanımı yerine yardım anlayışı üzerine kurulu olduğunun da altını çizmek gerek. Daha da endişe verici olansa toplumsal kabul düzeyinin hızla düşüyor olması.

Kent mültecilerinin artık kalıcı yerleşimi ve buna bağlı olarak entegrasyonun tartışılması gerektiği bu dönemde Türk usülü misafirperverlik modelinin sürdürülebilirliği - özellikle uluslararası kuruluşlardan gelen maddi desteğin kesilmesi durumunda neler olacağı - önemli bir soru işareti olarak önümüzde duruyor.



Copyright ©Aralık 2018 Tüm hakları saklıdır. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan bu yayının hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla (fotokopi, kayıtların ya da bilgilerin arşivlenmesi, vs.) çoğaltılamaz.



TESEV bu projeye katkılarından ötürü Friedrich Ebert Stiftung Derneği'ne teşekkür eder.