

**T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**YEREL YÖNETİMLERİN GÖÇMENLERE
YÖNELİK POLİTİKALARI, İSTANBUL
SULTANBEYLİ BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Şükran ŞAHİN

2501160995

TEZ DANIŞMANI

Dr.Öğr.Üyesi Özgün AKDURAN EROL

İSTANBUL – 2019

TEZ ONAY SAYFASI

	T.C. İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ YÜKSEK LİSANS TEZ ONAYI	
---	--	---

ÖĞRENCİNİN:

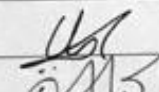
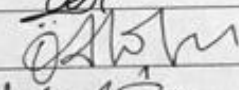
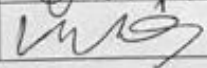
Adı ve Soyadı : ŞÜKRAN ŞAHİN Numarası : 2501160995

Anabilim Dalı /
Anasanat Dalı / Programı : YEREL YÖNETİMLER KENT VE
ÇEVRE ÇALIŞMALARI Danışmanı : DR. ÖĞR. ÜY. ÖZGÜN AKDURAN EROL

Tez Savunma Tarihi : 14.06.2019 Saati : 11:00

Tez Başlığı : * YEREL YÖNETİMLERİN GÖÇMENLERE YÖNELİK POLİTİKALARI, İSTANBUL SULTANBEYLİ
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ *

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış,
sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE** OYBİRLİĞİ / **ÖYÇÜKLÜĞÜNE** karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. YASEMİN ÇAKIRER ÖZSERVET		Kabul
2- DR. ÖĞR. ÜY. ÖZGÜN AKDURAN EROL		KABUL
3- DR. ÖĞR. ÜY. EYLEM ÖZDEMİR		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. SEDA İREM ÇAKIRCA YÜCEOĞLU		
2- DR. ÖĞR. ÜY. ÖZGE İZDEŞ TERKOĞLU		

ÖZ

YEREL YÖNETİMLERİN GÖÇMENLERE YÖNELİK POLİTİKALARI, İSTANBUL SULTANBEYLİ ÖRNEĞİ

Şükran ŞAHİN

Tezin ana konusunu 2011 yılında başlayan Suriye iç savaşı sonrası, belediyelerin Türkiye'ye sığınan Suriyeliler ve onlara yönelik hizmetlerini nasıl kurumsallaştırdıkları oluşturmaktadır. Bu doğrultuda tezin kavramsal çerçevesini oluşturmak üzere yerel yönetimlerin ve sosyal belediyeciliğin tarihsel gelişiminin dünyada ve Türkiye'de nasıl gerçekleştiği, göçmenlere yönelik politikalara da değinilerek tartışılmıştır. Ardından Türkiye yasal mevzuatında göç konusu içerisinde yerel yönetim ve belediyelerin yeri incelenmiştir. Sonrasında Türkiye'de en fazla Suriyeli yerleşimin bulunduğu ilk beş ildeki 5 büyükşehir ve 91 ilçe belediyesi ile bilgi edinme başvurusu, elektronik posta veya telefon yolu ile iletişime geçilmiş ve Suriyelilere yönelik faaliyetlerini nasıl kurumsallaştırdıkları araştırılmıştır. İletişime geçilen belediyelerin çok büyük bir kısmının Suriyelilere yönelik hizmetlerinin bulunmadığı, hizmet sunan belediyelerin de bu hizmetleri kurumsallaştırmakta bazı sorunlar yaşadıkları tespit edilmiştir. Bu noktada Suriyelilere yönelik hizmetlerini bir dernek kurarak gerçekleştiren ve bu açıdan da farklı bir örnek teşkil eden Sultanbeyli Belediyesi çalışmanın odaklandığı bölge olmuştur. Belediye'nin dernek aracılığı ile sağladığı hizmeti kurumsallaştırma öyküleri belediye yetkilileri ile görüşülerek ve dernek tarafından sağlanan belgeler incelenerek ortaya konmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetimler, sosyal belediyecilik, göç, kurumsallaşma, Sultanbeyli

ABSTRACT

IMMIGRATION POLICIES OF LOCAL GOVERNMENTS, THE CASE OF ISTANBUL SULTANBEYLI

Şükran ŞAHİN

This study aims to understand the policies provided by municipalities and how municipalities institutionalize those policies that are towards Syrians who migrated to Turkey after the Civil War which started in 2011. In this regard, the historical development of local governments was examined and later Turkey's immigration legislation discussed. In order to examine how Turkish municipalities institutionalize their policies towards Syrian residents, municipalities of the five selected provinces in Turkey which have the most number of Syrians were contacted via phone and e-mail. It was seen that most of the municipalities do not have any policies towards Syrian residents at all and the ones that provide services for Syrians, come across some problems about institutionalizing these services. In this case, as an outstanding example, Sultanbeyli Municipality established an organization for Syrian residents to provide services outside of municipal institutions via the organization.

Keywords: Local governments, social municipality, migration, Sultanbeyli, institutionalization

ÖNSÖZ

Bu çalışmada Türkiye’de yaşamakta olan Suriyeli yerleşiklere yönelik belediyelerin yaptığı hizmetler ve belediyelerin bu hizmetleri nasıl kurumsallaştırdıkları incelenmiştir. Bu kapsamda belediyecilik ve sosyal belediyecilik kavramının tarihi gelişiminin üzerinde durulduktan sonra, belediyelerin göçmenlere yönelik politikaları tetkik edilmiştir ve farklı bir örnek teşkil eden Sultanbeyli Belediyesi ve belediyenin kurduğu Mülteciler Derneği üzerinden belediyelerin göçmenlere yönelik politikalarını kurumsallaştırmak noktasında hayata geçirdikleri uygulamalar ve karşılaştıkları sorunlar tartışılmıştır.

Tezimle ilgili çalışmalarımı yaptığım dönemde bana destek olan sevgili annem Aymelek ŞAHİN’e ve sevgili babam Aydın ŞAHİN’e ve kardeşlerime, tez danışmanlığımı yapan ve sabırla bana bütün süreç boyunca yardımcı olan saygıdeğer hocam Dr. Öğretim Üyesi Özgün AKDURAN EROL’a, başta Sultanbeyli, Arnavutköy, Beylikdüzü, Nizip, Şişli Belediyesi olmak üzere tezimle ilgili desteklerini esirgemeyen tüm belediye çalışanlarına ve bu süreçte yanımdan olan bütün arkadaşlarıma teşekkür etmeyi borç bilirim.

Şükran ŞAHİN

İSTANBUL, 2019

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL BELEDİYESİLİK

1.1. Belediye Kavramı ve Tanımı.....	5
1.2. Avrupa Tarihinde Şehircilik ve Belediyenin Kökenleri	6
1.2.1. Antik Yunan Kentleri (Cite)	6
1.2.2. Roma İmparatorluğu Kentleri (Municepe)	7
1.2.3. Ortaçağ Avrupası Kentleri (Commune)	8
1.2.4. Avrupa’da Modern Belediyecilik	9
1.3. Türkiye Tarihinde Belediyenin Kökenleri ve Tarihi Gelişimi	10
1.3.1. Osmanlı İmparatorluğu Klasik Dönem.....	11
1.3.1.1. Vakıflar	11
1.3.1.2. Esnaf Loncaları.....	13
1.3.1.3. Mahalleler	14
1.3.2. Tanzimat Sonrası Dönem.....	15
1.3.2.1. İstanbul Şehremaneti	16
1.3.2.2. Altıncı Belediye Dairesi	17
1.3.3. Osmanlı’da Göçmenler ve Yerel Yönetimler	18
1.3. 4. Cumhuriyet Dönemi.....	19
1.3.4.1. Tek Parti Dönemi.....	19
1.3.4.2. 1945-1960 Dönemi	20
1.3.4.3. 1960-1980 Dönemi	21
1.4. Sosyal Belediyecilik	22

1.4.1. İngiltere’deki Sosyal Belediyecilik Uygulamaları	22
1.4.2. Türkiye’de Sosyal Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi.....	25
1.4.2.1. Demokratik Belediyecilik İlkesi.....	26
1.4.2.2. Kaynak Yaratıcı Belediyecilik İlkesi	27
1.4.2.3. Üretici Belediyecilik İlkesi	28
1.4.2.4. Tüketimi Düzenleyici Belediyecilik İlkesi	29
1.4.2.5. Birlikçi Bütünlükçü Belediyecilik.....	30
1.5. 1980 Sonrası Neoliberal Belediyecilik.....	31
1.6. Türkiye’deki Belediyelerin Kurumsal Yapısı	38

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELER VE GÖÇ

2.1. Sosyal Belediyecilik Anlayışı İçerisinde Göçmenlerin Yeri	40
2.2. Avrupa Belediyeleri ve Göç.....	44
2.3. Türkiye’deki Suriyeli Göçmenler	46
2.4. Türkiye’deki Belediyelerin Göçmenlere Yönelik Hizmetleri	50

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SULTANBEYLİ BELEDİYESİ VE MÜLTECİLER DERNEĞİ ÖRNEĞİ

3.1. Sultanbeyli hakkında.....	54
3.1.1. Sultanbeyli, Göç ve Mekân	55
3.2. Sultanbeyli’de Yaşayan Suriyeli Yerleşikler.....	56
3.3. Mülteciler Derneği	57
3.3.1. Sağlık Alanında Verilen Hizmetler.....	61
3.3.2. Eğitim Alanında Verilen Hizmetler.....	62
3.3.3. İstihdam Alanında Verilen Hizmetler	62
3.3.4. Sosyal Entegrasyon ve Katılım	62
3.4. Mülteciler Derneği’nin Kurumsal Yapısı ve İşleyişi	63
3.4.1. Yönetsel ve İdari Yapı.....	63
3.4.2. Çalışma Yöntemi	65
3.4.3. Bütçe ve Mali Yapı	66
3.4.4. Derneğin Hesap Verebilirliği ve Denetim.....	68

3.4.5. İşleyiş ve Kurumsallaşmaya Dair Tespitler ve Öneriler	69
SONUÇ.....	72
KAYNAKÇA.....	76
EKLER	92

TABLolar LİSTESİ

Tablo 2.1: Çalışmanın yapıldığı beş ildeki Suriyeli Yerleşik Sayısı ... 50

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1: Çadırkentlerde ve kentlerde yaşayan Suriyelilerin oranı 49

Şekil 2.2: Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmeti olan belediyeler 51



KISALTMALAR LİSTESİ

A.Ş.:	Anonim Şirket
AFAD:	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AKP:	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP:	Anavatan Partisi
BMMYK:	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
CHP:	Cumuriyet Halk Partisi
FP:	Fazilet Partisi
GİZ:	Alman Uluslararası İşbirliği Kurumu
RP:	Refah Partisi
SHP:	Sosyaldemokrat Halkçı Parti
STK:	Sivil Toplum Kuruluşu
T.C.:	Türkiye Cumhuriyeti
TAMEB:	Türk-Alman İşbirliğinde Meslek Beceri Geliştirme Projesi
TBMM:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TOGEMDER:	Toplumsal Gelişim Merkezi Eğitim ve Sosyal Dayanışma Derneği
WALD:	Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı
YSK:	Yüksek Seçim Kurumu

GİRİŞ

Yerel yönetimler, merkezi yönetim ile birlikte kamu görevlerini yerine getirmektedirler. Fakat dünya tarihine bakıldığında yerel yönetimlerin, merkezden yönetim karşısında zaman ve mekâna göre değişen bir gücünün ve rolünün olduğu görülmektedir. Türkiye tarihinde de benzer doğrultuda belediyelerin siyasi arenadaki rolü değişkenlik göstermektedir. Bu noktada yaşadığımız çağın önemli kavramlarından biri olan göç ve göç mevzusunda belediyelerin rolü bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. 2011 yılında başlayan Suriye İç Savaşı ve ardından gerçekleşen göç akını ile Türkiye’de bulunan belediyelerin, göçmenlere yönelik gerçekleştirdikleri hizmetler ve bu hizmetleri kendi içlerinde nasıl kurumsallaştırdıkları çalışmada tartışılmıştır.

Bu çalışma ile amaçlanan, Türkiye Cumhuriyeti yasal metinlerine göre göçmenlere yönelik hizmet üretme konusunda görece etkisiz bir pozisyonda olan belediyelerin, sınırları içerisinde yaşayan ve kendilerinden hizmet bekleyen göçmenlere yönelik hizmet üretip üretmediklerini ve de eğer üretiyorlarsa bunu ne tip yapılarla kurumsallaştırdıklarını ve karşılıklarına çıkan yasal sorunlar ile nasıl başa çıktıklarını öğrenebilmektir. Yaklaşık 8 yıldır devam eden Suriye İç Savaşı göstermektedir ki, göçmenlere yönelik politikalar geçici, acil yardım hizmetleri ile sınırlı olmamalıdır artık yerleşik olan Suriyelilere yönelik yapılan veya yapılması gereken hizmetler tüm toplumun geleceğini ilgilendirmektedir. Bu sebeple bu çalışma ile Türkiye’deki belediyelerin günümüzde, Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmet üretmede nerede olduklarını daha net göstermek ve geliştirilebilir olan noktalara dikkat çekmek istenmektedir. Bu doğrultuda çalışmada cevap aranan ve tartışılmak istenen soru ve sorunsallar aşağıda sıralanmıştır:

Türkiye’de ve Avrupa’da belediye kurumu nasıl ortaya çıkmıştır?

Sosyal belediyecilik kavramı Türkiye’de nasıl gelişmiştir?

Göçmenlere yönelik politikalar sosyal belediyecilikte nereye denk düşmektedir?

Türkiye’deki Suriyeli yerleşiklerin göç süreci nasıl yönetilmiştir?

Belediyeler Suriyelilere yönelik hizmet üretmeli midir ve belediyelerin Suriyelilere yönelik hizmet üretmesi neden önemlidir?

Türkiye’de en fazla Suriyeli yerleşimin yaşadığı ilk beş ildeki belediyeler Suriyelilere yönelik hizmet üretmekte midir ve eğer üretiyorlarsa bu hizmetleri nasıl kurumsallaştırmışlardır?

Sultanbeyli Belediyesi ve Mülteciler Derneği ne zaman, nasıl ortaya çıkmıştır? Kurumsallaşma sürecindeki sacayakları nelerdir? Suriyelilere yönelik hizmetlerini nasıl kurumsallaştırmaktadır? Başka belediyelere örnek oluşturabilir mi? Yoksa merkezi yönetimin daha kapsayıcı bir düzenlemesine ihtiyaç var mıdır?

Bu araştırma sorularını cevaplamak için çalışma üç bölüm halinde ele alınmıştır: İlk bölümde Türkiye’deki ve dünyadaki yerel yönetimlerin, fonksiyonlarının daha iyi anlaşılması amacıyla tarihi gelişim süreçleri incelenmiştir. Bu noktada dünyada belediyelerin nasıl ortaya çıktığı, Türkiye’deki ve dünyadaki belediye fonksiyonuna sahip tarihi kurumların nasıl işlediği ve hangi hizmetleri sağladıkları araştırılmıştır.

İkinci bölümde, “sosyal belediyecilik” kavramı ve bu kavram içerisinde göç ve göçmenlerin nerede olduğu tartışılmıştır. Bu noktada Türkiye ve dünya tarihinde sosyal belediyecilik uygulamaları tarihsel olarak açıklanmıştır. Türkiye’de bu kavramın nasıl geliştiğine bakıldığında öne çıkan iki önemli dönem ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu iki dönemden ilki 1973 yerel seçimleri sonrasında o dönemki muhalefet partili belediye başkanlarının uyguladığı ve “Toplumcu Belediyecilik” olarak adlandırılan dönemdir. Bu dönemde belediyelerin merkezi hükümetin farklı bir partiden olması sebebiyle mali ve idari bazı sorunlar ile karşılaştığı görülmüştür. Bu sorunlara çözüm bulmak amacıyla uygulamaya koydukları politikalar ile Türkiye’nin yerel yönetim tarihi açısından önemli bir dönemi oluşturan bu belediyeler, yaptıkları sosyal uygulamalar ile de hem belediyeleri hem de merkezi yönetim birimlerinin dikkatini çekmiş ve geleceğini şekillendirmiştir. “Sosyal belediyecilik” açısından ikinci önemli dönem ise 1980 sonrası neoliberal politikalar ile şekillenen dönemdir. Belediyelerin sosyal uygulamalar ve hizmetler noktasında birincil bir konuma geldiği ve merkezi yönetimin sosyal politikalardan çekilmeye başladığı bu dönemde belediyelerin gerçekleştirdiği sosyal hizmetler tartışılmıştır.

Sosyal uygulamaların ardından göç mevzuu ve Suriyeli göçmenlerin Türkiye'deki yasal statüsü, onlara yönelik sunulan hizmetler yine çalışmanın ikinci bölümünde tartışılmıştır. Türkiye'deki belediyelerin Suriyelilere yönelik hizmet sağlamasının yasal olarak gerekli olup olmadığı sorusu bu bölümde araştırılmıştır. Yasal metinlerde yapılan inceleme sonrasında pratikte belediyelerin neler yaptıklarını anlamak adına Türkiye'de en fazla Suriyelinin bulunduğu ilk beş il olan İstanbul, Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep ve Adana'daki tüm büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri ile yani toplamda 96 belediye ile iletişime geçilmiştir. Öncelikle tüm belediyelere bilgi edinme hakkı kapsamında e-posta yolu ile başvuru yapılmış ve geri dönüş sağlamayan belediyelere telefon ile ulaşılmıştır. Bu noktada belediyelere Suriyelilere yönelik bir hizmetlerinin olup olmadığı ve eğer var ise bu hizmeti nasıl kurumsallaştırdıkları, hangi müdürlüğün veya birimin altında gerçekleştirdikleri sorulmuştur. Suriyelilere yönelik hizmeti olan belediyeler ile tekrar iletişime geçilmiş ve hizmetleri ile ilgili daha fazla bilgi alınmıştır. Türkiye'de en fazla Suriyelinin yaşadığı beş ildeki belediyelerin hizmetlerine ve bu hizmetleri kurumsallaştırmalarına dair bir haritalandırma çalışmasına da bu bölümde yer verilmiştir.

Üçüncü kısımda iletişime geçilen belediyeler arasında farklı bir örnek oluşturması sebebiyle dikkat çeken İstanbul, Sultanbeyli belediyesi incelenmiştir. Sultanbeyli Belediyesi, belediyelerin yasal olarak göçmenlerle ilgili politikalar üretme noktasında yetkili kılınmamasına rağmen, hizmet bekleyen göçmenlerin olması ikilemini bir dernek kurarak çözmeye çalışmıştır. Belediye tarafından, hizmet ihtiyacının fark edilmesi sonrasında kurulan Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği ile Suriyelilere bu dernek üzerinden hizmet sağlanmaya başlanmıştır.

Sultanbeyli ilçesi ve belediyesi ile ilgili bilgiler belediye arşivinden ve araştırmacılar tarafından yapılmış diğer çalışmalardan derlenmiştir. Sultanbeyli örneği üzerinden yapılmış çalışmaların daha çok hizmetlerin içeriği, kapsamı, oluşturduğu etki ve yararlanıcıların görüşlerine odaklandığı, ancak derneğin kurumsallaşma hikayesinin yeterince irdelenmediği görülmüştür. Bu boşluk, derneğin işleyişinin anlatıldığı kısımda kuruluşundan bugüne dek görev alan ve yön veren kişilerle yapılan birebir görüşmeler ve belediye tarafından sağlanan belgelerle doldurulmaya çalışılmıştır.

Araştırmanın sonucunda mevcut durumda Türkiye'deki belediyelerin Suriyelilere yönelik hizmetlerinin neler olduğu ve bu hizmetlerin belediyeler içinde nasıl kurumsallaştırıldıkları sorusunun cevabı bulunmaya çalışılmıştır. Günümüzde dünyanın grdğu en büyük g akınlarından biri olan bu akının sonrasında ortaya çıkan birçok soruna Türkiye'deki yerel yönetimlerin nasıl cevap verdikleri, bu sorunları nasıl çözmeye çalıştıkları araştırmanın cevap bulmak istediği sorulardır.



BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL BELEDİYECİLİK

1.1. Belediye Kavramı ve Tanımı

Tezin araştırma sorusu bağlamında kavramsal bir çerçeve çizmek amacıyla ilk bölümde belediye kavramı ve belediye hizmetlerinin tarihte nasıl sağlandığı konusu ve bunun yanı sıra belediye hizmetlerini sağlayan kurumların göçmenlerle ilgili hizmetlerine ve politikalarına değinilecektir.

Belediye, hem Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının 127.nci maddesinde¹ hem de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3.ncü maddesinde² tanımlanmaktadır. Her iki metindeki tanımda yer alan ortak ifadelerle göre belediye, o yerleşim bölgesinde yaşayanların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş tüzel kişiliklerdir. Daha da geniş bir ifade ile, belediyeler "bir yerde yerleşik yaşayan insan topluluğu, bir şehrin yönetimi" manasına gelmektedir (Yayla, 1987: 7).

Yukarıdaki tanımlamalardan yola çıkarak tüm belediyelerin ortak olarak şu üç şeye sahip olduğu yorumu yapılabilir; yerleşik topluluk, şehir topluluğu ve yerel bir yönetim. Öncelikle belediye olması için yerleşik topluluktan söz edilmelidir yani göçebe yaşayan bir toplumda belediye kurumu bulunamaz, ikinci olarak belediye için bir şehir veya kasaba topluluğu da gereklidir sayıca çok az olmayan bir nüfus ve sayıca az olmayan hanenin bulunduğu bir yerleşim birimi olmalıdır ve son olarak ise merkezi idareden ayrı yerel bir yönetimin olması gereklidir (Yayla, 1987: 7-8).

Belediyelerin, Avrupa'dan dünyaya yayılan bir konsept olduğu genel olarak literatürde kabul görmektedir. Avrupa tarihine bakıldığında da bu kabulü destekleyecek şekilde, çok eski tarihlerden itibaren belediye hizmetleri sağlayan kurumlar görülmektedir. Türkiye'nin yönetim tarihinde ise belediyelerin, ilk olarak Osmanlı'da Tanzimat sonrasında deneyimlendiği ve o dönem yaşanan batılılaşma

1 T.C. Anayasası Madde 127: Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

2 5393 nolu Belediye Kanunu, Madde 3: "a) Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini..."

hareketinin bir getirisi olarak karşımıza çıkan kurumların arasında olduğu görülmektedir. Oysa ki her ne kadar belediye terimi bahsi geçen dönemde tarihimize girmiş olsa da belediyenin bugünkü fonksiyonlarını gerçekleştiren benzer kurumlara Türkiye tarihinde daha öncesinde de rastlamak mümkündür. Bu açıdan belediyeler Türkiye tarihi açısından kavramsal olarak olmasa da pratik olarak eski kurumlardır (İslamoğlu, 2012:1). Bu bölümde kısaca belediyelerin tarihsel kökenine ve temel fonksiyonlarına değinilecektir.

Belediyelerin tarihsel kökenini incelerken Osman Nuri Ergin'in batıda şehirciliğin üç aşaması olarak gördüğü Antik Yunan'da "cite", Roma İmparatorluğu'nda "municipe" ve Orta Çağ'da "commune" yapılarına bakılacaktır. Türkiye'nin belediyecilik tarihi ile ilgili olan kısımda da 1300-1600 yılları arasında Osmanlı İmparatorluğu'nun devlet ve hükümet gelenekleri, maliye politikaları, toprak düzeni ve askeri örgütüyle en gelişmiş olduğu dönemi ifade eden (İnalçık, 1973: 9) Osmanlı Klasik Döneminde belediye fonksiyonlarını gerçekleştiren mahalle, vakıf ve esnaf loncalarına ve sonrasında da Tanzimat'tan günümüze belediyelerin yapısına kısaca değinilecektir.

1.2. Avrupa Tarihinde Şehircilik ve Belediyenin Kökenleri

1.2.1. Antik Yunan Kentleri (Cite)

Belediyelerin en ilkel formlarına bakıldığında, Antik Yunan kentlerine kadar geri gidilebilmektedir. Antik Yunan ekonomik açıdan, bereketli topraklarda ve su kenarlarında bulunması sebebiyle aynı dönemdeki diğer toplumlardan daha şanslı bir durumdaydı ve antik "cite"ler kendi kendini yöneten, belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan insanların oluşturduğu en küçük, demokratik yönetsel birimlerdi (Keleş, 2000: 29).

Genellikle bir sur ile çevrili olan ve içerisinde resmi binalar, pazar yerleri, tapınakların bulunduğu antik siteler, şehir devleti olma özelliğine sahiptiler. Üretim faktörleri üzerinde tanınan mülkiyet hakkı sebebiyle yerelde kısmi bir özerklik bulunmaktaydı ve sitelerde belirlenen şartları sağlayan kişiler söz ve oy hakkına sahip olabilmekteydi (Köse, 2010: 10).

Söz ve oy hakkına sahip olabilmek yani yönetimde rol alabilmek için gerekli olan şartlar ise evli olmak, belli bir oranda mal sahibi olmak, mahkemeye başvurma

ve kendini mahkemede savunma hakkına sahip olmak, toplantılara katılma hakkına sahip olmak ve meclis ve hâkim seçimlerinde oy hakkına sahip olmaktı (Ergin'den aktaran Gökaçtı, 1996:12).

Antik Yunan kentlerine, yerleşmek için gelen ve vergi ödeyen göçmenlere “metic” veya “metoikos” denilmekteydi. Genellikle ticaret ile uğraşan ve finansal olarak iyi durumda olan “metik”ler yurttaşların sahip olduğu hakların çoğundan mahrumdular. Bir “metic” toprak sahibi olamazdı ve mahkemede hakkını yalnızca “cite” vatandaşının aracılığıyla arayabilirdi (Ergin, 1995 [1922]; 38).

Antik Yunan kentlerindeki mülteciler ile ilgili olarak ise askeri ve politik açıdan geldikleri ülkede iyi bir pozisyonda olan mültecilerin siyasi bir koz olarak görülmeleri sebebiyle ülkeye kabul edildiğini ancak savaş mağduru kadınların ve çocukların istenilmeyen bir durumda oldukları ve hatta mülteci olarak kabul edilecek erkeklerin eşlerini ve çocuklarını ülkelerinde bıraktıkları görülmektedir (Rubinstein, 2018: 11-12).

Antik Yunan Kentlerinde sadece belli şartları sağlayan azınlık kısmın yönetimde yer alabildiği ve göçmenlere yönelik sosyal yardımların da yine sınırlı olduğu görülmekte ancak yine de “cite”ler kendilerine özel demokrasileri ve yerel idare olmaları açısından tarihte önemli bir ilk olma özelliği taşımaktadırlar.

1.2.2. Roma İmparatorluğu Kentleri (Municipe)

Belediyelerin tarihsel kökenlerine baktığımızda karşımıza çıkan bir diğer yapı ise Roma İmparatorluğu “municipe”leridir. Roma İmparatorluğu'nda fethedildikten sonra yönetiminde bazı imtiyazlara sahip şehirlere verilen isim olan “municipe”, bugünkü İngilizce belediye kelimesinin karşılığı olarak kullanılan “municipality” teriminin de kökenidir (Yayla, 1987:7).

Roma şehirlerinde yaşayan ve belirlenen şartları sağlayan kişiler oy kullanma hakkına sahiptiler ve yerelde kendi yöneticilerini seçebiliyorlardı. Osman Nuri Ergin'in (1936) belirttiği üzere Roma İmparatorluğu'nun güçlü olduğu ve sistemin iyi işlediği dönemlerde “municipe”ler, fakir ve muhtaçlara ücretsiz olarak bakma, maaşlı doktor bulundurma, okul yapma ve şehrin su ihtiyacı sağlamak gibi günümüzde belediyelerin yaptığı birçok faaliyeti gerçekleştirmekteydi (Ergin'den aktaran Köse, 2010:10-11).

Roma İmparatorluğu'ndaki göçmenlere bakıldığında çok büyük bir kısmının köle olduğu görülmektedir. (Frank, 1916 :694). Köle olmayan özgür yabancılar ise politik sürece katılamamakta ve vatandaşların sahip olduğu birçok başka haktan da yararlanamamaktaydılar (Tonnes Bekker-Nielsen, 2008: 100).

Roma şehirleri İmparatorluk hükümeti ile çalışmamak kaydıyla bir özerkliğe sahipti ve her şehir kendi kanunlarının bir kısmını belirleyebilmekteydi (Zerbini'den aktaran İslamoğlu, 2012:24), "Municepe"lerin Roma İmparatorluğu'nun güçlü olduğu zamanlarda yaptığı faaliyetlerin bir kısmının günümüz sosyal belediyeçilik faaliyetlerine benzer olduğu görülmektedir. Bahsi geçen sosyal hizmetleri ve yönetim biçimi ile "municepe"lerin yerel yönetimler tarihine şekil veren önemli tarihi birimler oldukları görülmektedir.

1.2.3. Ortaçağ Avrupası Kentleri (Commune)

Roma İmparatorluğu'nun zayıflaması ile birlikte taşrada güç kazanan toprak beylerinin kendilerini korumak için inşa ettikleri kaleler insanların sığınabilecekleri güvenli yerler haline gelmişlerdi ve bu beyler kendilerine çalışmaları karşılığında köylülerin güvenliğini sağlamaya başlamışlardı. Feodal sistem olarak adlandırılan bu ilişkide köylüler toprak beyine bağlı olurken toprak beyleri de şövalyelere, soylulara, din adamlarına ve de en üst düzeyde krala bağlı durumdaydılar (Bloch'dan aktaran Tekin ve Sipahi, 2014:202).

10. yüzyıl sonrası Avrupa'da canlanan ticaret ile birlikte ticaret ile uğraşan yeni bir sınıf da ortaya çıkmıştı. Burjuvazi olarak isimlendirilen bu sınıf, şehrin burçlarında ticaret yapabilecekleri pazar alanları kurmaya başlamış ve sonrasında bu pazar alanları gelişerek ve büyüyerek şehirlere dönüşmüştür (Ruşen Keleş, 2000:30-31). Burjuvazi feodal baskının olmadığı bu şehirlerde yaşamaya başlamış ve onların güç kazanması ile birlikte feodal beyler ve feodal beylere ait kalelerin işlevleri azalmıştır (Hamamcı'dan aktaran Çelik ve Aykanat, 2007:104).

Şehirlerde yaşayan herkes, kırsal kölelik sisteminden çıkmış sayılmaktaydı ve teknik olarak şehirde bir yıl bir gün yaşayan bir köle artık özgür biri olarak kabul edilirdi, bu bakımdan özgürlük bu dönemde tüm şehirlielerin sahip olduğu bir hak olarak sayılmaktaydı (Pirenne, 1925: 143). Bir kazanç sahibi olan ve özgürlüğü önemseyen bu yeni şehir halkı yeni bir hukuk düzenine de ihtiyaç duyuyordu.

Ekonomik bir güce sahip olan burjuva sınıfı, önceleri feodal beylerin sağladığı güvenlik ve diğer hizmetleri kendi aralarında topladıkları para ile sağlamaya başladılar (Henri Pirenne, 1925:145-157). Ayrıca seçimle askeri ve adli işlerle uğraşacak kişileri seçen şehirli halk, büyük meydan veya kiliselerde toplanır, oylama ile önemli kararları alırdı (Gökaçtı, 1996:18). İhtiyaç duyulan hizmetlerin burjuvazinin kendi arasında topladığı vergiler ile sağlandığı düşünüldüğünde bu şehirlerin idari ve mali açıdan özerk oldukları görülmektedir. Şehirlerde yaşayanların kendi aralarında yardımlaşarak ortak ihtiyaçlarını karşılamaları, “commune” yönetiminin temelini oluşturmaktadır ve Avrupa belediyeciliğinin kökeni olarak görülmektedir.

1.2.4. Avrupa’da Modern Belediyecilik

Önceki bölümde bahsedilen kurumların ve yapıların sonrasında Avrupa tarihinde, şehirlerin gelişmesini sağlayacak bir değişiklik çok uzun süre olmamıştır. Monarşilerin güçlenmesi ile birlikte şehirler zayıflamış ve Avrupa’da merkezi yönetim güçlenmiştir (Oktay, 2008 :123). 18. Yüzyıla gelindiğinde ise dünya tarihini etkileyen iki önemli olay, Fransız İhtilali ve Sanayi Devrimi şehirciliğe dair de önemli katkılar sağlamıştır.

1789 öncesinde Fransız hükümetinin, borçlarını ödemek için aldığı yüksek vergiler krala karşı yoğun bir eleştirinin başlamasına sebep olmuştu (Doyle, 2001:21-24). Artan çekişmenin devamında 1789 yılında gerçekleşen devrim sonrasında devletin yönetimi, devrimi gerçekleştirenlerin eline geçti. Fransız devrimciler merkezden devletin denetlenmesinde zorlanmaya başladılar ve Fransa’yı eyaletler, bölgeler, kantonlar ve komünler halinde saran bir sistem oluşturdular (Tilly, 1990:190). Yerelde güçlü olan soylular da böylece güçlerini kaybetmiş oluyorlardı. Kendi içinde karar organına sahip olan komünler doğrudan yönetimin uygulandığı birimlerdi (Oktay, 2008:126-127). Napolyon’un 1799’da yönetime gelmesi ile komün yönetiminde değişiklikler yapılmış olsa da devrimcilerin devlet yönetimi ile ilgili yaptıkları düzenlemeler diğer birçok Avrupa devleti için yeni bir modeli ortaya koydu (Tilly, 1990:194).

Şehirlerin ve belediyelerin tarihine bakıldığında bir diğer önemli noktanın sanayi devrimi olduğunu söylemek mümkündür. Sanayi devrimi ve sonrasında

toplumda olan değişimler ve bu değişimler ile birlikte ortaya çıkan ihtiyaçlar modern belediye kurumlarının gelişmesini sağlamıştır.

Sanayi devriminin gerçekleşmesi ile topraklarını tarıma değil koyun yetiştiriciliğine ayırmayı daha karlı bulan toprak sahipleri, çalışanları olan köylüleri işten çıkarmaya başladılar. Toprak beyleri tarafından özgür bırakılan köylüler, şehirlerdeki fabrikalarda çalışmak üzere şehirlere göç etmeye başladı ve bunun sonucunda, şehirlerin nüfusu çok hızlı bir şekilde arttı.

Çok büyük bir hızla artan nüfus sebebiyle şehirlerde çevre kirliliği, kanalizasyon, konut yetersizliği, hastalıklar, güvenlik problemleri gibi birçok problem ortaya ıktı. İşçiler çok uzun saatler çok zor koşullarda ve de çok düşük ücretlere çalışmaktaydılar. Şehirlerdeki yönetim bu yeni krizleri çözmekte zorlanmaktaydı. Gittikçe fakirleşen halk bir değişiklik için yönetimi zorlamaktaydı. Fransız devriminde yaşananlardan korkan İngiliz burjuvazisi ve yönetimi halkın ihtiyaçlarını karşılamak için politikalar geliştirmeye başladılar. Fabrikaların olduğu yerdeki yerel yönetimlerin ürettiği politikalar ve sanayi devrimi sonrası İngiltere'nin yaşadığđ dönüşüm ile birlikte belediyeler, özellikle de İngiltere'de önemli yönetim birimleri haline geldiler (Oktay, 2008:125). İngiltere'de belediyelerin bu dönüşüm yaşadığđ dönüşüm ikinci bölümde sosyal belediyeciliğin tarihi kısmında daha ayrıntılı incelenecektir.

1.3. Türkiye Tarihinde Belediyenin Kökenleri ve Tarihi Gelişimi

Türkiye'de belediyecilik tarihi denildiğinde öncelikle Osmanlı İmparatorluğu döneminde belediyecilik uygulamalarına bakılması gerektiği düşünölmektedir. Her ne kadar belediye kavramı Avrupa'dan alınan bir terim olsa ve de ilk kez Tanzimat Fermanı sonrasında kullanılmışsa da belediyenin işlevine ve görevine bakıldığında Osmanlı'da Tanzimat öncesi dönemde de belediye fonksiyonlarını gerçekleştiren kurumlar görmek mümkündür. Türkiye tarihinde Osmanlı Devleti öncesinde de belediyelere fiili olarak benzeyen kurumlar bulunmaktadır ancak çalışmanın konusu göz önüne alındığında bu yapılar çalışmanın kapsamı dışına alınmıştır. Bu sebeple Osmanlı Klasik Dönem ve sonrasında Türkiye'deki belediyeler ve belediye fonksiyonuna sahip kurumlar incelenecektir.

1.3.1. Osmanlı İmparatorluğu Klasik Dönem

Osmanlı'nın 14. yüzyıl ile 16. yüzyıl arasındaki belediye fonksiyonlarını karşılayan kurumlara bakıldığında önemli bir kısmının devletin eliyle kurulmayan yapılar olduğunu görülmektedir. Mahalle örgütlenmesi, esnaf locaları, vakıflar bu dönemde şehirlerdeki hizmetleri üreten kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Yayla, 1987:17). Şehir yönetimi açısından önem taşıyan bir diğer kurum olan kadılık kurumu devleti temsil etmesi sebebiyle yani kadının padişah tarafından atanması sebebiyle yerel yönetim kurumları içinde sayılmamıştır.

1.3.1.1. Vakıflar

Osmanlı şehirlerine bakıldığında vakıfların yerelde birçok hizmeti gerçekleştiren kurumlar olduğu görülmektedir. İçerisinde medrese, kütüphane, hastane, tekke, camii barındıran bu vakıfların bazıları tarafından şehrin su ihtiyacı karşılanmakta, şehre köprüler inşa edilmekteydi (İnalcık, 1990: 10-11). Bu geniş hizmet alanına rağmen vakıflar bu hizmetleri için ne devletten bir gelir almakta ne de halktan bir vergi toplamaktaydı (Ergin'den aktaran İslamoğlu, 2012:86).

Vakıflar bütün bu hizmetleri ücretsiz olarak sağlamaktaydılar. Mülk sahiplerinin vakıf açmaktaki motivasyonları ise üç temel başlıkta toplanabilir. Öncelikle dini motivasyon önemli bir öge olarak öne çıkmaktadır, İslamiyet'e göre vakıf kurmak insanın bırakabileceği en hayırlı şeylerden biridir (Erdal, 2010:16). Bir diğer motivasyon ise malların düzenlenmesidir, vakıf açarak mal sahibi ölmeden önce mirasçılarını için mallarının geleceğini düzenleyebilmektedir ve son olarak vakfa çevrilerek mal devlet tarafından el konulmasına karşı korunmuş olmaktadır (Hatemi'den aktaran İslamoğlu, 2012:93). Mülkü topluma hizmet edecek bir kuruma dönüştürmek aynı zamanda o mülkün yönetimini de süresiz elinde tutabilmeyi sağlamaktadır. Bu sebeple vakıf açmak hem dini açıdan desteklenen ve toplumun saygısını kazandıran bir davranış iken hem de mülkiyeti yönetme ve bu yoldan miras bırakabilme imkânı sağlaması sebebiyle arzu edilen ve gönüllü olarak yapılan bir faaliyettir. Bunu destekler şekilde Osmanlı'da bu dönemde taşınmaz malların büyük bir kısmının vakıf olarak kullanıldığı görülmektedir³.

3 18. Yüzyılda Osmanlı ekonomisinin %26,80 'inin vakıfların elinde olduğu belgelerde görülmektedir (Öztürk'ten aktaran Şensoy, 2016).

Vakıflar, vakfiye adı verilen ve Sultan tarafından onaylanan belge ile kurulmaktaydı. Vakfiyelerde, vakfın nasıl idare edileceği, ne kadar çalışanı olacağı, hangi hizmetleri sağlayacağı ve kimlerin bu hizmetlerden yararlanacağı belirtiliyordu. Ayrıca vakfiyeler değer verilen ve hatta kutsal görülen⁴ belgelerdi ve değiştirilemezlerdi, içeriği açısından da günümüz belediye kanunlarına çok benzemektedirler (Ergin, 1936: 49).

Vakıfların gelir kaynaklarının büyük kısmı sürekli olan gelirlerden oluşmaktaydı. Sürekli olarak hizmet sağlayan vakıflar için aynı şekilde sürekli gelir sağlayan bu finansman akar olarak isimlendirilmişti ve çok büyük bir kısmı vakfedilen taşınmazların kiralardan oluşmaktaydı (Şensoy, 2016: 46-47). 953/15 tarihli İstanbul Vakıfları Tahrir Defterindeki kayıtlara göre padişah vakıfları hariç tutulduğunda vakıfların elinde 4000'den fazla ev, 5717 dükkân, 28 kervansaray, 19 han, 38 bezhane, 18 mahzen, 14 bodrum, 68 fırın, 199 köy, 40 mezra ve 228 değirmen bulunmaktaydı (Öztürk'ten aktaran Erdal, 2010:19).

İdari olarak da mütevellî heyeti vakıfla ilgili işlerden sorumluydu, geliri toplayıp onu vakfiyede yazan amaçlar için kullanmak ve gerekirse geliri arttırmaya yönelik önlemler almak, çalışanların maaşlarını ödemek gibi idari işlerle onlar ilgileniyordu, devlet ise her vakfı bir kadı veya o vakfa özel atadığı müfettiş ile denetlemekteydi (İnalçık, 2003 [1973]; 148). Bu noktadan bakıldığında vakıfların mali ve idari açıdan bir özerkliğe sahip olduklarını söylemek mümkündür.

Vakıflar eğitim, sosyal yardımlaşma, bayındırlık, sağlık gibi çeşitli birçok hizmeti ücretsiz olarak sağlamaktaydılar. İçerilerinde çocukların okuduğu okulları ve yüksek öğretim medreselerini, yolcuların kaldığı kervanları, hastaneleri, eramilhaneleri⁵ ve bulunduğu yerin ihtiyacına göre daha birçok başka yapıyı barındırıyorlardı. Polonyalı Seyyah Simeon 1611'de İstanbul'a yaptığı gezi esnasında kaldığı vakfa ait kervansarayı şöyle anlatmış: "İstanbul-Edirne yolunun iki tarafının kamilen kaldırım döşeli olduğunu, her konaklama mesafesinde hanlar,

4 Osman Nuri Ergin (1936) kitabında vakfiyelerin Allah'ın sözü gibi kabul gördüğünü yazmıştır ve hatta vakfiyelerin son kısmında vakfın kurulurken hedeflediği amaca uygun çalışmasını engelleyenlere, vakfın parasını yiyenlere ve şartlarını bozanlara yönelik cezai müeyyide olarak bedduaların bulunduğunu aktarmıştır.

5 Eramilhane, ihtiyaç sahibi kadın ve çocuklarının barınması ve korunması için açılan kurumlara verilen isimdir.

kervansaraylar, hastaneler ve hamamların bulunduğunu, her menzildeki imaretlerde yolculara günde iki öğün bedava pilav, yahni, zerde ve iki ekmek verildiğini gördüm.” (Simeon’dan aktaran Öztürk, 1993). Fatih Sultan Mehmet’in yaptırdığı vakıflardan birinin içerisinde bir cami ve onun etrafına inşa ettirdiği sekiz medrese, okul, kütüphane, hastane, iki yolcu hanı ve ziyafethane bulunmaktaydı, ayrıca vakfa gelir için 318 dükkânı bulunan bir çarşı da buranın içerisindeydi. Vakıfta her gün 160 yolcu kalmaktaydı ve her gün vakfa ait mutfaktan yolcular, çalışanlar, öğrenciler ve ihtiyaç sahipleri beslenmekteydi (İnalcık, 2003[1973]; 149).

Vakıflar bulundukları bölgedeki ihtiyaçlara göre çok geniş faaliyetlerde bulunabilen yapılardı ve günümüz belediyelerinin yaptığı birçok faaliyeti gerçekleştirmekteydiler.

1.3.1.2. Esnaf Loncaları

Esnaf Loncaları, Osmanlı İmparatorluğu’nda 13.yüzyıldan 16.yüzyıla kadar ticari faaliyetlerin yürütüldüğü merkezlerdi. Loncalar aracılığıyla ticari hayat kontrol altına alınırdı, serbest rekabet anlayışı yerine kontrol ve yardım loncalardaki önemli kavramlardı. Herkes istediği mesleği yapmakta veya mesleğini istediği yerde yapmakta özgür değildi, tüm bu faaliyetlerin kontrolünü loncalar sağlamaktaydı (Barkan,1985: 39).

Kethüdalar loncanın idari ve mali işleri ile ilgilenmekteydiler. Loncadaki ustalar kendilerini temsil etmesini istedikleri üyeyi kethüda olarak seçerdi sonrasında da kadı tarafından loncanın kethüdası onaylanırdı. Kadıların loncalara dayatmak istediği kethüdalara dair belgeler olsa da loncaların buna direndiği ve de özerk yapılar oldukları görülmektedir (İnalcık, 2003 [1973]; 158). Yiğitbaşları kethüdalara yardımcı olmaktaydı, esnaf üzerinde fiyat ve kalite denetimi yapmakla görevliyidiler ve yaşlı ustalardan oluşan bir ihtiyar heyeti (ehl-i hibra) de loncanın içinde bulunmaktaydı (Ortaylı, 2008: 298). Yönetim örgütünün altında ise çırak, kalfa ve ustalardan oluşan bir başka örgüt vardı.

Loncalar, kentteki tüm ticari faaliyetleri yürütmekteydiler ve şehirdeki erkek nüfusunun büyük bir çoğunluğu loncaya bağlı olarak çalışmaktaydı. Mal üretimi, satımı, dağıtımı ve bunların dışında kimin dükkân açabileceği, alınan çırakların sayısına kadar birçok konu ile lonca örgütü ilgilenmekteydi. İşçi ile işveren arasındaki problemleri de yine loncalar çözmekteydi (Barkan, 1985: 40-41).

Bunlarla birlikte, loncalar kendi içlerinde bir aidat da toplamaktaydı. Toplanan aidatlar ile ihtiyacı olanlara yardımlar yapılıyor, loncanın fiziki şartları ile ilgili sorunlar hallediliyor, çarşının temizliği için bütçe sağlanıyor, ihtiyacı olan esnaflara sermaye sağlanıyor, vefat eden esnafların cenaze merasimleri düzenleniyordu (Alada, 2008b:110).

Kendi içinde yöneticilerini seçmesi ve yönetimin harcamalarında bağımsız olduğu bir fona sahip olması sebebiyle esnaf loncalarının idari ve mali açıdan özerk olduğu ve yürüttüğü faaliyetler göz önüne alındığında belediye fonksiyonlarına sahip olduğu da görülmektedir.

1.3.1.3. Mahalleler

Mahalleler, küçük ölçekli yerleşim yerlerinde benzer kültüre ve genellikle de aynı dine sahip kişiler tarafından oluşturulan örgütlenmelerdi. Mahalle, birbirini tanıyan, sosyal dayanışma içinde olan ve bir ölçüde birbirinin davranışlarından sorumlu olan kişilerden oluşan topluluktur (Ergenç, 1996: 408). Osmanlı'da mahalleler genellikle dine göre gruplanmaktaydı ancak bazı mahallelerin sadece belli bir meslek grubuna mensup kişilerden oluştuğu da görülmüştür.

Mahalle yönetiminin başında imamlar bulunmaktaydı. İmamlar, padişah onayı ile atanmaktaydı ancak bazen mahalle sakinleri tanıdıkları ve imam olmasını istedikleri kişinin atanmasını talep edebilmekteydi (Alada, 2008a:2). Mahallenin idari ve dini işlerinden sorumlu olan imamlar doğum, ölüm, evlenme, boşanma gibi işlemleri yapmaktaydı. Bu açıdan imamların belediyenin bugün yaptığı görevlerin bir kısmını yaptığı sonucu çıkarılabilir (Ergin, 1936:120).

Mahalle halkının kendi arasında topladığı fon ile ortak kamusal alanların bakımı, onarımı ve temizliği yapılmaktaydı ayrıca sosyal yardımlar da yine aynı fondan karşılanmaktaydı. (Tarkan Oktay, 2008:133-134)

Mahalleler, mali kaynaklarını kendi mahalle sakinlerinden toplamakta ve harcamalarını da kendince yapmaktaydı. Bu açıdan bakıldığında mahallelerin mali bir özerkliğe sahip olduğu söylenebilmektedir. Yapılan faaliyetlere bakıldığında ise mahallelerin bir yerel yönetim birimi olduğu kabul edilebilir (Alada, 2008b:175-176).

Mahalleler, loncalar ve vakıflar yerel yönetim birimi olarak belediye fonksiyonlarını karşılayan kurumlardı. Osmanlı İmparatorluğu'nun güçlü olduğu

zamanlarda iyi işleyen yapılar oldukları görülmektedir. Fakat devletin eski kurumlarının çalışamaz hale geldiği ve gerileme dönemi olarak adlandırılan 18. ve 19. Yüzyıl'da bu kurumların artık eskisi gibi çalışmadığı görülmüştür. Bunun üzerine bir alternatif olarak modern belediyelerin Osmanlı İmparatorluğu'na getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Tanzimat sonrası gelen bu kurumlar bir sonraki bölümde daha ayrıntılı tartışılacaktır.

Bu noktada, belediye fonksiyonuna sahip bu kurumların kendi aralarında bir sorumluluk ve yetki paylaşımı yapıp yapmadıkları sorusu akla gelmekle birlikte, bu doğrultuda bir vurguya rastlanmamıştır. Bu açıdan bu kurumların kendi aralarında bir irtibata sahip olmadıkları yorumu yapılmaktadır. Ancak genel olarak işlevlerine ve görev alanlarına bakıldığında bir görev ayrımı ve sorumluluklarda farklılık göze çarpmaktadır. Vakıflar daha geniş bir görev alanına sahip ve geniş bir kitleye ihtiyaçları doğrultusunda gerekli hizmeti sunan ve boyutuna göre devlet tarafından sıkı denetlenen yapılar olarak karşımıza çıkmaktadır. Loncalar ise daha çok ekonomik faaliyetlere ve çarşıya, esnafa, zanaatkarlara dair düzenleme yapan bir kurum olurken mahallelerin ise daha homojen ve ufak bir grubun oluşturduğu bir sosyal örgütlenme olduğu görülmektedir. Bu noktada bu üç belediye fonksiyonuna sahip kurumun günümüzdeki belediyeler ve büyükşehir belediyeleri gibi resmi bir irtibat içerisinde oldukları ve görev yetki ayrımı yaptıklarını söylemek mümkün değildir.

Fakat bu üç kurum da kadının denetimi altındadırlar. Kendi içlerinde çözemedikleri problemleri, kadiya/devlete taşıdıkları ve orada bir çözüm aradıkları görülmüştür. Kadılar inceleme yaparak bir çarşıda hangi zanaattan ne kadar dükkân açılabilceğine (İnalçık, 2017: 297-198) veya mahalleler arası olan anlaşmazlıklarda ne yapılması gerektiğine karar vermekte yetkili olan kişi olarak karşımıza çıkmaktadır (Düzbakar, 2003: 104-105). Yani yerel kurumlarda çözilemeyen problemler merkezi hükümete taşınmakta olduğu görülmektedir.

1.3.2. Tanzimat Sonrası Dönem

Klasik Osmanlı Dönemi'nde belediye faaliyetleri yürüten vakıf, loncalar ve mahalleler bozulan yapı ile birlikte işlevlerini eskisi kadar iyi yerine getirememeye başladılar ayrıca değişen dünya ile birlikte değişen Osmanlı'da yeni ortaya çıkan bazı ihtiyaçlar batılı manada belediye kurumlarına ihtiyacı doğurdu.

Sanayi Devrimi ve sonrasında değişen ticari düzen ile birlikte siyasi bazı zorluklar ile de karşılaşan Osmanlı Devleti Avrupalı devletlere imtiyaz tanıyan birçok ticari antlaşmaya imza attı. Bunun sonucunda özellikle de ticaretin yoğun olduğu İstanbul, Beyrut, İzmir, Selanik gibi liman kentlerinde nüfus artmaya ve şehrin yapısı değişmeye başladı (Ortaylı, 2000: 9).

Artan ihracat ile birlikte loncalar artık ticari faaliyetlerin hepsini idare eden bir yapıda değildiler, Osmanlı'nın kaybettiği topraklardan göç ederek Anadolu'ya gelen halk ile birlikte giderek daha kozmopolit bir hale gelmeye başlayan mahalleler de gn yarattığı problemleri czmekte yetersiz kalmaktaydılar. Vakıflar ise devletin merkezileşme cbaları ve vakıf yönetimlerindeki yolsuzluklar sebebiyle eski güçlerini yitirmişlerdi. Bunun dışında gelişen teknoloji ile birlikte ortaya cıkın altyapı ve imar ihtiyacını karşılayacak kurumlar da bulunmamaktaydı. Yereldeki problemlerin yerelde toplanan vergiler ile czlmesini sağlayabilecek batılı bir uygulama olan belediye kurumları mali zorluk içinde olan merkezi hükümete cekici gelmekteydi (Oktay, 2008: 135-136).

1.3.2.1. İstanbul şehremaneti

Batılı manada belediye kurumu olarak nitelenebilecek Türkiye tarihindeki ilk kurum bir nizamname ile kurulan İstanbul şehremaneti'dir. İstanbul, Osmanlı Devleti'nin yaşadığı değişikliklerden en fazla etkilenen şehirlerden biriydi. Yurtdışından gelen tüccarlar ve ticari mallar sebebiyle loncalar görevlerini eskisi gibi yapamamaktaydılar, artan ticaret ile birlikte liman şehirlerinde altyapısal birçok ihtiyaç ortaya cıkmiştı. şehre savaşlar sebebiyle Avrupa'dan birçok yabancı gelmekteydi ve şehirde yaşamaya başlayan Avrupalılar Osmanlı'ya yaşanan problemlerin czm olarak belediye kurumunun kurulmasını nermekteydiler. Bunların zerine 16 Ağustos 1855'te İstanbul şehremaneti kurulmuştur (Yayla, 1977: 959).

şehremaneti, "şehremini" ve "şehir meclisi" adında iki organa sahipti. şehremini ve meclis yeleri, Babiali'nin nerisi ve Padişah'ın atamasıyla belirleniyordu. 12 kişiden oluşan bu meclis seçimle iş başına gelmiyordu bu sebeple de idari açıdan şehremaneti özerk bir kurum değildi (Eryılmaz, 1996:333-334).

şehremanetinin görev alanı incelendiğinde, önceden vakıflar ve loncalar tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin bir kısmını üstlenmiş olduğu görülmektedir.

Yol ve kaldırım yaptıırma onarma, esnafın kontrolü, esnaf arasındaki davaları çözmek ve şehrin temizlik işleri gibi belediye hizmetlerini Şehremaneti sağlamaktaydı (Ortaylı, 2011:134-136). Bütçesinin büyük bir kısmı vergi gelirlerinden gelmekteydi ancak bu gelirler Şehremaneti için yeterli olamıyordu ve genellikle hazine tarafından bütçe açıkları kapatılmaktaydı. Bu açıdan bakıldığında Şehremaneti için hem idari hem de mali açıdan özerk olmadığı yorumu yapılabilmektedir (Yayla, 1987: 20).

1.3.2.2. Altıncı Belediye Dairesi

Şehremaneti, sınırlı görev alanı ve bütçe yetersizliği sebebiyle şehrin problemlerine çözüm getirmekte yetersiz kalmaktaydı. Bu sebeple merkezi yönetim başka çözüm yolları aramaya başlamış ve yapılan çalışmalar sonrasında Paris belediyesinin yapısından da etkilenilerek İstanbul'un 14 belediye dairesine bölünmesi kararı alınmıştır. 27 Ocak 1858 tarihinde ilan edilen nizamname ile İstanbul belediye dairelerine bölünmüş ancak 14 dairenin birden işe başlamasının yerine mali açıdan daha kolay olması adına öncelikle içerisinde Galata ve Beyoğlu'nu alan "Altıncı Daire" bölgesi pilot uygulama için belirlenmiştir. Bu bölge hem daha iyi bir sosyo-ekonomik seviyeye sahip olması hem de sakinlerinin çoğunlukla yabancıardan oluşması veya Avrupa'da bulunmuş olmaları sebebiyle böyle bir yapıya daha kolay uyum sağlayacakları düşünüldüğü için seçilmiştir (Eryılmaz, 1996:335).

Altıncı Belediye Dairesi'nin başkanlığını padişah tarafından atanan müdür gerçekleştirmekteydi. Dairenin bir diğer organı olan Daire Meclisi ise belli bir miktarda mülk sahibi erkekler tarafından ve onların arasından seçilmekteydi. 2 yıl için belediye meclisine seçilen kişilerden oluşan Daire Meclisi, bütçenin ve belediye mallarının yönetilmesi ile ilgilenmekteydi.

Altıncı Belediye Dairesi genel olarak halka açık yerleri denetleme görevine sahipti. Bunun dışında başka birçok belediye hizmeti de gerçekleştirdiğini görmek mümkündür. O dönemde Beyoğlu ve Galata'da yapılan iki park, açılan iki hastane, genişletilen yollar ve yapılan altyapı çalışmaları bunu gösterir niteliktedir (Ergin'den aktaran Eryılmaz, 1996: 336).

Altıncı Daire Belediyesi modelini diğer semtlerde de yaygınlaştırmak amacıyla 1868 yılında Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi çıkarılmıştır. Bu

kanun belediyeye tüzel bir kişilik kazandırmış ve belediyenin sınırlarını, fonksiyonlarını göstermiştir. Bu dönemde azınlıkların güçlenmesini isteyen dış devletlerin baskıları ile bu yasaların çıkarıldığı ve bu doğrultuda yerelin de güçlendirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Türkiye'nin bugünkü belediye yapısını da şekillendiren bu belge 1930 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Cumhuriyet dönemi öncesinde Türkiye belediyecilik tarihine bakıldığında, belediye hizmetlerini gerçekleştiren kurumları Osmanlı Klasik Döneminde görmek mümkündür ancak sonrasında sistemin bozulması ve yeni ihtiyaçlara cevap verememesi sebebiyle batılı manada modern belediye kurumunun getirilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Batıda belediye kurumu, ihtiyaçlara cevaben bir çözüm olarak doğal bir oluşum süreci ile ortaya çıkarken Türkiye tarihinde modern belediye kurumlarının her ne kadar ihtiyaç doğrultusunda kurulmuş olsalar da tepeden inme kurumlar olduğu ve bu sebeple de Türkiye tarihinde çok uzun süre önemsiz görülerek işlevsiz kaldıkları anlaşılmaktadır.

1.3.3. Osmanlı'da Göçmenler ve Yerel Yönetimler

Osmanlı Klasik Dönem ve sonrasındaki belediye fonksiyonuna sahip kurumları ele aldıktan sonra aynı dönemde göçmenler ve belediyelerin göçmen politikasının neresinde oldukları sorusu da tezin araştırma konusu aıcından önem taşımaktadır. G ve göçmen konusu Osmanlı literatüründe 1853 Kırım Savaşı sonrasında önemli hale gelmiştir, bu tarihin öncesinde de Osmanlı'da özellikle fetih sonrası hareket eden bir nüfus görülmektedir ancak bu hareket daha çok Osmanlı'nın eski topraklarından yeni fethedilen topraklarına doğru, planlı bir şekilde iskân politikası doğrultusunda olmaktadır. Kırım Savaşı sonrasında ise Osmanlı'nın kaybettiği toprakları sebebiyle tarım yapacak nüfusu azalmıştı. Bu dönemde göçmenlerin gelmesi ekonomiye katkıları düşünülerek desteklenmiş ve hatta Osmanlı Devleti Avrupa gazetelerine ilan vererek Avrupalılara topraklarına yerleşmeleri için ağrı dahi yapmıştır (Gülsoy'dan aktaran Karpat, 2002: 53) Avrupalı göçmenlerin haricinde bu dönem, eskiden Osmanlı toprağı olan ancak savaşlar sebebiyle kaybedilen yerlerde bulunan Müslümanlar da Osmanlı topraklarına göç etmekteydiler.

1857 yılında ıkarılan Muhaceret Nizamnamesi 'ne göre Padişah'a karşı bağlılığına dair yemin eden Avrupalı göçmenler iskân edileceklerdi ve iskân

edildikleri yerde dinlerini serbestçe yaşayabilecek, bedelsiz olarak onlara verilen arazilerden de Anadolu'da olanlar için 12, Rumeli'de olanlar için 6 sene vergi alınmayacaktı. Göç etmek isteyen ve istenilen şartları sağlayan aileler Osmanlı'nın ülkelerindeki dış temsilciliğine başvurmaları ve en az 60 altın mecdiye miktarı sermaye sahibi olmaları bekleniyordu (Gülsoy'dan aktaran Karpas 2002: 55).

Avrupa'dan gelen bu göçmenler dışında yukarıda değinilen, kaybedilen topraklarda yaşayan ve Osmanlı'ya göç eden göçmenler de mevcuttu. Kaybedilen toprakların artması ile birlikte göçmen sayısı da artmış ve 1860 yılında Muhacirin Komisyonu, göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılanması ve iskân edilmelerinin daha iyi yapılabilmesi için kurulmuştu. Komisyonun görevleri arasında göçmenlerin geçici olarak barınmasını sağlama, onlara iskân yerleri bulma ve onların buraya nakline yardımcı olma, topraklarından henüz ürün alamamış göçmenlere yevmiye verme, yakacak yardımı yapma bulunuyordu (Demirtaş, 2009: 217). Bu komisyon dışında İstanbul Şehremaneti'nde İskân ve İaşe Komisyonu kurulmuştu. Bu komisyon daha çok göçmenlerin iskân edilene kadar İstanbul'da kaldıkları dönemdeki ihtiyaçlarını karşılamak üzere çalışmaktaydı. Göçmenlerin geçici olarak barınacakları yerlerin belirlenmesi, bu süreçteki yiyecek ve giyecek ihtiyaçlarını karşılıyordu. (Arslan, 2008:96-99). Bu açıdan bakıldığında bu dönemde göçmenlerin ihtiyaçlarını karşılamada yerel kurumların yetki ve sorumluluk sahibi olduğu görülmektedir.

1.3. 4. Cumhuriyet Dönemi

Osmanlı'nın belediyeçilik tarihine baktıktan sonra, tezin sosyal belediyeçilik bölümünde daha ayrıntılı olarak ele alınacak olsa da bu noktada tarihsel akışı bozmamak adına Cumhuriyet dönemindeki belediyelere de kısaca değinmek istenmektedir.

1.3.4.1. Tek Parti Dönemi

Cumhuriyet ilk kurulduktan sonra belediyelerin durumuna bakıldığında, yerel yönetimin hala Osmanlı Devleti'ndeki kanunlar ve Osmanlı'dakine benzer kurumlar ile gerçekleştirildiği görülmektedir. Savaş sonrası kentlerin fiziksel durumu da bu dönemde iyi değildi ve yeniden inşa edilmesi gerekiyordu. Ayrıca şehirlere, yeni antlaşmalar ile artık Türkiye sınırları içerisinde yaşamayan Türkler de göç etmekteydi ve bir yandan da nüfus mübadeleleri olmaktaydı. Bu noktada belediyelere çok fazla görev düşmekteydi.

1930 yılında çıkarılan ve Fransız belediye kanunundan fazlaca esinlenmiş olan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin yapısında değişiklikler yapıldı ve Osmanlı'dan kalma çoğu belediye kurumu kapatıldı. Çıkarılan belediye kanununa göre belediyelerin imar planlarından sağlıklı gıda teminine, dini hizmetlerden sosyal yardıma kadar tam 76 tür görevi bulunmaktaydı. Bu geniş görev alanına rağmen merkezi denetim de yüksekti. Devletin yeni kurulması ve çağdaş bir kent hayatı sağlamayı amaçlaması sebebiyle belediyelerin, çok geniş bir görev alanına sahip olduğu ancak bunları gerçekleştirebilecek güçte olmadığı görülmektedir (Tekeli, 1990: 376). Belediyelere tanınan geniş görev alanına rağmen yeterli imkanlara sahip olmaması sebebiyle yerel yönetimler bu dönemde etkili kurumlar olamamıştır ve siyasal değil yönetsel bir kurum olarak görülmüşlerdir. Bu dönemde çıkarılan kanunlarda belediyeler idealize edilmiş ve gerçek durumdan çok istenilen durum bu metinlerde gösterilmiştir.

1.3.4.2. 1945-1960 Dönemi

Bu dönemde çok partili hayata geçilmesi ile birlikte, siyasi ortamda meydana gelen rekabet partileri yerele yönelik politikalarla ilgili çalışma yapmaya yönlendirmiştir. Belediyeler halkın isteklerini göz önüne alarak hizmetler üretmeye başlamışlardır (Al, 1996:33-36). Bu dönemi etkileyen önemli bir olgu da nüfus artışının hızlanmaya ve nüfus hareketliliğinin artmaya başlamasıdır (Alada, 1990: 126). 1927 yılında yapılan nüfus sayımına göre nüfusun %24'ü şehirde yaşamaktaydı, 1955 yılına gelindiğinde bu rakam %28'di, yirmi yıl sonrasında ise yani 1975 yılında nüfusun %41'i şehirde yaşamaktaydı (Türkiye İstatistik Yıllığı, 2013).

1950'li yıllarda artan iç göçün sebebi, tarımda makine kullanımının yaygınlaşması ve tarımın modernleşmesi, topraksızlaşma veya toprakların belli ellerde toplanması ve ulaşım sisteminde olan gelişmelerdir (İçduygu ve Sirkeci,1999: 251). Artan bu nüfus hareketliliği ve hızlı kentleşme ile birlikte büyük şehirlerde konut kıtlığı, gecekondulaşma ve arsa spekülasyonları görülmeye başlanmıştır (Tekeli, 2010:122). Bu problemler sebebiyle ilk defa belediyeler için konut, bir kamu görevi haline getirilmişti ve belediyeler arsa üretiminde görev almışlardı (Geray, 1991:220).

Aynı zamanda karayolları sisteminin gelişmesi ile birlikte motorlu taşıtlar da artmaya başlamış ve bu durum da şehirlerdeki sokakların genişletilmesini ve yeni trafik düzeninin kurulmasını, dönemin şehircilik adına önemli konularından biri yapmıştır (Tekeli, 2010:123).

Belediyelere ise bu dönemde hem küresel olarak popüler olan refah devleti anlayışı hem de azalan belediye gelirleri sebebiyle daha merkeze bağımlı hale gelmiştir (Tekeli ve Ortaylı, 1978:193).

1.3.4.3. 1960-1980 Dönemi

1960 yılında olan askeri darbe sonrası çıkan anayasada yerel yönetimler vurgusu görülmektedir. Anayasanın 112. Maddesinde⁶ idarenin merkezi ve yerel yönetim olarak bir bütün olduğu ifade edilmektedir, 116.maddede⁷ ise belediyelerin bir kamu tüzel kişisi olduğu ve görevleri ile orantılı bir gelir kaynağına sahip olması gerektiği belirtilmiştir. Anayasadaki değişiklikler dışında 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı Belediye Yasası ile belediye başkanlarının seçiminde tek dereceli çoğunluk usulünün kullanılması ve belediye başkanlarının görev süreleri boyunca parti genel merkezinde görev alamaması gibi yenilikler getirilmiştir. Yapılan yasal düzenlemeler ile yerel yönetimlerin özerk ve güçlü kurumlar olmasını sağlayacak bir yasal çerçeve kurulmuştur (Tekeli, 2010:177).

Ancak bu yasal değişikliklerin yanında bu dönemde belediyelerin mali kaynakları incelendiğinde az olduğu görülmektedir. Anayasada belediyelere gerekli mali kaynağın sağlanması öngörülmesine rağmen belediyeler çok sınırlı bir kaynağa sahiptiler ve bunun en net göstergesi ise artan borçlanmaydı. Mali kaynaklardaki bu kıtlığın ise üç önemli sebebi vardı; bunlardan ilki belediyelerin bazı gelir

6 T.C. Anayasası 112. Madde: İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.

7 T.C. Anayasası 116. Madde: Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin seçimleri, kanunun gösterdiği zamanlarda ve 55'inci maddede yazılı esaslara göre yapılır. Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim, ancak yargı yolu ile olur. Mahalli idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

kaynaklarının anayasaya aykırılığı sebebiyle ortadan kalkması, ikincisi merkezi kurumların hazırladıkları yasalar ile belediyelerin bazı gelir kaynaklarının yasalara aykırı bir şekilde merkeze aktarılması veya gelirin kısıtlanması ve üçüncü olarak ise belediye çalışanlarına dair hakların, belediye denetiminde olmayan baskıların etkisinde olması (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 193). Tüm bu durumlar göz önüne alındığında bu dönemde yerel yönetimlerin, mali olarak merkeze bağlı ve yetersiz, güçsüz bir gelir sistemine sahip olduklarını söylemek mümkündür.

Belediyelerin bu dönemde ülke gündeminde en fazla yer ettiği dönem ise 1973 yılında gerçekleştirilen yerel seçimler sonrasında olmuştur. Önemli büyükşehirlerin hepsini ana muhalefet partisinin kazanması ile birlikte yerel ile merkez arasında çekişme başlamıştır. “Toplumcu Belediyecilik” dönemi olarak adlandırılan bu dönemde belediyeler karşılaştıkları problemleri kendi içlerinde çözmeye çalışmışlardır ve sahip oldukları kıt kaynakları en uygun biçimde kullanmaya odaklanmışlardır. Bu dönem ve 1980 sonrası neoliberal belediyecilik, sosyal belediyeciliğin anlatıldığı bir sonraki kısımda incelenecektir.

1.4. Sosyal Belediyecilik

Çalışmanın bu kısmında öncelikle “sosyal belediyecilik” kavramı ve bu kavramın tarihi gelişimi tartışılacaktır. Bu noktada Türkiye’de belediyelerin sosyal politikalar ürettiği iki önemli dönem olan 1973-1980 “toplumcu belediyecilik” dönemi ve 1980 sonrası neoliberal belediyecilik dönemi incelenmiştir.

1.4.1. İngiltere’deki Sosyal Belediyecilik Uygulamaları

Türkiye’deki sosyal belediyecilik anlayışının tarihi gelişimine bakılmadan önce sanayi devrimi sonrası İngiltere’de uygulanan sosyal belediyeciliğin incelenmesinin gerekli olduğu düşünülmektedir. 18. Yüzyılda buharlı makine ile başlayan sanayi devrimi, Avrupa toplumunda birçok değişikliğe sebep olmuştur. Feodal toprak beyler tarafından özgür bırakılan ve şehirlere göç eden İngilizler, açılan fabrikalarda çalışmaya başlamış ve bunun sonucu olarak işçilerin yaşadığı sanayi kentlerinin nüfusu kısa sürede birkaç katına çıkmıştır.

O dönem işçilerinin çalıştığı fabrikaların şartları da çok kötü bir durumdadır. Fredrich Engels (1997 [1887]) İngiltere’nin işçi sınıfını anlattığı “İngiltere’de İşçi Sınıfının Durumu” adlı kitabında işçilerin bazı yerlerde 30, 40 saat sadece ara ara

biraz uyuyarak çalıştıklarını, çocukların dokuz yaşından itibaren fabrikalarda çalışmaya başladığını ve işçilerin çok uzun süre ayakta kaldıkları için omurga çarpılması olduklarını yazmıştır (Engels, 1197 [1887]; 216-217). Kötü çalışma koşulları sebebiyle bu dönemde 40'lı yaşların ileri yaş olarak görüldüğü ayrıca Glasgow'da 1843'te toplam insan nüfusunun yüzde on ikisinin hastalandığı da bilinmektedir (Engels, 1997 [1887]; 158).

İşçilerin yaşadıkları evler de aynı şekilde kötü bir durumdaydı 1873 yılında Birmingham'a bakıldığında artan nüfus sebebiyle evlerin daha fazla kişiye kiraya verilebilmesi amacıyla parçalara bölündüğü görülmekteydi. İnşaat firmaları ucuza ev yapmakta ve evleri oda oda kiralamaktaydılar ve genellikle de bir odada iki aile birlikte yaşamaktaydı. Yapıların birbirine bitişik ve düzensiz olması sebebiyle de evlerin havalandırması çok kötüydü ve atıkların temizlenmesi minimum düzeydeydi, su ihtiyacı ise yerel kuyulardan sağlanmaktaydı (Gehrke, 2016: 27).

Engels yine yukarıda adı geçen eserinde Manchester'da bulunduğu bir buçuk yıl sonrasında gördüklerini şöyle özetlemektedir:

"Manchester'la çevresindeki 350.000 emekçinin neredeyse tümü, sefil, rutubetli, pis kulübelerde yaşar; o evleri çevreleyen sokaklar genel olarak en berbat ve en pis durumdadır; evler, havalandırmayı göz önünde bulundurmaksızın yalnızca yükleniciye kar sağlayacak biçimde yapılmıştır" (Engels, 1997 [1887]; 115).

Bu kötü yaşam koşulları sebebiyle işçi kentlerinde kolera salgınları olmaktadır. Sadece işçileri değil tüm İngiliz halkını etkileyen salgınlara müdahale etmek üzere bazı yasalar çıkarıldı bunların başında 1834 yılında çıkarılan Yoksul Yasası (Poor Law) gelmektedir. Yasa ile yoksul olarak nitelendirilen İngilizlere barınma, beslenme ve çalışma gibi temel hizmetler sağlanmıştır fakat yardımlardan yararlananlar yoksul evlerinde kalmak zorundaydılar ve burada kalan kişiler seçilme haklarını kaybetmiş kabul edilmekteydiler bu sebeple yasalar onur kırıcı görülmekteydi ve yasalara karşı protestolar yapılmaktaydı (Güler, 2004:40). Bunun üzerine 1871 yılında yoksul yasası yerine bu konunun yerel yönetimlerin sorumluluk alanında olması kabul edildi (Bayramoğlu, 2015: 33). Ayrıca 1848 yılında da İngiltere Parlamentosu yaptığı düzenleme ile yerel yönetimleri içme suyunun

temizliğinin denetlenmesi noktasında ve bulaşıcı hastalığa sahip kişilerin karantinaya alınması konularında yetkili yaptı (Bayramoğlu, 2015: 30).

Bu dönemde politikaları ile hem İngiltere'yi hem de Avrupa'yı etkileyen Birmingham belediye başkanı Joseph Chamberlain'in yaptığı çalışmalar belediye sosyalizmi kavramının ortaya çıkmasında önemli rol oynamıştır. 1873 yılında iş başına gelen Chamberlain, Birmingham halkının bu kötü yaşam koşullarını ortadan kaldırmak için ilk olarak gaz şirketleri ile anlaşarak onları satın almış ve gaz hizmetini belediye şirketinin sağlamaya başlaması ile hem kentte yaşayanlar daha ucuza gaz hizmetine ulaşmış hem de belediye diğer hizmetleri için ek bütçe sağlamıştır (Gehrke, 2016:31).

Politikacı olmadan önce bir girişimci olan Chamberlain, bu başarılı hamleden sonra temiz su sağlanması üzerine çalışmaya başlamış ve su gibi hayati bir öneme sahip olan bir şeyin kar amaçlayan özel kuruluşların değil yerel otoritelerin elinde olması gerektiğini savunmuştur. Bu sebeple su şirketleri ile anlaşmaya çalışmış ve sonunda da su kaynaklarını belediyenin satın almasını sağlamıştır (Gehrke, 2016:34). İşçilere ve yoksullara sağlıklı bir şekilde yaşayabilecekleri konutlar sağlamak ve ulaşım gibi konularda da çalışmaları olan Chamberlain belediye başkanlığı yaptığı dönemde Birmingham'da önemli değişikliklere imza atmıştır.

Birmingham'daki belediye başkanlığından sonra milletvekili seçilen Chamberlain'in, fikirleri tüm İngiltere'yi ve Avrupa'daki başka birçok kenti ve ülkeyi etkilemiştir. 1888 (Country Councils Act) ve 1894'de (District ve Parish Councils Act) çıkan yerel yönetim kanunları ile merkezi yönetim kurumları ile gerçekleştirilen birçok hizmet ve fonksiyon yerel yönetimlere bırakılmıştır (Oktay, 2008:125) ve bu yasa ile yerel yöneticilerin seçimle iş başına gelmesi de kararlaştırılmıştır (Güler, 2004: 41).

Belediyelerin İngiltere'de böyle etkili kurumlar haline gelmesinde Chamberlain'in de içinde bulunduğu Fabianların da etkili olduğunu söylemek gereklidir. Fabian sosyalistleri, 19. yüzyıl sonunda İngiltere'deki sosyalistlerin oluşturduğu bir topluluktur. Kendi aralarında farklılaşan görüşlere sahip olmuş olsalar da sosyalizmi, toplumsal adaletin sağlanması olarak görmüşlerdir. Topluluğun 1884'te yayınladığı manifestoya göre herkesin doğum hakkı olarak ulusal kaynaklardan yararlanabilmeye hakkı vardır ve bu yararlanış özel şirketlere ve

kişilere bağlı olmamalıdır (Shaw,1884:2). İngiliz İşçi Partisi'nin oluşumunda ve genel olarak İngiltere siyasetinde önemli bir yere sahip olan Fabianlar (Güler, 2004:22) belediye sosyalizminin hem İngiltere hem de Avrupa'nın diğer ülkelerinde popüler olmasını sağlamıştır. İngiltere dışında bu dönemde Avrupa'nın diğer ülkelerinde yerel yönetimlerdeki benzer politikalara örnek olarak, Almanya'da su ve havagazı hizmetlerini belediyelerin sunmaya başlaması ve Budapeşte, Münih ve Lille'de ekmek fabrikaları, sosyal yardım ünitelerinin açılması gösterilebilir (Bayramoğlu, 2015:45).

1.4.2. Türkiye'de Sosyal Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi

Türkiye'nin belediyecilik tarihine bir önceki bölümde değinilmişti, Türkiye'de sosyal belediyeciliğin tarihine bakıldığında ise ilk kez 1973 yılında ortaya çıktığını söylemek mümkündür (Şataf ve Mermer, 2017:23). Toplumcu belediyecilik dönemi olarak adlandırılan ve 1973 ile 1980 yılları arasındaki dönemi kapsayan süreçte belediyelerin, kent yönetiminde Türkiye siyasi tarihinde hiç olmadığı kadar fazla aktif rol aldıkları görülmektedir.

Toplumcu belediyeciliğin Türkiye'de neden bu zaman ortaya çıktığını anlamak için tarih biraz geriye alındığında 1950 yılından sonra artan sanayileşme ile birlikte tarımda makineleşmenin de etkisiyle kırdan kente yoğun bir göçün başladığı görülmektedir. Kentlerin nüfusu birden artarken, yeterli konutun ve altyapı hazırlıklarının bulunmaması sebebiyle büyük şehirlerde gecekondu ortaya çıkmaya başlamıştır. Gecekonduların problemleri zaman geçtikçe kanıksanmaya başlanmış, merkezi hükümet gecekonduların problemlerine karşı sessiz kalmış ve sorumluluğu mali ve yasal yönden gerekli güce sahip olmayan yerel yönetimlere verme etme yolunu seçmiştir (Kazancı,1982:240). Kırdan kente göçen ilk nesil yaşam şartlarını köy hayatı ile karşılaştırdıklarından sorunlarını çok önemsememekte ve gecekondu bölgelerini avantajlı görmekteydiler ancak ikinci nesil kendisini diğer kentliler ile karşılaştırmaktaydı ve bu sebeple de içinde bulundukları halden memnun değildiler (Serter, 2018:194). Bu durum 1960 Darbesi sonrasındaki sert yönetim ile birleşince, gecekondularda yaşayan özellikle de ikinci kuşak gençler radikalleşmeye (Batuman ,2010:237) ve muhafazakâr partilere oy verme alışkanlığı olan gecekondu kesimleri sol partilere oy vermeye başlamışlardır (Tekeli ve Gülöksüz, 1991:373).

1973 seçimlerine giden süreçte halkın memnun olmadığı belliydi. Bu hareketlilik CHP içerisinde yer buldu ve seçimlerde CHP İstanbul, Ankara ve İzmir'in olduğu birçok büyük şehrin belediyesini kazandı. CHP'li belediye başkanları, karşılaştıkları zorlukları aşmaya çalışırken buldukları çözüm önerileri ile Türkiye'de yeni bir belediyeçilik anlayışını ortaya koydular. "Toplumcu Belediyeçilik" olarak adlandırılan bu dönemde, uygulanan hizmetleri incelemek adına 1977 yılında Marmara ve Boğazları Belediye Birliği'nin kurucu başkanı ve dönemin İzmit belediye başkanı olan Erol Köse'nin birliğin toplantısında "belediyeçilik anlayışımızın ilkeleri" olarak tanımladığı ilkelere (Yıldırım,1977:53) ve o ilkeler ışığında bu dönemde yapılan uygulamalara kısaca değinilecektir.

1.4.2.1. Demokratik Belediyeçilik İlkesi

Bu ilke ile belediye hizmetlerinde katılımcılık ilkesini vurgulanmaktadır. Bu ilke kapsamında önceleri daha çok esnaf ve diğer küçük girişimcilerden oluşan belediye meclislerinin tüketicilerin aleyhine kararlar aldığıının anlaşılması üzerine, belediye meclislerinde tüketicilerin ve emekçilerin temsil edilmesi desteklenmeye bu dönemde başlandı (Tekeli ve Gülöksüz, 1991: 374). Belediyeler bu dönemde yapacakları uygulamaları her aşamada o bölgede yaşayanlara danışarak yapmaya çalışmaktaydılar. Bu doğrultuda belediyeler toplantılarını sinema, konferans salonlarında yaparak katılımı arttırmakta (Büklü, 1977:56) ve böylece hizmetten etkilenecekleri olabildiğince sürecin içine katmayı amaçlamışlardır.

Demokratik belediyeçilik ilkesi aynı zamanda belediyelerin hukuki olarak özerk, kendi kurallarını kendi koyan bir yapıda olması gerektiği fikrini de ifade eden bir kavramdır. Belediyelerin etkili birimler olabilmeleri için üzerlerindeki yoğun idari vesayetten sıyrilmaları gerektiği konusu bu dönem belediye başkanları tarafından sık sık dile getirilmiştir. Daha önceleri bu kadar fazla tartışılmayan idari vesayet konusu, merkezi yönetim ile yerel yönetim farklı partilerden olunca daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır (Tekeli ve Gülöksüz, 1991:374). Dönemin İstanbul Belediye Başkanı olan Ahmet İsvan, belediyelerin başarısız olarak nitelendirilmelerinin sebebi olarak ağır idari vesayeti göstermiştir, yerel yönetimlerin sorumluluk alanının çok geniş olduğunu ama her uygulama için hükümetin ikna edilmesinin zorunlu olduğunu ve kaynak talep edilmesinin gerektiğini anılarını yazdığı kitapta belirtmiştir (İsvan, 2010:107). Bu kadar fazla beklenti ve geniş görev alanı varken belediyelerin ağır vesayet altında olması onların yapabileceklerini

kısıtlamakta ve bu da belediyelerin önemsiz kurumlar olarak görülmesine sebep olmaktadır (Sakarya, 2016:138). Bu sebeple belediyeler kendi düzenlemelerini yapabilen özerk kurumlar olmalıydı ve üzerlerindeki bu ağır vesayet zayıflamalıydı.

Demokratik belediyeçilik ilkesi, dönemin belediye başkanları tarafından çok benimsenmiş ve önemsenmiştir. Belediye başkanlarının kişisel anıları incelendiğinde belediyenin demokratik olması gerektiğini vurguladıkları kısımlar bulmak oldukça kolaydır. Bu ilke, “toplumcu belediyeçilik” dönemi boyunca yapılan tüm uygulamaları kapsamakta ve bu uygulamaların zihinsel arka planını yansıtmaktadır.

1.4.2.2. Kaynak Yaratıcı Belediyeçilik İlkesi

Erol Köse'nin o toplantıda önemle vurguladığı bir diğer ilke kaynak yaratıcı belediye ilkesiydi, bu ilke ile kastedilen belediyelerin kendi kaynaklarını yaratmaya çalışmasıdır. 1973 yerel seçimlerinden sonra ilk defa merkez ile İstanbul, Ankara gibi büyük şehirlerin belediyeleri farklı partiden temsilciler tarafından yönetilmeye başlanması ile daha önce çok tartışılmayan belediyelerin mali olarak merkeze bağımlılığı bu dönemde çok açık bir şekilde ortaya çıktı.

Seçimlerden sonra iş başına gelen belediyeler yoğun bir idari vesayet altındaydılar ve güçsüz mali kaynaklara sahiptiler. Merkezi yönetim ise farklı partiden olan belediyelerin başarılı olmasını istememekteydi ve bu amaçla mali yollarla belediyeleri engellemeye çalışmaktaydı (Tekeli, 1983: 10). İstanbul belediye başkanı Ahmet İsvan bu durum karşısında ilk olarak yapılması gerekenin halkı bilgilendirmek olduğunu düşünüyordu. Bu sebeple belediye temizlik işçilerinin maaşlarını ödeyememesinin sebebinin merkezden sağlayamadığı kaynakları olduğunu halka açıkladı. Böylece İstanbul halkı temizlenmeyen sokaklar, toplanmayan çöpler için temizlik işçileri de ödenmeyen maaşları için onu suçlamaktan vazgeçip merkezi hükümeti eleştirmeye başladılar bu durum üzerinde İstanbul belediyesi en azından işçi maaşlarını ödeyebilmesi için gereken kaynağı hükümetten alabildi (İsvan,1977:64). Fakat yine de belediyelerin mali kaynakları yapılması planlanan projeler için yeterli değildi. Bunun için belediyeler kendi kaynaklarını kendileri yaratmaya çalıştılar.

Kaynak yaratmak adına belediyelerin kullandığı yöntemlerden biri Ecrimisil⁸ yöntemi idi. Ahmet İsvan İstanbul Belediye Başkanı seçildiğinde belediye mülkiyetinde bulunan hazine topraklarının yerlerinin haczedilmesinden korkulması sebebiyle saklandığını gördü. Belediyeler gelir kaynaklarındaki yetersizlik sebebiyle borçlanmışlardı ve borçluları hazine topraklarını bulup onları haczederek borçlarını geri almak için çabalamaktaydılar. Belediye ise bu hazine arazilerinin yerlerini saklamaktaydı. Bu sebeple de arazilerini haksız olarak kullanan kişilere ve kurumlara bir müdahalede bulunamamaktaydı. Bu durumdan yararlanmak isteyen ve genellikle de varlıklı olan kişiler arsaları haksızca işgal etmişti. Bu durumla mücadele edebilmek için İsvan, belediyenin kendisinden önce birikmiş olan borçlarını kapatmak istedi. Borçları hesapladıktan sonra taksitlendirerek ödedi ve ardından belediyenin arsalarının nerede olduğunu tespit edip, arsaları haksız şekilde kullananlardan ecrimisil yöntemi ile tazminat aldı (İsvan,1977:64). Bu yöntem sadece Ahmet İsvan değil dönemin birçok belediye başkanı tarafından kaynak yaratıcı bir yöntem olarak kullanıldı.

Kaynak yaratmak için kullanılan bir diğer yöntem üretim yapmaktı, böylece hem halka düzgün bir hizmet sağlanıyor hem de belediyeye kaynak oluşturulabiliyordu fakat bu yöntemden bir sonraki ilkede daha ayrıntılı bir şekilde bahsedilecektir.

1.4.2.3. Üretici Belediyecilik İlkesi

Bu ilke ile amaçlanan hem kamu yararı için sağlıklı, uygun fiyatlı üretim yapmak hem de belediyeye kaynak sağlamaktı (Tekeli,1977:34). Bu dönemde belediyeler çok geniş bir alanda üretim yaptılar; ekmek fabrikasından, çimento fabrikasına, maden ocağına kadar birçok alanda belediyeler üretime başladı. Fakat ilk uygulamaların yapıldığı alan toplu konut üretimi idi. Seçimin hemen sonraki yılında bir mimar olan Ankara belediye başkanı Dalokay ve ara seçim ile 1971 yılında iş başına gelen ve görece tecrübeli olan Erol Köse toplu konut projeleri ürettirler. Ankara Belediyesi'nin projesi Akkondu (Batıkent), İzmit Belediyesi'nin projesi ise Yeni Yerleşimler Projesi diye isimlendirildi. Her iki proje de sağlıklı, düzenli yaşam alanları planlıyordu. Amaç insanların mutlu yaşayabileceği alanlar

8 Toplumcu Belediyecilik Dönemi'nde belediyeler tarafından sıkça kullanılan Ecrimisil yöntemi, taşınmaz mal sahiplerinin rızası olmadan işgal edilen taşınmaz malları için, işgal edenden geriye dönük tazminat almasıdır (Can, 2010: 2225).

oluşturabilmekti. Proje hazırlama süreçleri boyunca belediye halkı ile toplantılar yapılarak onların görüşleri alınıyordu, İzmit Yeni Yerleşimler Projesi için yapılan toplantılar tüm halka açıktı ve onların görüşleri projeyi şekillendiriyordu (Bulca,1977:60).

Belediyelerin üretim yaptığı bir diğer alan da ekmekti. Dönemin İstanbul Kartal Belediye Başkanı'nın aktarmasına göre o dönem İstanbul'daki ekmek üreticileri bir kartel oluşturmuş durumdaydılar. Oluşturdıkları fırıncılar birliğine bütün fırıncıları zorla da olsa katıyorlardı ve ekmek fiyatları üzerinde istedikleri gibi değişiklikler yapmaktaydılar. Ekmeklerin kalitesi de görünür bir şekilde düşmüştü, bazı yerlerde satılan pişmemiş ekmekler sebebiyle halkın sağlığı kötü yönde etkilenmekteydi. Bu sebeple belediye işe el koymak istedi ve Kartal Belediye Sineması'nda yapılan toplantıda oybirliği ile ekmek fabrikasının kurulması kabul edildi (Büklü, 1977:55). Daha öncesinde yarım kalan ekmek fabrikasının inşaatı tamamlanarak, 1978'de fabrika üretim yapmaya başladı. İstanbul Halk Ekmek A.Ş. olarak bugün de hala hizmet vermekte olan bu kuruluş ile halka ucuz, sağlıklı ekmek üretildi ve piyasaya da kamunun yararına olacak şekilde müdahale etmiş oldu.

1.4.2.4. Tüketimi Düzenleyici Belediyecilik İlkesi

Bu dönemin belediyeleri, kamu yararını gözeterek bazı alanlarda üretim yapmışlardır. Bu üretimle hem uygun fiyata kaliteli ürün üretmiş hem de o ürünün piyasasını düzenlemeye çalışmışlardır.

Belediyeler, tüketimi düzenleme noktasında, yasal dayanaklara sahip değillerdi yani belediyelerin şehirlerde satılan ürünlerin fiyatını denetleme noktasında bir etkinliği yoktu bu sebeple de halkın fiyatların yüksekliği konusundaki şikayetlerine çözüm olarak belediyeler üretime girerek piyasayı düzenleme yolunu seçtiler (Kazancı, 1982:255). Bu yöntemi açıklamak için bir önceki ilkede bahsedilen toplu konut üretimine tekrar dönülürse, 1970'li yıllarda yapılan konut üretimleri konutların kullanımına yönelik değillerdi. Lüks olarak adlandırılacak konutlar yatırımcılara yönelik üretilmekteydi. Fakat bir yandan bu şekilde lüks konutlar üretilirken bir yandan da halkın büyük bir kısmı gecekondü mahallelerinde bazı temel hizmetlerden yoksun bir şekilde yaşamaktaydı. "Toplumcu belediyecilik" dönemindeki belediyeler ise konut üreterek hem sağlıklı yaşam alanları sağlıyor

hem de konut piyasasına müdahalede bulunuyordu. Yüksek fiyatlı olan konut piyasasına uygun fiyatlı konutlar sokarak hem konut ihtiyacının bir kısmını karşılıyor hem de konut fiyatlarını kamu yararına uygun bir şekilde değiştiriyordu (Bulca,1977:60). Yine daha önce bahsedilen ekmek fabrikalarının amacı ucuza kaliteli ekmek üretmenin yanında oluşan karteli de halkın yararına olacak şekilde bozmaktı. Bu amaç, belediyenin üretim yaptığı çoğu alanda görülmekteydi. Belediyeler yaptıkları üretim ile aynı zamanda bu amacı da yani tüketimi düzenlemeyi de gerçekleştirdiler.

1.4.2.5. Birlikçi Bütünlükçü Belediyecilik

Belediyelerin her biri kendi yerel bölgesinde, bahsedilen tüm bu projeleri, çalışmaları yaparken aynı zamanda kendi aralarında da bir etkileşim ve iletişim içerisindeydiler. Böylece belediyeler karşılaştıkları mali sorunları çözemeye çalışmaktaydılar. Belli araçlara sahip belediyeler, bu araçları kullanmadıkları zaman başka belediyelerin kullanmasını sağlamaktaydı. Belediyeler karşılaştıkları zorlukları birbirlerini destekleyerek aşmaya çalışıyorlardı. Bu doğrultuda bazı belediye birlikleri bu dönemde kuruldu. Bu birliklerden en bilineni bu saydığımız beş ilkenin ilk kez sayıldığı, 1975 yılında Erol Köse tarafından kurulan Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği idi (Kazancı, 1982:256). Ancak sonrasında birlikler, 1977 seçimlerinden sonraki Ecevit hükümeti döneminde açılan yerel yönetimler bakanlığı tarafından çok desteklenmiş olsalar da 1973-1977 dönemindeki kadar aktif ve etkili olamadılar.

Bu beş ilke doğrultusunda 1973-1977 arası dönemde Türkiye’de yeni bir belediyecilik anlayışı ortaya çıktı ve uygulandı. Bu dönem büyükşehirlerdeki belediye başkanları hizmet sundukları bölgedeki halkın ihtiyaçlarını önemsediği ve bu ihtiyaçlara yönelik politikalar üretmeye, önlerine çıkan mali problemleri de buldukları çözüm önerileri ile aşmaya çalıştıkları görülmüştür. 1977 yerel seçimlerine gelindiğinde ise güçlü belediye başkanları ve onları destekleyen bir halk desteği bulunmaktaydı ancak hem parti içindeki güç kavgaları hem de büyük şirketlerin belediye başkanlarına yönelik huzursuzluğu sebebiyle, 1973-1977 arasında görev yapan CHP’li birçok belediye başkanı tekrar aday olmadı (Erim, 1973:391-392). Ancak merkezi yönetim, yerel yönetimlerin önemini anlamış oldu ve bu sebeple 1978’de Ecevit Hükümeti zamanında Yerel Yönetimler Bakanlığı kuruldu. Fakat bu bakanlık başarılı bir kurum olmadı ve 1973 sonrası kurulan

belediye birlikleri de eskisi kadar etkin olmadılar. 1980 yılında gerçekleşen askeri darbe ile toplumcu belediyeçilik dönemi de sonlanmış oldu ancak bu dönem merkezi hükümete, yerel yönetimleri ve belediyelerin önemli kurumlar olduğunu göstermiş oldu.

1.5. 1980 Sonrası Neoliberal Belediyeçilik

12 Eylül 1980’de gerçekleşen darbe ve sonrasında Türkiye’deki belediyeçilik anlayışını tartışmadan önce kısaca bu dönemde dünyada popüler olan ekonomik anlayışa değinilmesinin gerekli olduğu düşünülmektedir. 1980’li yıllarda İngiltere’de Thatcher ve Amerika Reagan hükümetleri ile ağırlığını göstermeye başlayan neoliberal politikalar, Türkiye’de de etkili olmaya başlamıştı. Bu doğrultuda uygulanan neoliberal politikalar devletin ekonomik hayattaki rolünü azaltması, serbest piyasanın güçlenmesi, devletin elindeki kurumların özelleştirilmesi ve özel sektörün güvenli yatırım yapabilmesinin sağlanması temellerine dayanmaktadır (Phelan’dan aktaran Aydın, 2003: 74).

1970’li yıllarda birçok ülkeyi etkileyen büyük ekonomik krizlerin sebebi olarak devletin ekonomik hayatta aktif rol alması görülmüştür. Devletin düzgünce yapamadığı refah harcamaları ve ekonomik hayatta başarısız olmasının dünyayı böyle bir krize sürüklediği sonucuna ulaşılmışının ardından çözüm olarak çıkan neoliberalizm, özelleştirmeleri ve diğer bazı uygulamaları kullanarak devleti ekonomik hayattan çekmeyi öngörmektedir (Güler, 2004:171). Türkiye’de darbe öncesinde 24 Ocak 1980’de kamuoyuna sunulan ve 24 Ocak Kararları olarak bilinen program ile neoliberalizmin etkileri görülmeye başlamıştır. Ancak 12 Eylül 1980’de gerçekleşen darbe sonrasında neoliberal politikalar çok daha yoğun şekilde uygulanmaya başlamıştır.

Gerçekleşen askeri müdahalenin ardından belediyelerin görüntüsüne bakıldığında, belediye başkanlarının görevlerinin iptal edildiği ve belediye organlarının feshedildiği görülmektedir. Sonrasında ise belediye başkanları askeri hükümet tarafından merkezden atanarak görev başına gelmeye başlamıştır. 1983 yılında yapılan seçimlere kadar devam eden bu ara dönemde belediyelerle ilgili yapılan değişikliklerden biri de kentlerin etrafındaki belediyelerin kaldırılarak tek bir belediye haline getirilmesidir, bu doğrultuda 6 ayda 71 belediye, ana belediyelere bağlanmıştır (Ay, 2009: 58). Böylece belediyeler daha merkezileşerek kolay

yönetilebilir hale getirilmeye çalışılmıştır. Ayrıca belediyelerindeki mali eksiklik ve yetersizlik de anlaşıldığı için, bu dönemde belediye gelirleri de arttırılmıştır (Tekeli ve Gülöksüz, 1990:377). Bu olağanüstü dönem içerisinde belediyelerin daha otoriter ve merkezi yapılar haline geldiklerini söyleyebilmek mümkündür.

Bu 3 yıllık ara dönemin sonrasında 1984 yılında yapılan yerel seçimlerde Turgut Özal tarafından kurulan Anavatan Partisi (ANAP) büyük bir başarı elde ederek Türkiye'deki büyükşehirlerin yarısını kazanmıştır (YSK Mahalli İdareler Genel Seçimleri Arşivi). Bu dönemde belediyeler ile ilgili yapılan değişikliklere bakıldığında ilk göze çarpan, belediye gelirlerinin yine arttırılmasıdır. 1975 yılında toplam devlet bütçesinin yüzde 8,8 ini oluşturan belediye bütçesinin, 1986 yılında yüzde 17,7'e çıktığı görülmektedir. Bu gelir artışı daha çok belediyelere ulusal vergilerden pay verilmesi gibi aslında geleneksel olarak yerel yönetimlerin geliri olmayan bir kaynaktan yapılmıştır (Tekeli ve Gülöksüz, 1990:376). Bu şekilde yapılan gelir arttırılması ile yerel yönetimler yine merkezi hükümete mali açıdan bağımlı kalmışlardır. 1988 yılında imzalan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da göz önüne alınarak, yerel yönetimlerin bu dönemde idari ve mali bazı kazanımlara sahip olduğu söylenebilir ancak mali kazançların çoğu merkez tarafından yavaş yavaş sonraki yıllarda geri alınmıştır ve belediyelerin merkeze olan bağımlılığı artarak devam etmiştir (Yaş, 2017: 189-191).

Neoliberalizmin etkileri de yerel yönetimlerde bu dönemde daha yoğun olarak görülmeye başlamıştır. Artan özelleştirmeler ile belediyeler yaptıkları temizlik, yol bakım ve onarımı, ulaşım gibi çoğu hizmeti özel sektöre devretmiştir (Güler, 2004:178). Belediyelere projeleri için bütçe sağlayan İller Bankası'nın kaynaklarının azalması ile birlikte belediyeler, yatırımları için gerekli olan bütçeyi de dış borçlanma yolu ile sağlamaya başlamışlardır (Güler, 2004:176).

ANAP döneminde belediyelerle ilgili yapılan bir diğer değişiklik de onlara plan yapma, onama, uygulama ve değiştirme hakkının verilmesidir (Öktem, 2011:26). Yapılan bu değişiklik ile belediyeler öncesine göre çok daha fazla altyapı yatırımı yapmaya başlamıştır. Yabancı sermayenin kentsel mekânda yaptığı yatırımlar için gerekli olan altyapı projeleri bir süre sonra belediyeler için prestij göstergesi haline gelmeye başlamıştır. Sadece belediyeler değil, özellikle de İstanbul'da yapılan büyük projeler ve değişiklikler ile İstanbul, neoliberal politikaların da vitrini olarak kullanılmıştır (Öktem, 2011:25). Şehirler bu noktada neoliberalizm

için bir reklam fırsatı olarak görülmüş ve küresel ekonomi ile olan bağı doğrultusunda da bir araç olarak kullanılmıştır. Bu dönemde özellikle de İstanbul'u diğer dünyaca ünlü küresel kentlerin arasına sokabilmek için kentsel mekânda birçok değişiklik yapmıştır.

“Projeci Belediyecilik” anlayışının başlangıcı olarak kabul edilen bu dönemde gazetelerde kentlerde yapılacak büyük projelere ait haberler sık sık görülmekteydi. Özellikle de büyük şehirlerde yapılması planlanan ulaşım ile ilgili metro, tramvay projeleri ve kanalizasyon sistemleri ile alakalı altyapı projeleri bu dönemde büyükşehir belediyeleri tarafından yapılan ve bolca konuşulan projelerden olmuşlardır (Güler,2004: 196-200). Ancak bu projeler, üzerinde çok düşünülmeden aceleci bir şekilde yapılmaktaydılar ve tamamen belediyelere bırakılan proje süreçleri, tartışmalara sebep olmaktaydı. Yatırımların büyük inşaat firmalarıyla anlaşarak yapılması ve bu bağlamda özel sermayeye kaynak aktarıyor olması, yolsuzluk iddialarının bolca gündeme gelmesine neden olmuştu (Erder ve İncioğlu, 2008:6-8). Yolsuzluk iddiaları ANAP'ın gücünü kaybetmesine sebebiyet vermiş, özellikle de daha yoksul kentlilerin yaşadığı gecekondu bölgeleri hem yolsuzluk iddiaları hem de yapılan gecekondu yıkımları sebebiyle muhalif bir siyasi görüşe kaymaya başlamışlardır (Doğan, 2007: 74).

Seçim propagandasını ANAP'lı belediyelerin yaptığı yolsuzluklar üzerine kuran Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP) 1989'daki yerel seçimlerde iyi bir başarı elde etmiş ve büyük şehirlerin de içinde bulunduğu 39 ilde belediye başkanı çıkartmıştır (Köse, 2010:71). Seçim döneminde kendisini 1973 yılı sonrasında görev yapan CHP'li belediyelerin mirasçısı olarak gösteren SHP, (Doğan, 2007: 7) görev yaptığı ilk yıllarda bu duruşunu destekleyecek şekilde büyük sermayedarlara ayrıcalık tanınarak başlanan büyük alışveriş merkezleri, lüks konut projelerinin inşaatlarını durdurmuştur (Öktem, 2011: 27). Gerçekleştirdiği, Halk Ekmek fabrikasının kapasitesini yükseltmek, tanzim satış mağazaları kurmak, bazı gecekondu mahalleleri için sabah ve akşam saatlerinde ücretsiz toplu taşıma hizmeti sağlamak, üniversite öğrencilerine ucuz kiralık ev sağlamak gibi uygulamaları ile “toplumcu belediye” olma iddiasını destekleyen SHP, sonraki yıllarda bu politikalarını ileri götürememiş ve hatta bazı uygulamalardan geri dönmüştür (Doğan, 2007: 74). Bu geri dönüşün sebeplerine bakıldığında belediye başkanlarının, merkezi hükümette olan ANAP ve neoliberalizmle birlikte şehirlerde

etkili olan sermaye sahipleri ile arasında olan çekişme gösterilebilir. Bunun sonucu belediyelerin planlamaya dair bazı yetkileri azaltılmış, bu da SHP'li belediye başkanlarının zorlanmasına sebebiyet vermiştir (Öktem, 2011:27). Fakat bu durum dışında SHP'li belediye başkanlarının yaptıkları bazı projeler ve uyguladıkları politikalar onların sosyal demokrat kimliğini zedelemiştir. Yerel hizmetlerde özel sektörün payını artırılması ve altyapı projeleri için gerekli olan gelirin özelleştirmeler ve dış borçlanma ile sağlanmaya devam etmesi, SHP'li belediyelerin neoliberal bir belediyecilik anlayışına sahip olduğunu göstermiştir (Güler, 2004: 194). “Toplumcu Belediyecilik” dönemi için önemli bir ilke olan katılımcılığa dair herhangi bir önemli çalışmanın yapılmamış olması (Güler, 2004: 214), bu belediyelerin 1973 sonrası CHP'li belediyelerin mirasçısı olmadığını göstermiş ve neoliberal politikaları destekliyor olmaları muhalif kesimin desteğini partiden çekmesine sebebiyet vermiştir.

1984 yılından sonra gelen iki partinin yani ANAP ve SHP'nin belediyelerine bakıldığında belediyelerin, hem merkezden kendilerine sağlanan fonlar ile hem de yarattıkları yerel kaynaklar ile projeler planlayarak ve gerçekleştirerek yatırım yapmaya çabaladıkları görülmektedir (Erder ve İncioğlu, 2008:11). Farklı ideolojiye sahip olsalar da iki dönemin de neoliberal politikalar açısından yoğun olduğu ve benzer politikalar uyguladıkları görülmektedir.

Tezin ana sorunsalı temelinde bu dönemde yaşanan yabancı göç hareketlerine ve bu hareketlere Türkiye'nin ve yerel yönetimlerin nasıl cevap verdiğine bakıldığında; çoğu çatışmalı coğrafyalardan kaçan Afgan, Iraklı ve Boşnak göçmenler görülmektedir. Bu göçler içerisinde incelenecek ilk hareket, 1982 yılında Afgan İç Savaşı sebebiyle Türkiye'ye sığınan ve Doğu Anadolu'ya yerleştirilen 4163 kadar Afgan Türkü'dür (Deniz, 2014:197). Pakistan'daki mülteci kampından Adana'ya uçak ile getirilen mülteciler, Adana'dan belirlenen illerde kendilerine sağlanan konutlara en az 7 sene ikamet etmek üzere yerleştirilmişlerdir (Özservet, 2013:33). Türkçe bilmeleri ve Türk kökenli olmaları sebebiyle Afgan Türkleri uyum ve diğer konularda bir problem yaşamadıklarını belirtmişlerdir. Şu an yaklaşık on bin Afgan Türkü'nün yaşadığı ve kendisi de Afganistan'dan gelen Hatay'ın Ovakent Beldesi'nin Belediye Başkan Yardımcısı, çok mutlu olduklarını ve kendisi gibi başka

Afgan Türklerinin de yerel yönetimlerde temsilci olduğunu belirtmiş⁹. Buradan yola çıkarak Afganistan'dan gelen mültecilerin sosyal uyumlarının gerçekleştiğini ve başarılı bir göç politikasının hem merkezi hem de yerel yönetimler tarafından uygulandığını söyleyebilmek mümkündür.

Aynı dönemde gerçekleşen bir diğer önemli göç hareketi de 1991 yılında Irak Ordusu'nun saldırısı sebebiyle Türkiye'ye sığınan yaklaşık 460.000 Iraklıdır (Deniz, 2014:197). Körfez Krizi ardından Türkiye'ye sığınan Iraklılar için sınıra yakın bölgelerde çadır kentler kurulmuştur. Birleşmiş Milletler'in kararıyla başlatılan operasyon ile Irak'ta bir güvenli bölge oluşturulmuş ve Iraklı sığınmacıların çok büyük bir kısmı geri dönmüştür (Özdemir, 2017:52-53). Benzer şekilde 1992'de Bosna Hersek'teki savaş sonrasında yaklaşık 20.000 Boşnak Türkiye'ye sığınmış ve sonrasında Dayton Antlaşması ile büyük bir çoğunluğu geri dönmüştür (İçduygu'dan aktaran Kartal ve Başçı, 2014: 282). Bu dönemde gerçekleşen göç hareketlerinin yönetiminde belediyelerin aktif rol aldığı görülmemiştir. Merkezi hükümetin sağladığı çözümler ile büyük bir krize dönüşmeden göç süreçleri yönetilebilmiştir.

1994 yerel seçimlerine gelindiğinde, seçimlerde üçüncü parti olmasına rağmen oylarını yüksek bir oranda arttıran Refah Partisi (RP), bu seçimin galibi olarak gösterilmekteydi. Bu başarısının sebebini Abdurrahman Dilipak, "belediyelerdeki yolsuzluktan sıkılan halk" olarak görmekte ve RP'nin adaylarının güven verici kişiler olması sebebiyle oy topladığını belirtmekteydi (Soydan, 1994:76). Bunu destekler nitelikte, yakından bakıldığında yerel örgütlenmenin RP'ye sağladığı katkı göze çarpmaktadır. Özellikle de partinin kadın üyelerinin yaşadıkları bölgedeki evleri ziyaret ederek, vatandaşları dinlemeleri ve bazılarını yiyecek, giyecek ve ilaç dağıtmaları yoksul kesimin desteğinin alınmasına yardımcı olmuştur (Erder ve İncioğlu, 2008:13). Bu uygulama sonra kurulacak olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) tarafından da sıklıkla uygulanacak olan ve onun başarısının arkasındaki nedenlerden biri olarak görülen pratiklerden biridir.

RP'li belediyeler seçim propagandası döneminde başlattıkları bu sosyal yardımları, seçildikten sonra da devam ettirmişlerdir. Kurulan Ramazan çadırları ve ardından kömür, ilaç, sıcak yemek, kitap dağıtılması ile sosyal politikalar gündeme

9 Afgan Türkleri ile ilgili olan haberin tamamına <https://t24.com.tr/haber/afgan-turklerinin-turkiyeye-gocu-ankara-aa,162444> sitesinden 10.03.2019 tarihinden ulaşılmıştır.

gelmeye ve tartişılmaya başlanmıştır (Erder ve İncioğlu, 2008:13-14). Yaptığı bu sosyal uygulamalar ile yoksul kesimin desteğini kazanan RP ve ardından ona benzer bir politika ve görüş ile Türkiye siyasetine giren Fazilet Partisi (FP), laikliğe ters düştüğü dşşnlen bazı sylemleri ve politikaları sebebiyle tepki çekmeye başlamıştır. Özellikle Refah Partisi'nin Taksim'e cami yapma projesi, belediyenin işletmelerinde alkollü içeceklerin kaldırılması ve partililerin laiklik karşıtı bazı sylemleri Türkiye'yi 28 şubat süreci olarak adlandırılan dönem'e sokmuştur (ktem, 2011:32). 28 şubat 1977'de yayınlanan muhtıra ile başlayan ve oldukça karmaşık ve çalkantılı olan bir dönemin sonunda 1998 yılında Refah Partisi ve 2001 yılında Fazilet Partisi Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmış ve bunun ardından 2001 yılında Recep Tayyip Erdoğan liderliğinde kadrosunda RP ve FP'den isimleri barındıran AKP kurulmuştur.

AKP'nin kurulduğu dönemde, partililerin yayınladığı ve açıkladığı seçim sylemlerine bakıldığında RP ve FP'ye göre daha geniş tabanlı olduğu ve çatışmacı olmadığını söylemek mümkündür (Erder ve İncioğlu, 2008:17). Yerel yönetimlere verilen önem de seçim bildirgesinde göze çarpmaktadır, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve böylece toplumun kendi gücüyle ağdaşlaşacağı metinde belirtilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi'nden aktaran Yaş, 2002: 191).

RP'ye benzer şekilde, yereldeki güvenilir kişiler ile seçim öncesi dönemde oy toplayan ve muhafazakâr ve sağ bir parti olarak kendini göstermesine rağmen, görece daha geniş tabanlı bir syleme sahip olan AKP, 2004'teki yerel seçimlerde büyük bir başarı göstermiş ve büyük şehirlerin belediyelerinin çoğunu kazanmıştır. Bu başarının arkasına bakıldığında göze çarpan noktalardan biri 2004'te parti politikasına giren "sosyal belediyecilik" uygulamalarıdır (Köse, 2010:77).

Partililerin seçim dönemi, aynı RP'nin yaptığı gibi sosyal yardım aracılığı ile ihtiyaç sahiplerine ulaştığı, ihtiyaçlarını dinlediği ve neler yapabilecekleri konusunda onları yönlendirdikleri görülmektedir (Doğan, 2016:98). Bu sosyal yardım faaliyetlerinin 2004'teki seçimin ardından ise AKP'li belediyelerde artık kurumsal hale_geldiğini söylemek mümkündür (Erder ve İncioğlu, 2008:17). Sosyal yardımlar sadece seçim dönemlerinde değil sürekli olarak verilmeye başlanmış ve de sosyal belediyecilik kavramı daha önce de belirtildiği gibi parti programına girmiştir.

Belediyelerin yaptığı erzak, kırtasiye, giysi ve ilaç gibi yardımlar, sosyal devletin yerini ikame ederken (Çelik, 2010:69) ve de yoksul kesimin desteğini sağlarken aynı zamanda daralan iç talep karşısında sıkıntıya düşen yerel girişimcilere de gelir sağlamaktadır (Erder ve İncioğlu, 2008:21-22). Bu bakımdan AKP'li belediyelerin uyguladığı sosyal belediyecilik faaliyetleri ile hem ihtiyaç sahibi yoksul kesimin hem de yerel girişimcilerin ihtiyaçları karşılanmakta ve siyasi açıdan destekleri sağlanmaktadır. Böylelikle bir yandan piyasadaki girişimciler beslenirken diğer yandan piyasanın sebep olduğu zarar ve tahribat azaltılmakta ve kendi kendini tamamlayan bir sistem böylece oluşturulmaktadır.

Neoliberal belediyeciliğin içerisinde yer alan bu sosyal yardımların bir diğer sonucu yoksul kesimin marjinalleşmesini ve farklı görüşlere yönelmesini engellemesidir. Sürekli devam eden sosyal yardımlar ile bir yandan halk hak arama yerine itaat etme, kabul etme kültürünü benimsemekte, öte yandan bu durumdan hem politikacılar hem de piyasadaki yerel girişimciler kazançlı olarak çıkmaktadır (Çelik, 2010: 65).

Partinin ve belediyelerin yaptığı yardımların haricinde AKP içinde, neoliberalizmin toplumda yarattığı sorunların, sadece devlet tarafından değil yardım kuruluşları, özel sektör, gönüllü kuruluşlar tarafından da çözülmesi gerektiğine inanılmaktadır. Partililerin yazdıkları metinlerde belirttikleri bu felsefe ile AKP, sosyal politikaları konusunda ona yardımcı olabilecek yan mekanizmaları bu şekilde devreye sokmaktadır (Çelik, 2010: 74).

AKP'nin yerel siyasetine genel olarak bakıldığında hizmete indirgenen bir faaliyet olduğu görülmektedir (Doğan, 2016:98). Seçim öncesi yapılan ev ziyaretlerinde seçmenler ile siyasi tartışmaların, konuşmaların yapılmaması bunun yerine onlarla yapılan hizmetlerin konuşulması da bunun bir göstergesidir. Yapılan ev ziyaretleri esnasında görevlilere partiyi eleştiren bazı sorular sorulduğunda görevliler tarafından onlara konuya ideolojik bakmamaları ve yapılan hizmeti önemsemeleri gerektiği söylenmesi de bunu desteklemektedir (Doğan, 2016: 52).

Bu bakımdan AKP'nin sosyal belediyecilik uygulamaları partinin siyasi başarısının önemli etkenlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapılan yardımlar yoksul kesimin partiye destek vermesini sağlarken aynı zamanda sosyal yardımlar için gerekli olan gıda, giysi, kırtasiye malzemeleri gibi ürünlerin satın

alındığı yerel girişimcilerin de desteği alınmaktadır. Bu noktada AKP'li belediyelerin yaptığı tüm bu sosyal yardımları ve sosyal uygulamaları oy sağlamak adına mı yoksa neoliberal politikalar sebebiyle muhtaç duruma gelen halka yardımcı olmak adına bir karşılık beklenmeden mi yaptığı konusu tartışmaya açıktır. Ancak “sosyal belediyecilik” olarak adlandırılan bu politikaların piyasayı beslediği ve yoksul kesimi sistemin içinde pasif konumlandırması sebebiyle, yoksul sınıfın hep yoksul olarak kalmasının önünü açtığı da görülmektedir.

1.6. Türkiye’deki Belediyelerin Kurumsal Yapısı

Çalışmanın odaklandığı konunun belediyelerin göçmen politikalarını nasıl kurumsallaştırdığı olması sebebiyle belediyelerin teşkilat yapılarına kısaca değinilmesi gerekli görülmüştür. Bu doğrultuda Türkiye’deki belediyelerin kurumsal yapılarına ve nasıl işlediklerine kısaca bakılacaktır.

Türkiye’deki belediyeler 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu’na ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’na tabiidirler. Bu kanunlar kapsamında yetkili oldukları görev alanında hizmet vermektedirler. Önceki bölümde de bahsedildiği gibi 1980 sonrasında özellikle de 2004 yılından sonra görev alanı oldukça genişlemiş olan belediyeler günümüzde yereldeki çoğu hizmeti sağlamakla sorumlu olan birimlerdir.

Yerel yapılar olan belediyelerin kurumsal yapıları da yereldeki ihtiyaca göre şekillenmektedir ancak 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu’na göre belediyelerin hepsinde bulunması gereken temel organlar şunlardır: belediye meclisi, belediye encümeni, belediye başkanı. Büyükşehir belediyelerinde de benzer şekilde büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediyesi başkanı bulunmaktadır.

Öncesinde de belirtildiği gibi belediyeler, yereldeki ihtiyaçlara yönelik olarak kurumsal manada bazı değişiklikler gösterebilmektedir ancak tüm belediyelerde ortak olan bazı yönetsel özellikler bulunmaktadır, bunlara bakmak gerekirse: Belediyelerin hepsi kamu tüzel kişisidirler, yerel ihtiyaçlara yönelik hizmet üretmekle görevli ve sorumludurlar, siyasi niteliği olan kurumlardır ve tüm belediyelerde hiyerarşik bir örgütlenme bulunmaktadır (Köksal, 2006: 34-35). Bu hiyerarşik örgütlenmeye yakından bakıldığında belediyenin büyüklüğüne göre değişebilir olduğu görülse de temelde başkan, başkan yardımcısı, müdür ve memur şeklinde görülen dört aşamalı bir hiyerarşik yapı olduğu görülmektedir (Köksal, 2006:36).

Bu genel uygulamanın yanı sıra Belediye Kanunu'na göre belediyelerin hepsinde bir norm kadro da bulunamaktadır. Türkiye'deki belediyelerin hepsinde bulunan ve belediyenin görevlerini yerine getirebilmesi için gerekli olan azami kadro olan norm kadro, belediyelerin daha etki ve verimli çalışması amacıyla 2007 yılında başlanılan bir uygulamadır (Çöpoğlu'ndan aktaran Alıcı, 2017: 875). Belediye Kanunu'na göre bu norm kadro, yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır¹⁰. Ancak yasada da belirtildiği gibi belediyeler, ihtiyaçlarına göre bu norm kadroya belediyenin meclisinin alacağı kararla yeni birimler ekleme veya kaldırma hakkına sahiptir.

Bu bölümde belediyecilik tarihine, sosyal belediyeciliğe ve Türkiye'deki belediyelerin kurumsal yapısına kısaca değinilmiştir. Anlaşılmıştır ki sosyal uygulamalar günümüzde nerdeyse tamamen belediyelere bırakılmıştır. Sosyal yardımlar noktasında birincil konumda olan belediyeler, çok geniş bir yelpazede ihtiyaç sahiplerine hizmetler sunmaktadırlar. Bu noktada 2011'de başlayan Suriye İç Savaşı sonrasında Türkiye'ye sığınmak durumunda olan yaklaşık üç milyon Suriyeliye yönelik, belediyelerin sosyal politikaları tezin bir sonraki bölümünde tartışılacaktır.

¹⁰ 5393 Sayılı Belediye Kanunu Madde 48: Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELER VE GÖÇ

Bir önceki bölümde belediye kurumunun türk siyasi hayattaki yerinin ne olduğunun daha iyi anlaşılması adına belediyeçilik tarihi tartışılmıştı. Sonrasında ise bu çalışma için önemli kavramlardan biri olan sosyal belediyeçilik ve belediyelerin sosyal hizmetlerinin nasıl değiştiği ve geliştiği konusuna bakılmıştı.

1980 sonrasında devletin sosyal hizmetleri sağlama görevini yavaş yavaş belediyelere bırakması ile günümüzde belediyeler sosyal hizmetleri sağlama noktasında birincil konuma gelmiş oldular. Bu doğrultuda çalışmanın bu bölümünde belediyelerin göç konusu ile ilişkisi ve göçmenlere yönelik hizmetleri tartışılacaktır.

2.1. Sosyal Belediyeçilik Anlayışı İçerisinde Göçmenlerin Yeri

Sosyal belediyeçilik anlayışının Türkiye'deki kavramsal değişimine bakıldıktan sonra sosyal belediyeçilik yaklaşımında toplumdaki grupların nasıl ele alındığı ve bir önceki kısımda tartışılan hedeflerin ve amaçların gerçek uygulamalara genelde tüm dezavantajlı gruplar özelde ise göçmenlere nasıl yansıdığı bu bölümde tartışılacaktır. Sosyal belediyeçilik, toplumun tüm dezavantajlı gruplarına yönelik belediyelerin sosyal politikalar üreterek, hizmet sunması ve böylece de mevcut ekonomik yapıdaki işleyişin toplumda yarattığı zararın azaltılmaya çalışılması olarak özetlenebilir. Bu açıdan bakıldığında belediyelerin yaptığı sosyal hizmetlerin ve politikaların, merkezi refah devletini ve sosyal politikalarını ikame eden bir yapı olduğunu söyleyebilmek mümkündür.

Günümüzde belediyeler dünyadaki küreselleşmenin etkisiyle yerel düzeyde geniş bir görev alanına sahip durumdadırlar. Neoliberalizmin etkisiyle merkez tarafından yerele devredilen sosyal yardım hizmetleri ile belediyeler ve diğer yerel aktörler bu alanda karar verme, hizmet üretme ve finansman sağlama konularında yetkili hale gelmişlerdir. Devletin küçülmesi ile sosyal devlet uygulamaları noktasında yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri daha da fazla öne çıkmaya başlamıştır (Öztürk, 2012: 53).

Belediyelerin yetkilerinin ve görev alanlarının, yasal düzenlemelerdeki görüntüsüne bakıldığında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun (v) fıkrasına göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar,

gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmeti yürütmek, geliştirmek konusunda yetkili kılınmıştır. Büyükşehir belediyeleri bu noktada toplumdaki tüm dezavantajlı kesimleri kapsayan bir görev alanına sahiptir.

5393 sayılı Belediye Kanunu da belediyelerin sosyal politikalar konusunda sahip olduğu yetki ve görev alanını gösteren önemli bir düzenlemedir. Kanunun 3. Maddesi (a) fıkrasına göre belediye; Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişisini ifade eder. Bu maddeden belediyelerin sınırları içerisinde yaşayan herkesin tüm ihtiyaçlarını giderme noktasında yetkili olduğu anlaşılmaktadır.

Buraya kadar belediye mevzuatında göçmenler ve göçmenlerin ihtiyaçları hakkında özel bir vurgu olmamakla birlikte, yine 13. Maddeye göre;

“Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır.”

Bu maddeden de belediyelerin hizmetlerinden yararlanılması için vatandaşlık şartının gerekli olmadığı, belediye sınırlarında ikamet eden herkesin hemşehri olduğu ve bu sebeple de belediye hizmetlerinden yararlanma hakkına sahip olduğu anlaşılmaktadır. Göçmenlerin de bu kategoride değerlendirilerek belediyelerin yukarıdaki maddelerde değinilen yetki ve sorumluluk alanında oldukları yorumu yapılabilir.

Uluslararası göç ve yabancı göçmen kavramlarının, Türkiye’deki sosyal belediyecilik yaklaşımında nasıl bir yere oturduğu görülmek istendiğinde, yukarıda da belirtildiği gibi belediyeler ile ilgili yasal düzenlemelerde göç konusunda net ifadelerin bulunmadığı görülmektedir. Belediyelerin göç yönetiminde nerede kaldığı, sınırları ve görevleri tam olarak belirlenmemiştir. Ancak dolaylı olarak belediyelerin göç konusundaki yetki ve görevleri bazı mevzuatlar üzerinden bulunabilir. Bu mevzuatlardan en fazla konuşulan ve tartışılanı daha önce de bahsedilen 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda bulunan “hemşehri hukuku” kavramıdır. Bu maddede göçmenler ile ilgili net bir ifade olmasa da “vatandaşlık” şartının belediyenin yapacağı hizmetlerde aranmayacağını ifade ettiği yorumu yapılabilir ve buradan yola çıkarak da belediyelerin göç yönetiminde yetkili olduğu sonucu ve göçmenlere hizmet üretmesi gerektiği sonucu çıkarılabilir. Ancak aynı

kanunun 14. Maddesine göre; belediye hizmetleri, “vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur” denilerek ve “vatandaş” ifadesi kullanılarak kanunun vatandaşları kapsadığı yorumunun yapılmasına neden olabilmektedir. Bu kanuna bakarak, belediyelerin göçmenlere yönelik hizmet yapıp yapmayacağı, bunun için bir bütçe ayırıp ayırmayacağı kendi inisiyatifine bırakılmıştır yorumu yapılmaktadır, bu açıdan da belediyelerin göç yönetimi açısından görevleri ve yetkileri net değildir.

Yabancı göçmenlere yönelik politikalar noktasında bir diğer önemli metin de 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’dur. Kanuna göre Türkiye Cumhuriyeti İç İşleri Bakanlığı’na bağlı olarak kurulan Göç İdaresi, göç yönetimi noktasında asıl yetkilidir ancak 104. Maddede; “genel müdürlük, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir” denilerek yerel yönetimlerin göç konusunda, Göç İdaresi ile bir iş birliği yapabileceği belirtilmiş ancak bu iş birliğine dair detaylar belirtilmemiştir.

İçişleri Bakanlığı’na bağlı Göç İdaresi Müdürlüğü’ne daha yakından bakılmak istenirse kurumun, Suriyeli İç Savaşı ve savaş sonrası Türkiye’ye sığınan Suriyeliler ile şekillendiği görülür. Göç İdaresi açılmadan önce Suriyelilere yönelik yapılan resmi işlemlerde karışıklık ve irtibatsızlık göze çarpmaktaydı. Emniyet Müdürlüğü ve valilikler tarafından yapılan işlemler karışıklığa sebep olmaktaydı ve göç konusuna odaklanmış bir kurumun ihtiyacı dile getirilmekteydi (Kara ve Kara,2015:11). Bu sebeple 2013’te kurulan Göç İdaresi, Suriyelilerin kayıt altına alınması noktasında hızlıca çalışmış ve kurumlar arası iş bölümü ile ilgili olan kafa karışıklığını giderme noktasında yararlı olmuştur.

Kurumun, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda yer alan görevleri ve yetkileri kısmı incelendiğinde, göçle ilgili işleri ve de uyum sürecine ilişkin işleri yönetmede yetkili olarak sayıldığı görülmektedir. Oldukça geniş ve net olarak belirtilmemiş bir görev alanına sahip olan kurumun yaptığı faaliyetler incelendiğinde ise uyum adına “Sosyal Uyum Çalıştay”larının yapıldığı ve “Uyum Mahalle Buluşmaları”nın gerçekleştirildiği görülmektedir. Müdürlüğün gerçekleştirdiği projelere bakıldığında kurumlar arası iş birliğini arttırmaya ve göçmenlerin geri dönmesine yönelik çalışmaların yoğunluğu göze çarpmaktadır. Kurumlar arası işbirlik noktasında yapılan projelerin büyük kısmının Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu

(IOM) ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ile planlama ve eğitim konusunda olduğu görülmektedir. Bununla birlikte projelerin yapıldığı bir diğer kurum olan Hacettepe Üniversitesi ile de göçmenler ile alakalı hazırlanan raporlar noktasında ortak çalışmalar yapılmıştır. Bunun dışında yerel düzeyde valiliklere bağlı olan İl Göç Müdürlükleri'nin bazı şehirlerde ve ilçelerde yerel ve yabancı STK'lar ile iş birliği yaparak bazı sosyal faaliyetler gerçekleştirdiği de¹¹ görülmektedir. Bu noktadan yola çıkarak Göç İdaresi'nin uluslararası kurumlar ve devlet kurumlarının iş birliği içinde göçmenlerin sorunlarının tespiti ve sosyal entegrasyonları temelinde kolaylaştırıcı işlevi üstlendiği görülmektedir fakat Göç İdaresi'nin sosyal yardım konusundaki faaliyetleri oldukça kısıtlıdır. Bu bağlamda göçmenlere yönelik sosyal uyum çalışmalarının ve yerel düzeyde ihtiyaçlarının karşılanması konusunda asıl yetkilinin kim olduğu konusu akla gelmektedir.

Her ne kadar göç politikaları oluşturma, merkezi hükümetin sorumluluk alanına giriyor olsa da özellikle de metropolitan alanlarda yaşayan göçmen ve mülteciler düşünüldüğünde onların istihdamı, barınması, hizmetlerden yararlanması konusu yerel yönetimlerin çalışması gereken bir alandır (OECD, 2018: 3). Fakat daha önce de belirtildiği gibi Türkiye'deki mevzuattan yola çıkarak, belediyelerin göç yönetimi noktasında hangi yetkilere sahip olduğu ve göç yönetiminin neresinde olduğu net değildir. Belediyeler bu noktada kendi istekleri doğrultusunda göçmenlere yönelik hizmet etmeyi uygun görürlerse bunu yapabilirler ancak tam tersi bir durumda uygun görmezlerse de hizmet etmemekte özgür durumdadırlar.

Ancak yerel yönetimlerin sürecin dışında tutulması göç yönetimini zorlaştırmaktadır. Bu noktada yerel yönetimler ve merkezi yönetimin iş birliği içerisinde, net bir görev ayrımı yaparak çalışması sürecin yönetimi açısından önemli görülmektedir. Merkezi hükümetin göç sürecindeki önemi görmezden gelinmek istenmemektedir ancak Türkiye'deki yerel yönetimlerin yasal metinlerde göç sürecindeki rolünün net olmaması onun merkezi hükümet tarafından bu süreçte önemsiz görüldüğünün bir göstergesidir. Belediyeler, hem göçmenlere yakın olması sebebiyle acil çözümler bulabilmesi hem de doğal olarak sosyal uyum konusunun

¹¹ Kars'ta Göç İdaresi'nin koordinasyonu ile gerçekleştirilen bir yardım haberi için bakınız: <http://www.hurriyet.com.tr/bmden-karstaki-gocmenlere-kislik-yardim-40730115>

görev alanında bulunması sebebiyle göç yönetiminin merkezinde yer alması gereken bir kurumlardır.

BMMYK'nın 2009 yayınladığı bir çalışmaya göre dünya genelindeki bütün mültecilerin üçte ikisi şehirlerde yaşamaktadır (BMMYK, 2009:2). Kiraların ucuz olması sebebiyle de göçmenlerin büyük bir kısmı şehrin ucuz yerlerini yerleşmek için tercih etmektedir. Mülteciler ve göçmenler ile birlikte şehirdeki diğer dışlanmış grupların yaşadığı bu alanlar hali hazırda suç oranının yüksek olduğu ve izole mekanlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Kayalı ve Woods, 2017: 5-6). Bu doğrultuda belediyelerin göçmenlere yönelik yapacakları hizmetleri, sadece göçmenler için değil tüm toplum için önemli hale gelmektedir.

2.2. Avrupa Belediyeleri ve Göç

Belediyeler, göç konusunda daha tecrübeli olan ülkelerde özellikle de Avrupa'da göç sürecinin aktif aktörleri olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Her ne kadar ülkeden ülkeye değişen farklı uygulamalar olsa da genel olarak bakıldığında ülkeye giriş, vize, yerleşme izni, vatandaşlığa alma konularında merkezi hükümetin görev aldığı, bunların dışında kalan sosyal uyum sürecinin ise belediyelere bırakıldığı görülmektedir (Daoudov, 2015: 3-4).

Örnek vermek gerekirse Almanya'dan sonra en fazla mültecinin sığınma başvurusu yaptığı İsveç'in bir şehir olan Malmö'ye yerleşen bir göçmenin, şehre karşılanması, dil eğitimi alması, eğer hak kazandı ise "yerleşme ödeneği" (introduction allowance) alması, kira yardımı verilmesi, çocuk bakım yardımı yapılması, işçi piyasası hakkında bilgi verilmesi ve istihdama yönelik eğitim verilmesi, göçe bağlı olarak yaşanan problemler sebebiyle psikolojik destek verilmesi gibi birçok hizmeti belediye sağlamaktadır (Myrberg, 2015: 331). Belediyenin göçmenlik birimi tarafından yapılan bu hizmetler, bu şehirdeki belediyenin ne kadar geniş bir alanda hizmet verdiğini ve göçmenlerin neredeyse tüm sosyal uyum sürecinin belediye tarafından kapsandığını göstermektedir.

Merkezi hükümetin İsveç'e göre göç konusunda daha aktif rol aldığı Norveç'te, merkezi hükümet mültecilerin hangi şehre yerleşeceği noktasında şehirlere teklifte bulunmakta ve mülteciyi kabul eden şehirlere onların ulaşımını sağladıktan sonra her mülteciye beş yıl boyunca yerleştikleri belediyede yaşamalarını sağlayacak maddi yardımı da sağlamaktadır. Sonrasında ise

yerleştikleri bölgedeki yerel yönetim, mültecilerin sosyal uyum kurslarını düzenlemede ve de ihtiyaçları olan sosyal hizmetleri sağlamada sorumlu olan kurum olmaktadır (Steen ve Roed, 2016: 29).

Fakat Avrupa'daki ülkelerde de belediyelerin göçmenlere yönelik politikalarının dönemden döneme değiştiği görülmektedir. Dünyanın çoğu yerinde özellike de sağ partilerin içerisindeki bazı grupların göçmen karşıtı söylemleri, belediyeleri kısıtlamaktadır. Bu söylemler, özellikle de şehir merkezlerinde güçlü olan bu partilerin desteğine ihtiyacı olan belediyeleri zorlamaktadır. Bu durumun olduğu bölgelerde belediyelerin, göç konusu ile ilgili sosyal uyum konusuna değil de göçmenlerin kontrol edilmesi konusuna odaklandığı görülmektedir (Anagnostoy, 2016 :16).

Bu konu dışında yeterli bütçenin olduğu ve idari vesayetin güçlü olmadığı şehirlerdeki belediyelerin göçmenlerin sosyal uyumuna odaklanan politikalara sahip oldukları ve süreçte çok daha aktif görev aldıkları görülmektedir (Anagnostou, 2016 :17). Bu doğrultuda idari olarak daha özerk olan belediyelerin ve de mültecilere ve göçmenlere yapılacak hizmetler için bütçe bulma noktasında daha özgür olan belediyelerin göç yönetiminde daha başarılı olmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde de belirtildiği gibi Türkiye'deki belediyeler, Avrupa'daki çoğu ülkedeki belediyeler kadar güçlü ve özerk kurumlar değillerdir. Merkezi hükümetin güçlü olduğu bir idari yapıya sahip olan Türkiye'deki belediyeler, göç konusunda da merkezi hükümet tarafından görülmemektedir.

Bu noktada belirtilme gereği duyulan bir diğer konu da Avrupa'daki Suriyeli mültecilerin sayısının Türkiye ile karşılaştırılamayacak oranda az olduğudur. 2019 verilerine göre en fazla mülteci kabul eden Avrupa lkesi olan Almaya'daki Suriyeli mülteci sayısının 161,900 olması, yapılan hizmetlerin Türkiye ile karşılaştırmanın ne kadar zor olduğunun bir diğer göstergesidir (Eurostat, 2019). Ancak yine de göç konusunda daha tecrübeli olan ve de diğer ülkelere örnek teşkil eden bu ülkelerde belediyelerin aktif olarak süreçte görev almasının böylesine büyük bir göç akını ile ilk kez karşılaşan Türkiye'ye yol gösterebileceği düşünlmektedir. Bu doğrultuda amaçlanan Türkiye'deki belediyeler ile Avrupa'daki belediyelerin kıyaslanması değil, Türkiye'ye yol gösterici olabilecek bir örnek sunulmasıdır.

Türkiye'deki belediyelerin ise göç konusunda yerinin belirsiz olması, bir sorun teşkil etmektedir. Göç sürecinde ana yetkilinin merkezi, İçleri Bakanlığı'na bağlı bir kurum olması ve belediyelerin göç sürecindeki yerinin sadece bu kurum ile yapabileceği iş birliği ile sınırlı kalması sadece belediyelerin bu süreçte önemsiz görüldüğünün değil aynı zamanda merkezi hükümet tarafından göçmenlerin yaşadığı birçok problemin de göz ardı edildiğinin bir göstergesidir. Örnek vermek gerekirse, göçmenlerin şehirlerde nerede yaşayacakları ile ilgili olarak herhangi bir politikanın belirlenmemiş olması bu sorunun göz ardı edildiğini göstermektedir. Oysa ki bunun gibi birçok konuda vatandaşlar için halihazırda hizmet üreten belediyelere süreçte net olarak rol verilmesi, göçmenlerin hayatını devam ettirmesini ve sosyal uyum süreçlerini hızlandıracak ve kolaylaştıracaktır.

2.3. Türkiye'deki Suriyeli Göçmenler

Bu çalışmada yabancı göçmenlere yönelik belediyelerin sosyal politikaları incelenirken, araştırma kapsamı olarak yoğunlukla 2011 ve ertesinde ülkelerinde yaşanan iç savaş sonrası Türkiye'ye göç eden Suriyeliler seçilmiştir. 2011'de başlayan kriz sonrasında Suriye'den Türkiye'ye doğru gerçekleşen göç akımı, Birleşmiş Milletler'e göre "yakın tarihte yaşanan en büyük göç dalgası"dır (Birleşmiş Milletler 'den aktaran Erdoğan, 2017a: 21). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin açıklamasına göre Şubat 2019'de Suriye krizinden etkilenen kişi sayısı toplam 5.638.154'tir ve bu rakamın içerisindeki toplam 3.6 Milyon kişi Türkiye'de yaşamaktadır (BMMYK: 2019).

Türkiye'de yaşayan Suriyelilerin cinsiyet dağılımına bakıldığında ise, İl Göç İdaresi'nin verilerine göre toplam kadın sayısı 1.651.193 iken erkek sayısı 1.951.895'tir. Yaş aralıklarına bakıldığında en fazla oran 544.444 ile 19-24 yaş arasındadır ve onun ardından 508.352 ile 0-4 yaş gelmektedir yani ülkemizde yaşayan Suriyelilerin çok büyük bir kısmını çocuk ve gençler oluşturmaktadır (Göç İdaresi: 2019). Bu noktada da onlara yönelik hizmetler, ileride ortaya çıkabilecek sosyal problemleri şimdiden önlemek adına önemli hale gelmektedir.

Göç sürecine ve bu sürecin yönetimine bakıldığında ise özellikle de akının başladığı ilk yıllarda iyi bir şekilde yönetilemediği görülmektedir. Açık kapı politikası çerçevesinde kesintisiz devam eden hareketlilik, beklendiği gibi kısa sürede bitmeyince kontrolden çıkmaya ve bölgede sorunlara sebebiyet vermeye başlamıştır

(Erdoğan, 2017a:18). Türkiye hükümetinin yaptığı en büyük hatalardan biri mültecilerin¹² kısa süre sonra gideceğini düşünerek geçici politikalar üretmesidir. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nun 2012'de yayınladığı raporda mülteciler için, "Suriye'deki durum normale dönene kadar Türkiye'de bir anlamda "misafir" konumunda barındırılmaktadırlar" denilmektedir. Bu rapordan anlaşılmaktadır ki o tarihte Suriyelilerin, ülkelerindeki iç savaş bittiği takdirde Suriye'ye geri dönecekleri fikri kabul edilmekte ve onların Türkiye'de sadece "misafir" olarak kabul edildikleri vurgulanmaktadır. Türkiye'de daha öne yaşanan mülteci akınları göz önüne alınarak bu fikrin nasıl ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği gibi önceki mülteci hareketleri kısa süreli olmuş ve Afgan Türkleri dışında özellikle batıdan gelen mültecilerin çok büyük bir kısmı süreç sonunda geri dönmüşlerdir. Ancak Suriye'deki iç savaş 8 yıldır devam etmektedir. Suriyeli yerleşiklerin kısa sürede geri dönmeyeceğinin idraki ve bu konunun titizlikle ele alınması gereklidir. Türkiye'ye sığınan Suriyeliler için uygulanan politikalara bakıldığında acil bir duruma müdahale olarak görüldüğü ve bu sebeple de geçici politikalar oldukları anlaşılmaktadır (Erdoğan, 2017b:5). Yaşanan sürece bakıldığında bir kafa karışıklığının ve aceleciliğin olduğu görülmektedir ve bu doğrultuda Suriyelilerin yasal statüsü ilk göze çarpan konudur.

İç savaş sebebiyle zorunlu olarak Türkiye'ye sığınan göçmenler yasal olarak mülteci statüsünde değildirler. Türkiye 1951 sayılı Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmasına ve bu sözleşmede mülteci tanımı; "ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle , yararlanmak istemeyen; ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıslardır" şeklinde yapılmasına rağmen coğrafi sınırlama ilkesini öne sunarak yayınladığı bir deklarasyon ile Avrupa

12 Suriye iç Savaşı'ndan kaçıp Türkiye'ye sığınan tüm Suriyeliler için çalışmanın bu kısmında "mülteci" terimi kullanılmaktadır. Ancak yasal statü açısından bu kişiler mülteci değildirler. Bu husus çalışmanın devamında daha ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Çalışmada kentlerde yaşayan Suriyeliler için ise daha dar bir terim olarak Suriyeli yerleşikler ifadesi kullanılacaktır.

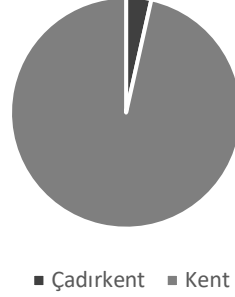
dışından gelenleri “mülteci” statüsünde kabul etmeyeceğini açıklamıştır. Bu sebeple de Türkiye’deki Suriyeliler mülteci statüsünde değildir.

Mülteci statüsüne sahip olmak önemli bir kazanımdır çünkü Türkiye’nin taraf olduğu Cenevre Sözleşmesi’ne göre devletler, “içerisinde bulunan mülteci statüsündeki kişilere eğitim, sosyal yardımlardan yararlanma, hukuk mahkemelerine müracaat gibi haklarda ülke vatandaşları ile aynı şekilde muamele eder” ifadesi bulunur. Fakat öncesinde de belirtildiği gibi Türkiye’deki Suriyeli yerleşikler coğrafi sınırlama ilkesi çerçevesinde mülteci statüsünde değildir. Onların yasal statüleri ile ilgili kafa karışıklığına çözüm olarak “geçici koruma” kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

Geçici Koruma Yönetmeliği 2014’te yürürlüğe girmiş ve Suriye kriziyle şekillenmiştir. 6203 Sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği’nde, “ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılar” olarak geçici koruma statüsündeki kişiler tanımlanmaktadır. Yönetmelikte bu statünün ne kadar süreceği net olarak belirtilmemektedir. Ayrıca “geçici koruma” statüsüne sahip mültecilere bazı temel insani hizmetlerin verileceği ifade edilmiş olmasına rağmen oturma izni, seyahat etme özgürlüğü gibi haklar yönetmeliğe dahil edilmemiştir (Kayalı ve Woods, 2017: 7).

Geçici koruma statüsü altında olan Suriyeliler ilk aşamada çadır kentlere yerleştirilmişlerdir ve çadır kentlerde mülteciler için sağlık, yiyecek, barınma, eğitim, güvenlik hizmetleri sağlanmıştır (Koyuncu, 2014:29). Sınır kentlerde kurulan bu çadır kentlerin sunduğu hizmetler diğer ülkelerdeki çadır kentler ile kıyaslandığında görece daha iyi olsa da Türkiye’ye yasal yollardan girmeyen birçok “mültecinin” yanında vizesi ile giriş yapan birçok Suriyeli de mevcuttur. Bu sebeple de çadır kentlerde yaşayan Suriyeli sayısı, dışarıda olanlar ile karşılaştırıldığında çok azdır. Bunun dışında çadır kentlerde yaşayan “mülteciler”in büyük bir kısmı da kentlerde yaşamayı yeğlemektedirler. Kentlerdeki istihdam fırsatlarının daha fazla olması bu konudaki önemli etkenlerden biridir. Ayrıca mülteci kampında yaşamak yerine şehirlerde yaşamak mültecilerin kendini daha özgür hissetmesini sağlamaktadır (Kayalı ve Woods, 2017:5).

Şekil 2.1 Çadırkentlerde ve Kentlerde Yaşayan Suriyelilerin Oranı



Göç İdaresi'nin Mayıs 2019'da yayınladığı verilere göre mültecilerin sadece %3,5'i çadır kentlerde yaşamaktadır geriye kalan %96,5'i ise kentlerde, kamp dışı alanlarda yaşamaktadırlar (Göç İdaresi, 2019). Bu sebeple de "mültecilere" veya kentlerdeki Suriyeli yerleşiklere yönelik yapılacak hizmetler ve uygulanacak politikalar yerel yönetimlerin ilgi alanına girmektedir.

Bu konuyla ilgili yapılan bir çalışma Suriyeli yerleşiklerin en çok güvendiği kurumlardan birinin %25 oran ile belediyeler olduğunu göstermiştir (Kaya ve Kırış, 2016: 26). Suriyelilerin hala devam eden bir iç savaş sebebiyle Türkiye'ye yerleştikleri göz önüne alındığında güven konusunun önemi daha da iyi anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda en çok güvendikleri kurumlardan biri olan belediyelerin Suriyeli yerleşiklere hizmet üretme konusunda daha aktif rol alması gerektiğini destekleyen bir veridir.

AFAD'ın 2017 yılında yayınladığı rapora göre en fazla Suriyeli yerleşimin bulunduğu İstanbul'da 483.490 Suriyeli nüfus yaşamaktadır. Bu noktadan bakıldığında, İstanbul nüfusunun yaklaşık %3'ünü oluşturan Suriyeli yerleşiklere hizmet, belediyeler için bir zorunluluk haline gelmektedir. Fakat belediyeler yasal olarak bu konuda hizmet üretme zorunluluğuna sahip değildir. Bu sebeple de belediyelere Suriyelilere yönelik hizmetleri için bir bütçe sağlanmamaktadır. Yapacakları harcamaların da hangi kapsamda olacağı ve bütçede nasıl gösterilmesinin uygun olacağı tam olarak belli değildir. İş yükleri ve hizmet

sunmaları gereken kişi sayısı artarken gelirlerinde artış olmaması ve önceki cümlede bahsedilen belirsizlikler belediyeleri zorlamaktadır.

Bu yasal ve mali zorlukların dışında belediyeleri zorlayan bir diğer önemli konu da Türkiyeli yerleşiklerin gösterdikleri tepkidir. Suriyeli yerleşiklere yönelik sağlanan hizmetler bazı Türkiyeli yerleşiklerin tepkisini çekmektedir. Bu durum da belediyeleri yapacakları yardımlar konusunda çekimser kalmaya itmektedir. Ancak tüm bu engellere rağmen Suriyeli yerleşiklere yönelik yapılacak politikalarda, onlara doğrudan hizmet götürebilme imkanına sahip oldukları için belediyelerin bu sürecinin dışında kalmaları zordur ve de şüphesiz onların sürecin içerisinde olması ortaya çıkan problemlerin çözümünde çok fazla yarar sağlayacaktır.

2.4. Türkiye’deki Belediyelerin Göçmenlere Yönelik Hizmetleri

Belediyelerin Suriyeli yerleşiklere yönelik yapacakları hizmetler öncesinde de belirtildiği yasal olarak zorunlu değildir ancak fiili durum sebebiyle belediyelerin sınırları içerisinde yaşayan Suriyelilere yönelik hizmet yapmaları zorunlu hale gelmektedir. 2019 itibarıyla Türkiye’deki belediyelerin bu konuda bir hizmet sağlayıp sağlamadığı, varsa ne tür çalışmaları olduğunu görmek var olan tekil örnekleri incelemeden önce bir çerçeve sunması açısından elzemdir. Bu doğrultuda anlamlı bir hacim oluşturması açısından en çok Suriyeli yerleşiklerin yaşadığı ilk 5 il seçilerek bir haritalama çalışması yapılmıştır. Türkiye’de AFAD’ın 2017 raporuna göre en fazla Suriyelinin yaşadığı beş ildeki büyükşehir belediyeleri ve tüm ilçe belediyeleri ile iletişime geçilmiş, Suriyelilere yönelik hizmetlerinin olup olmadığı ve eğer hizmetleri var ise bu hizmetleri nasıl kurumsallaştırdıkları araştırılmıştır.

Tablo 2.1. Çalışmanın yapıldığı beş ildeki Suriyeli yerleşik sayısı

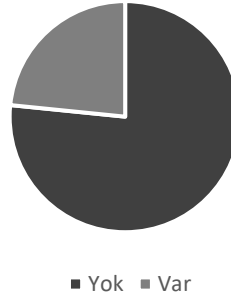
İl	Toplam Suriyeli Yerleşik Sayısı
İstanbul	483.490
Şanlıurfa	424.331
Hatay	388.272
Gaziantep	331.411
Adana	159.769
Toplam	1.787.273

Kaynak: AFAD, 2017:19

Bu doğrultuda iletişime geçilen ve en fazla Suriyeli yerleşik barındıran iller tabloda gösterilmiştir. Bu beş ildeki bütün büyükşehir ve ilçe belediyelerine bilgi

edinme hakkı vasıtası ile başvurulmuş, cevap alınmayan belediyeler ise telefonla aranarak görüşülmüş veya ziyaret edilerek bilgi alınmıştır. Toplamda 96 belediyenin yetkilileri ile görüşülmüş ve onlara Suriyeli yerleşiklere yönelik bir hizmetlerinin olup olmadığı ve eğer var ise bu hizmetin hangi müdürlük altında yapıldığı sorulmuştur¹³. Bu doğrultuda belediyelerin göçmenlere yönelik hizmetlerini nasıl kurumsallaştırdıkları araştırılmıştır.

Şekil 2.2. Suriyeli Yerleşiklere Yönelik Hizmeti Olan Belediyeler



İletişime geçilen toplam 96 belediyenin 24 tanesi Suriyelilere yönelik çalışmalarının olduğunu belirtmiştir. Geriye kalan 72 belediyenin ise bir faaliyetinin olmadığı görülmüştür. İletişime geçilen belediyelerin %76,6'sının bir faaliyetinin olmaması belediyelerin çok büyük bir kısmının göçmenlere yönelik hizmet üretme noktasında çekimser davrandığını göstermektedir. Bu noktada hizmet üretmeyen belediyelerin yaklaşık %12'si, Suriyelilere yönelik hizmet üreten Göç İdaresi Müdürlüğü'ne veya bir STK'ya yönlendirme yapmıştır. Gaziantep'teki ilçe belediyelerinin bir kısmı Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'ne yönlendirme yapmıştır. Bu noktada Türkiye'deki belediyelerin çok büyük bir kısmının Suriyeli yerleşiklere yönelik bir hizmetinin olmadığı görülmektedir. Belediyelerin bu süreçteki önemi, önceki bölümde tartışılmıştı. Gerçekte olan durumda ise belediyelerin büyük kısmının sürecin dışında olması bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda belediyelerin süreçte çekimser davranmasının nedenleri incelenmek istendiğinde öncesinde de belirtildiği gibi, yasal belirsizlikler belediyelere engel oluşturmaktadır. Yasal olarak göç yönetiminde belediyelerin sorumlulukları ve

13 Çalışmanın bu kısmı 6.11.2018-31.12.2018 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir ve o dönemin verilerini yansıtmaktadır.

görevleri net olarak belirtilmediği için belediyeler bu alanda bir politika oluşturmamaktadır. Yasal belirsizliklerin bir sonucu olarak belediyelere göçmenlere veya Suriyeli yerleşiklere yönelik politikaları için bir bütçenin de sağlanmıyor oluşu belediyeleri zorlayan bir diğer etkidir. İletişime geçilen ve Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmet üreten belediyelerden biri olan Arnavutköy Belediyesi, yaptığı faaliyetleri belediye bütçesinin yeterli olmaması sebebiyle STK'lar ve bağışlar aracılığıyla gerçekleştirdiğini belirtmiştir. Aynı şekilde Gaziantep Nizip Belediyesi'nde yardıma ihtiyacı olan Suriyelileri belediye olarak tespit ettiklerini ancak bütçedeki yetersizlikler sebebiyle yardımları STK'lar ve bağışlar ile yaptıklarını aktarmıştır.

Belediyeleri Suriyelilere yönelik hizmet üretmeleri noktasında zorlayan bir diğer konu ise Türkiyeli yerleşiklerin tepkisidir. Öyle ki, bu 2019 yerel seçimlerinde bir belediye başkanının seçim vaadi olarak Suriyelilere verilen yardımı keseceğini belirtmesi bu tepkinin yerel yönetimler tarafından ne kadar önemsendiğinin ve de aynı zamanda Suriyeli yerleşiklere verilen hizmetin tamamen belediyenin insiyatiline bırakıldığının bir göstergesidir.¹⁴ 2017 yılında yapılan ve Suriyeli yerleşikler ile alakalı Türk yerleşiklerin düşüncelerini yansıtan bir çalışma, katılımcıların %81,8'inin Suriyeliler ile birlikte yaşama konusuna çok sıcak bakmadığını göstermiştir (Erdoğan, 2017c:26). Aynı çalışmada katılımcıların %54,6'sı Suriyelilerin çalışma izni almasına da kesinlikle karşı olduğunu belirtmiştir (Erdoğan, 2017c:24). Türkiye'deki yerleşiklerin Suriyelilere yönelik olumsuz bir tepkisinin olduğu görülmektedir. Bu durumun sebebi çalışmanın kapsamına girmediği için tartışılmayacaktır ancak bu olumsuz tepki belediyeleri bazı politikalar üretmeleri noktasında engellemekte veya yaptıkları politikaları belediye üzerinden yapmamaya itmektedir.

Yapılan haritalandırma çalışmasında Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmet üreten belediyelere ise sonrasında bu hizmeti hangi müdürlüğün veya birimin altında yaptıkları sorulmuştur. Böylece hizmetlerini nasıl kurumsallaştırdıkları anlaşılacak istenmiştir. Bu soruya 24 belediyenin 17 tanesi Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü olarak cevap vermiştir. Bu belediyelerden altı tanesinin ise Suriyelilere, mültecilere

14 Bolu Belediye Başkanı'nın sözlerine ve konuyla ilgili bazı Boluluların ve uzmanların yorumlarına bu haberden ulaşılabilir: <https://www.dw.com/tr/suriyelilere-yard%C4%B1m-tart%C4%B1%C5%9Fmas%C4%B1-tepkiler-yerel-y%C3%B6netimlere-y%C3%B6neliyor/a-48365681>, 19.04.2019 tarihinde erişilmiştir.

veya göçmenlere özel bir biriminin veya masasının olduğu da görülmüştür. Bu doğrultuda hizmet üreten belediyelerin 22 tanesinin koli, giyecek, yakacak v.b. sosyal yardımlar yaptığı görülmüştür. Belediyelerin yaptığı faaliyetlerin büyük bir kısmını belirtilen sosyal yardımların aldığı görülmüştür. Hizmet üreten 24 belediyenin 15'inin sadece sosyal yardım yaptığı belirlenmiştir.

Bu noktada bu sosyal yardımların dışında Başakşehir, Zeytinburnu, Beylikdüzü, Şişli, Bayrampaşa ve Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal uyuma yönelik söyleşi, gezi ve etkinlik yaptığı görülmüştür (Başakşehir Belediyesi, 2018: 155-156, Zeytinburnu Belediyesi, 2017: 276, Beylikdüzü Belediyesi, 2018: 69, Şişli Belediyesi, 2017: 41, Bayrampaşa Belediyesi, 2017: 76, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, 2017: 131-132). Şişli, Esenyurt, Küçükçekmece ve Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin ise Suriyeli yerleşiklere yönelik eğitim ve bilgilendirme hizmetleri sağladığı tespit edilmiştir (Şişli Belediyesi, 2017: 33, Esenyurt Belediyesi, 2017:147, Küçükçekmece Belediyesi, 2017: 349, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, 2017:130). Belediyelerin çok büyük bir kısmının bu faaliyetleri için başka kurum ve dernekler ile iş birliği yapıldığı görülmüştür. Bu açıdan hizmet sağlayan belediyelerin faaliyetlerinde değişkenliklerin olduğu ve Türkiye'deki bir Suriyeli yerleşik'in yararlanabileceği hizmetlerin yaşadığı yere göre değişkenlik gösterebileceği tespit edilmiştir.

İletişime geçilen belediyelerden Sancaktepe ve Sultanbeyli Belediyesi göçmenlere yönelik faaliyetlerini kurumsallaştırma noktasında diğerlerinden farklılaşmıştır. Bu belediyeler göçmenlere yönelik faaliyetlerini kurdukları bir dernek üzerinden sağladıklarını belirtmişlerdir. Fakat Sancaktepe Belediyesi derneklerinin kuruluş aşamasında olduğunu ve faaliyetlerine henüz tam olarak başlayamadığını belirtmiştir. Sultanbeyli Belediyesi ise kurduğu derneğin 5 yıldır faaliyette olduğunu ve göçmenlere yönelik çeşitli hizmetler sağladığını aktarmıştır. Belediyenin göçmenlere yönelik faaliyetlerini bir dernek kurarak onun üzerinden sürdürmesinin farklı bir örnek olması sebebiyle, Sultanbeyli Belediyesi ve kurduğu dernek tezin bir sonraki bölümünde ayrıntılı olarak incelenmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SULTANBEYLİ BELEDİYESİ VE MÜLTECİLER DERNEĞİ

ÖRNEĞİ

Çalışmanın bu bölümünde belediyelerin göçmenlere yönelik hizmetlerini kurumsallaştırması noktasında farklı bir örnek olan Sultanbeyli Belediyesi incelenecektir. Sultanbeyli Belediyesi, belediyelerin Suriyeli yerleşiklere hizmet etme konusunda karşılaştıkları problemleri bir dernek kurarak ve o dernek üzerinden hizmet sağlayarak aşmaya çalışmaktadır. Bu bölümde Sultanbeyli Belediyesi'nin derneği kurma süreci ve derneğin çalışma yöntemi, sunduğu hizmetleri de içerecek şekilde daha yakından incelenecektir.

3.1. Sultanbeyli hakkında

İstanbul'un Anadolu kısmında yer alan Sultanbeyli bölgesi, 1992 yılında ilçe olmuştur. Yeni bir yerleşim alanı olmakla birlikte, içerisinden TEM yolu geçen Sultanbeyli'nin, sınırları içinde Bizans Devleti'nden kalan önemli bir yapı olan Aydos Kalesi de bulunmaktadır (Sultanbeyli Belediyesi, 2015 :34). Bunun yanında ilçe, İstanbul'a su sağlayan önemli barajlardan biri olan Ömerli Barajı'nın su toplama havzasının üzerine kurulmuştur (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001:207). Toplamda 15 mahallesi olan ve yüzölçümü 35 km² olan ilçenin nüfusu 2018 TÜİK verilerine göre 327.798'tir. (TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt İstatistikleri).

Sultanbeyli ile ilgili resmi kayıtlardaki ilk bilgi Sultan II. Abdülhamit tarafından Hasan Hüsnü Paşa'ya bağışlanması ile geçmektedir. Osmanlı Devleti'nin ilk Denizcilik Bakanı olan Hasan Bey vefat edince (Sürüel, 2008: 81) 1900'lü yılların başlarında arazinin mülkiyeti uyruğu belgelerde Belçikalı olarak görülen ancak bölgede yaşayan halk tarafından Yahudi olduğuna inanılan Fransız Phillipson'a geçmiştir (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001:218-220). Bu dönemde Osmanlı Devlet'i bölgeye Ukrayna'dan kaçan otuz üç Yahudi aileyi yerleştirmiştir, göçmenlerin toprağında ayrılmalarını isteyen Phillipson, devlete bu konu ile ilgili olarak başvurmuştur. Ancak bölgedeki Yahudiler kendi istekleri ile sonra göç etmişlerdir (Sultanbeyli Belediyesi, 2015:33). Phillipson, 1929 yılında öldüğünde artık Türkiye'de yaşamayan iki oğlu arazileri satmak için çabalamışlardır ancak çok uzun ve karmaşık bir sürecin sonunda arazi, devlet tarafından istimlak edilmiştir ve bir

kısmına da Bulgar göçmenler yerleştirilmiştir (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001:225-226). 1950'li yıllarda iç göç ile birlikte nüfusu artan bölge, 1957 yılında köy olmuştur.

Yoğun bir emek göçünün yaşandığı 1950 yılından sonra yerleşimin ve gecekondulaşmanın hız kazandığı Sultanbeyli, kentin dışında kalması ve bu sebeple de ucuz olması sebebiyle ucuz konut arayışında olan işçilerin yerleştiği bir bölge olmaya başlamıştır. TEM'in içerisinde geçmesinin ardından daha da hızlı yapılaşmaya ve büyümeye başlayan Sultanbeyli'nin nüfusu, çok hızlı bir şekilde artmaya başlamıştır. Öyle ki Sultanbeyli'de 1985'te yaşayan kişi 3741 iken 1990'da bu sayı 82298'e çıkmıştır (Dalka, 2017:62). Nüfusun arttığı bu dönemde hem bazı ormanlık alanlar hem de özel mülkiyete ait bölgeler gecekondulara çevrilmiş ve bölgede yasal olmayan yapılar artmaya başlamıştır (Işık ve Pınarcıoğlu,2001: 259). Çok hızlı bir şekilde nüfusu artan bölge, 1987 yılında belde ve 1992'de ilçe olmuştur (Sultanbeyli Belediyesi, 2015: 33). Sultanbeyli'de şu an 327.798 kişi yaşamaktadır ve bu rakamın 167.763'ü erkek ve 160.035'i ise kadındır (TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt İstatistikleri).

3.1.1. Sultanbeyli, Göç ve Mekân

1950 yılında başlayan köylerden kente doğru olan iç göç ile birlikte, İstanbul, Ankara gibi büyük şehirlerde nüfus artmaya başlamıştır. Fakat bu nüfus karşısında şehirlerde yeterli konut ve arsanın olmayışı birçok bölgede kaçak yapılara ve çarpık bir kentleşmeye sebebiyet vermiştir. Sultanbeyli İstanbul'da bu nüfus artışından ve kaçak yapılaşmadan en fazla etkilenen bölgelerden biri olmuştur. Öyle ki 1950'lerde artan nüfus ile birlikte önceki bölümde de bahsedildiği gibi bölge önce köy sonra da ilçe statüsü almıştır.

Bölgeye, ilk iç göç almaya başladığı dönemde yerleşen Trabzonlu, Erzurumlu ve Gümüşhaneli göçmenlerin bölgede idari manada bir ağırlığa sahip olduğu görülmektedir (Dalka, 2017: 82). 1987 yılında belediye olan Sultanbeyli ilk olarak 1989 yılında yerel seçimlere katılmıştır. Seçimi bölgedeki göçmenlerden ve bir din adamı olan Ali Nabi Koçak çok da büyük olmayan bir fark ile kazanmıştır (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001:264). Refah Partisi'nin İstanbul'da kazandığı ilk belediye olan Sultanbeyli'ye o dönem partiden partili birçok kişi taşınmış ve belediyede çalışmaya başlamıştır. Refah Partisi'nin giderek güçlendiği bölgede sonraki seçimde Ali Nabi Koçak bu sefer büyük bir oy farkı ile seçimi kazanmıştır (Işık ve Pınarcıoğlu,

2001:264-265). Bu dönemde muhafazakâr kimliği ile öne çıkan Sultanbeyli, sık sık muhafazakâr görüşün “kalesi” olarak nitelendirilmiştir.

Bölgeye daha geç gelen Kürtlerin ise sosyo-ekonomik düzey olarak ilk gelen göçmenlere göre daha kötü durumda olduğu görülmektedir (Dalka, 2017: 82). Farklı bölgelerden göç alıyor olmasına rağmen Sultanbeyli’de yaşayanların arasında ciddi bir çatışmanın olmamasının sebebi olarak hem bölgeye gelenlerin aralarında bir hemşeri ağının oluşu hem de birleştirici bir öge olarak dinin kullanılması gösterilmektedir (Dalka 2017: 86). Daha önce de belirtildiği gibi muhafazakâr bir bölge olan Sultanbeyli’de din, ortak ve birleştirici bir öge olarak öne çıkmaktadır.

Sultanbeyli’de 2004 yılı öncesinde imar konusunda çok fazla yasal olmayan uygulamanın olduğu görülmektedir. Merkezi yönetimin buradaki problemlere çözüm üretememesinin sonucu olarak yerel idareler kendi çözüm yolunu bulmuş ve bölgedeki hazine arazisi olan birçok yer bu dönemde muhtarların verdiği ve yasal olarak geçerliliği olmayan belgeler ile satılmış ve imara açılmıştır (Ağırman, 2014, 48). Refah Partisi’nin kapatılmasının sonrasında AKP ilçedeki güçlü parti haline gelmiş ve o tarihten sonraki tüm yerel seçimleri kazanmıştır. 2004 yılında gerçekleşen yerel seçimlerden sonra AKP’nin seçimi kazanmasının sonrasında ilçe, büyükşehir belediyesi sınırlarına girmiş ve sonuç olarak arsalar üzerindeki denetleme artmıştır. Toplamda 35.005 binanın bulunduğu ilçede, sadece 600 kadarının ruhsatlı olduğu göz önüne alındığında, belediyenin 2001 ile 2004 yılları arasında toplamda 169 ruhsat vermesi de denetlemenin arttığının ve belediyelerin kaçak yapılaşma konusundaki tutumunun değiştiğinin göstergesidir (Ağırman, 2014: 49). Bu dönemde bölgede neoliberal dönüşümün gerçekleşmeye başladığı ve daha “modern” bir görüntüye sahip olduğunu söyleyebilmek mümkündür.

Göç olgusu ile hep iç içe olduğu görülen Sultanbeyli’ye en son gelen göçmenler ise Suriyelilerdir. Görülmektedir ki, bir mekâna en son gelen sosyal kesim o yerdeki sosyal katmanlara en alt sıradan eklenmektedir. Şu an bölgedeki en yoksul kesimi olan Suriyeliler (Dalka, 2017: 83) ve onlara yönelik politikalar çalışmanın sonraki bölümünde incelenmiştir.

3.2. Sultanbeyli’de Yaşayan Suriyeli Yerleşikler

Sultanbeyli’de yaşayan Suriyeli yerleşik sayısı Sultanbeyli Belediyesi tarafından kurulan Mülteciler Derneği’nin geliştirdiği SUKOM sisteminden alınan

Ocak 2019 verisine göre 23,196'dır (Mülteciler Derneği Web Sitesi, 2019) ve İstanbul'daki diğer ilçeler ile karşılaştırıldığında Sultanbeyli, İstanbul'da en fazla Suriyeli yerleşimin yaşadığı 9. İlçedir. Nüfus oranına göre Suriyeli yerleşiklerin sayısına bakıldığında ise İstanbul'da 5. Sırada bulunmaktadır ve Anadolu yakasında en fazla Suriyeli yerleşimin yaşadığı yerdir (Erdoğan, 2017a: 36). Yine SUKOM'dan elde edilen verilere göre Sultanbeyli'deki Suriyeli yerleşiklerin %49'u kadın %51'i erkektir ve Suriyeliler ilçenin 15 mahallesinde de yaşamaktadırlar (Erdoğan, 2017b: 11).

Sultanbeyli'de yaşayan Suriyelilerin eğitim durumları incelenmek istendiğinde %5'inin okur-yazar olmadığı, %15'inin hiç formel eğitim almamış olduğu görülmektedir, bölgede yaşayan Suriyeli yerleşiklerin %46'sı ise ilkokul mezunu, toplamda %7'si ise Üniversite mezunudur (Erdoğan, 2017b: 15). Bu noktadan yola çıkarak Sultanbeyli'deki Suriyeli yerleşiklerin eğitim seviyelerinin düşük olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Çalışma oranına bakıldığında ise 17-66 yaşları arasındakilerin %38'inin çalıştığı görülmektedir. Çalışanların ise %68'i, 500- 1500 TL arası gelir elde etmektedir (Erdoğan, 2017b:15). Sultanbeyli'deki Suriyeli yerleşiklerin düşük bir kazanç elde ettikleri görülmektedir. Bu durum da bu bölgedeki Suriyelilere yapılması gereken sosyal yardım ihtiyacını arttırmaktadır.

3.3. Mülteciler Derneği

Türkiye'de en fazla Suriyeli yerleşimin bulunduğu beş ildeki belediyelere dair yapılan haritalandırma çalışmasında görülmüştür ki, Suriyelilere yönelik hizmet üreten belediye sayısı oldukça azdır. Sosyal uygulamalar noktasında belediyelerin birincil konumda olan kurumlar oldukları göz önüne alındığında en fazla sosyal desteğe ihtiyaç duyan, Suriyelilerin belediyeler tarafından göz ardı edilmesi bir çelişki oluşturmaktadır. Bu noktada diğer belediyelerden hem sağladığı hizmetler hem de konuya dair bilgisi ve tecrübesi ile farklılaşan Sultanbeyli Belediyesi bu çalışmanın odaklandığı bölge olmaktadır.

Mülteciler Derneği ile alakalı yapılan çalışma paylaşılmadan önce, literatürde derneğin faaliyetleri ile alakalı olarak daha önce yapılan çalışmaların incelenmesi gerekli görülmüştür. Bu çalışmalara bakıldığında, öncelikle 2017 yılında Murat Erdoğan tarafından dernek adına hazırlanan "6. Yılında Türkiye'de Suriyeliler: Sultanbeyli Örneği" adlı çalışma göze çarpmaktadır. Çalışmada Mülteciler Derneği

tanıtıldıktan sonra SUKOM'dan elde edilen demografik veriler paylaşılmaktadır. Ardından 2015 ve 2017 yılında Sultanbeyli Belediyesi tarafından yapılan “Suriyeli Mülteciler Araştırması” çalışmasının verilerine yer verilmiştir. Bu çalışmalar Suriyelilere ait demografik bilgilerin dışında Suriyeli yerleşiklerin Türkiye ve Türkiyeli yerleşikler ile alakalı genel görüşlerini de yansıtmayı amaçlamaktadır. Çalışmada ulaşılan bir veri, Suriyeli yerleşiklerin en çok yardım bekledikleri alanın barınma konusu olduğunu, sonrasında ise “para yardımı” ve “gıda yardımı” alanlarının geldiğini göstermektedir (s.54). Yine bir diğer veri de Sultanbeyli’de yaşayan ve çalışmaya katılmış Suriyelilerin çalışma hayatında karşılaştıkları en büyük sorunun %49 oran ile sigortasız veya bir sosyal güvence olmadan çalışmanın olduğunu sonrasında ise %19 oran ile düşük maaşların geldiğini göstermektedir (s.55). Aynı çalışmada Türkiyeli yerleşiklerin de Suriyeli yerleşikler ile alakalı görüşlerinin yer aldığı bir araştırma da bulunmaktadır. Bu kısımda da çalışmaya katılan Türkiyeli yerleşiklerin %81,8’lik kısmının Suriyeliler ile bir sorun yaşamadığını belirttiği görülmektedir (s.65). Yine aynı kısımda göze çarpan bir diğer veri de Türkiyeli katılımcıların %68’inin belediyenin yaptığı Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmetlerinin kendilerini olumsuz bir etkisinin olmadığını belirtmesidir (Erdoğan, 2017b). Sultanbeyli Belediyesi içerisinde yaşayan Suriyeliler ve Mülteciler Derneği ile alakalı literatürde görülen en geniş kapsamlı olan bu çalışmadaki diğer veriler çalışmada gerekli görülen yerlerde kullanılmıştır.

Sultanbeyli’deki göçmenlere yönelik bir diğer çalışma da Arzu Balım tarafından 2018’de hazırlanan “Göçte kadın deneyimi: Sultanbeyli Örneği” isimli yüksek lisans tezi çalışmasıdır. Çalışmada göç literatürüne değinildikten sonra benzer şekilde Sultanbeyli’de yaşayan Suriyeli yerleşiklere ait demografik veriler paylaşılmaktadır. Ardından Mülteciler Derneği’nin faaliyetleri ile alakalı bilgi verilmektedir. Sonrasında ise Sultanbeyli’de yaşayan Suriyeli kadınlar ile yapılan çalışmanın bulguları paylaşılmaktadır. Kadınlara ait demografik verilerin paylaşıldığı ve göçün hayatları üzerindeki etkisinin tartışıldığı çalışmanın ulaştığı bulgulara göre, Suriyeli kadınların çoğunun toplumun yüklediği cinsiyet rollerini kabul ettiğini (s.88) ve bundan memnun olduğunu göstermektedir. Kadınların yaşadığı en büyük sorunlar ise artan iş yükleri ve dil bilmemelerinden kaynaklanan sorunlardır (s.88). Sultanbeyli’de yaşayan Suriyeli yerleşik kadınların göç deneyimi üzerine olan bu çalışmada dernek faaliyetleri ve Mülteciler Derneği’nin süreçteki etkisinden ziyade

bölgede yaşayan kadınların göç sürecinden nasıl etkilendiklerinin yansıtılmaya çalışıldığı görülmektedir (Balım, 2018).

Dernek ile alakalı olan bir diğer çalışma da Osman Aydın tarafından 2018 yılında hazırlanan “Sultanbeyli’de yaşayan Geçici Koruma Statüsü’ndeki Suriyeli Göçmenlerin Entegrasyon Süreçlerine ilişkin Niteliksel Bir Araştırma” isimli yüksek lisans tezi çalışmasıdır. Göç ve entegrasyon kavramları ile alakalı literatür araştırmasının verileri paylaşıldıktan sonra Suriyeli katılımcılar ile yapılan çalışmaya ait bulgular paylaşılmaktadır. Bu bulgulara göre göçmen çocuklarının entegrasyon sürecine katılmaya dair motivasyonlarının daha yüksek olduğu (s.115) sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmada dikkat çeken bir diğer unsur da asker kaçağı genç Suriyeli erkeklerin genellikle kötü şartlara sahip yerlerde toplu şekilde yaşadıkları ve düşük ücretler ile çalıştıklarıdır. Türk yerleşikler tarafından sosyal olarak dışlanan ve genellikle sadece Suriyelilerden oluşan bir sosyal gruba dahil olan bu gençlerin entegrasyon süreçlerine dair sorunlarının çözülmesi gerektiği çalışmada tespit edilmiştir (s.117). Bir diğer bulgu da Türkiyeli yerleşiklerin fazla olduğu işyerlerinde çalışan Suriyelilerin Türkçeyi kolay öğrendikleri ve Türkiyeliler ile kültürel etkileşimlerinin daha iyi olduğudur (s.119). Genel olarak Suriyeli yerleşiklerin entegrasyon sürecini anlamaya çalışan bu çalışma Türkiyeli yerleşikler ile etkileşim içerisinde olan Suriyeli yerleşiklerde ikili bir entegrasyon sürecinin görüldüğünü tespit etmiş ve özellikle de ikinci nesilden sonra entegrasyon sürecindeki sorunların azalacağı öngörülmüştür (Aydın, 2018).

Literatürde yer alan ve Sultanbeyli Belediyesi sınırları içerisinde yaşayan Suriyelilere dair yapılmış çalışmalardan seçilmiş üç çalışmaya yer verilmiştir. Bu çalışmaların genel olarak Sultanbeyli’de yaşayan Suriyeli yerleşiklerin demografik durumu ve göç sürecine dair düşünceleri ve bu süreci nasıl deneyimlediklerini, Mülteciler Derneği ile alakalı olanların ise de derneğin faaliyetlerini inceledikleri ve araştırdıkları görülmektedir. Bu çalışmaların dışında belediyelerin göçmenlere yönelik politikaları ile alakalı olan bazı çalışmaların da içerisinde Sultanbeyli Belediyesi’nin ve Mülteciler Derneği’nin faaliyetlerine dair verilere yer verildiği görülmüştür. Bu çalışmalara değinmek gerekirse; Murat Erdoğan tarafından hazırlanan ve Marmara Belediyeler Birliği tarafından basılan 2017 senesinde çıkarılmış “Kopuştan Uyuma Kent Mültecileri” adlı çalışmada, Ocak 2017’de çıkarılan ve Aueen Woods, Nihal Kayalı tarafından hazırlanan “Suriyeli Topluluklarla

Etkileşim: İstanbul'daki Yerel Yönetimlerin Rolü” adlı çalışmada ve de TMMOB Şehir Planlamacıları Ofisi tarafından 2017 yılında yayınlanan “Kent Mülteciliği ve Planlama Açısından Yerel Sorumluluklar Değerlendirme Raporu” isimli çalışmada belediyelerin göç sürecindeki yeri tartışılırken Sultanbeyli Belediyesi ve Mülteciler Derneği'nin çalışmalarına da yer verilmiştir. Ancak bu çalışmalarda derneğin ve belediyelerin faaliyetleri tartışılmıştır, bu doğrultuda Mülteciler Derneği'nin ve Sultanbeyli Belediyesi'nin göç çalışmalarını kurumsallaştırma sürecine odaklanan bir araştırma veya çalışma görülmemiştir. Bu boşluğu doldurabilmek sebebiyle bu çalışmada derneğin ve belediyenin arasındaki kurumsal ilişki ve hizmetlerin nasıl kurumsallaştırıldıklarına ışık tutulması amaçlanmaktadır.

Sultanbeyli Belediyesi tarafından 2014 yılında “daha verimli ve noktasal bir çalışma” yapması amacıyla açılan Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği (Mülteciler Derneği), bu tarihten beri ilçe sınırlarında yaşayan Suriyelilere hizmet vermektedir (Erdoğan, 2017b:16).

Derneğin tüzüğüne göre açılış amacı “mültecilerin sorunları hakkında özel sektör, STK’lar ve kamu kurum ve kuruluşları ile iş birliği yaparak çalışmalar yapmak, sorunlarını çözmeye ve ihtiyaçlarını gidermeye yardımcı olmak, yaşadıkları yere uyum sağlamaları konusunda destek olmak” tır.

Belediyede Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Şefi olarak ve de Mülteciler Derneği'nde de sayman olarak çalışan Mehmet Aktaş da¹⁵ kuruluş sürecini şöyle aktarmıştır:

“Sultanbeyli Strateji Birimi, proje yazan, uygulayan, yöneten ve projeleri için kurumlarla iletişim kuran bir birim. Sahadaki sorunları tespit etme ve çözüm sürecine dair rapor yazma ve adım adım hangi çalışmaların yapılması gerektiği konusunda proje yazma da bizim görevimiz, bu konuyla ilgili de bir proje hazırladık... ve uygulamayı da üstlendik...”

Derneğin kuruluşunun amacının sahada tespit ettikleri sorunları çözeabilmek olduğunu aktaran Mehmet Aktaş, derneğin yaptığı çalışmaların diğer belediyeler ile kıyaslanamayacak derecede kapsamlı olduğunu da belirtmiştir. Derneğin yaptığı

15 Bu görüşme, 19.10.2018 tarihinde Sultanbeyli Belediyesi binasında gerçekleştirilmiştir.

faaliyetler de bu görüşü destekler niteliktedir. 2014 yılında dernek ile birlikte açılan Toplum Merkezi, hizmetlerin çok büyük bir kısmının gerçekleştirildiği yerdir. Burası dışında derneğe ait olan konuk evleri ve çocuk dostu alanda da uygulamalar yapılmaktadır.

Derneğin sağlık, eğitim, istihdam ve diğer alanlarda verdiği tüm hizmetler kategorilere ayrılarak aşağıda sunulmuştur.

3.3.1. Sağlık Alanında Verilen Hizmetler

Mülteciler Derneği, Toplum Merkezi'nin birinci katında bulunan ve 350 hasta kapasitesine sahip Göçmen Sağlığı Merkezi, bölgedeki Suriyeli yerleşiklere yönelik çocuk hastalıkları, dahiliye, aile hekimliği, röntgen ve acil müdahale odası bölümleri ile ücretsiz hizmet vermektedir (Mülteciler Derneği, 2018:5). Bu hizmetler, tamamı Suriyeli olan 19 kişilik sağlık çalışanları tarafından sağlanmaktadır (Erdoğan, 2017b: 18). Bu çalışanlar Sağlık Bakanlığı tarafından yürütülen ve Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım Genel Müdürlüğü (ECHO) tarafından finanse edilen "Sıhhat Projesi" kapsamında işlerini yürütmektedirler.

Sağlık merkezi dışında dernekte herhangi bir hastaneden randevu almak isteyen ancak dil engeli sebebiyle alamayan hastalara ve hasta yakınlarına da tercüman ve danışmanlık desteği sağlanmaktadır. Engelli Suriyeli yerleşiklere yönelik servis aracının yanında sağlık harcamaları için maddi desteğe ihtiyaç duyan Suriyelilere yönelik maddi destek de verilmektedir (Mülteciler Derneği, 2018:6).

Dernekte engelli Suriyeli yerleşiklere yönelik rehabilitasyon ve fizyoterapi hizmeti ve engelli bireylerin merkezi gelmesine yardımcı olmak adına servis aracı ve tekerlekli sandalye sağlanmaktadır (Mülteciler Derneği, 2018:7). 2017'deki rakamlara göre toplam 1005 seans rehabilitasyon biriminde yapılmış ve 406 kişi bu birimden yararlanmışır (Erdoğan, 2017b: 19).

Psikolojik destek noktasında merkezde bulunan klinik psikologlar ve psikiyatrilar tarafından terapi hizmeti sağlanmaktadır (Mülteciler Derneği, 2018: 8). Bunun dışında okula giden Suriyelilerin ve ebeveynlerinin problemlerine yönelik psikososyal destek de Psikolojik Danışmanlık ve Rehberlik Birimi tarafından sağlanmaktadır (Mülteciler Derneği, 2018:22).

3.3.2. Eğitim Alanında Verilen Hizmetler

Dernekte bulunan Türkçe Eğitim Merkezi'nde ücretsiz olarak her seviyede Türkçe dili eğitimi verilmektedir. Bunun dışında merkezde açılmış olan Türkçe Konuşma Kulübü ile kursiyerlerin Türkçe dilindeki konuşma ve dinleme yetilerini geliştirmek hedeflenmektedir. Dil eğitiminin yanında Üniversite sınavına girmek isteyen öğrencilere de hazırlık kursları sağlanmakta ve üniversite eğitimi ile ilgili rehberlik hizmeti verilmektedir (Mülteciler Derneği, 2018:9). 2017 yılında yayınlanan verilere göre dernekte verilen Türkçe kurslarından toplam 1942 Suriyeli yerleşik yararlanmıştır (Mülteciler Derneği, 2017: 36).

3.3.3. İstihdam Alanında Verilen Hizmetler

Dernekte iş aramakta olan Suriyeli yerleşiklere danışmanlık hizmeti verilmektedir. Kendi işyerini açmak isteyenlere de aynı şekilde danışmanlık desteği sağlanmaktadır (Mülteciler Derneği, 2018:18).

Bunun dışında düzenlenen mesleki eğitim ve hobi kursları ile de katılımcıların iş bulmaları kolaylaştırılmaya çalışılmaktadır (Mülteciler Derneği, 2018:18). Bu kapsamda TAMEB ve Sequa Vakfı'nın destek verdiği çalışma ile 33 Suriyeli 7 Türkiyeli yerleşığe inşaat eğitimi verilmiştir (Erdoğan, 2017b:20). Ayrıca TOGEMDER'in desteği ile Toplum Merkezi'nde kuaförlük, aşçılık, bilgisayar, terzilik, tıbbi sekreterlik, hasta bakıcılığı, müzik ve Türkçe dil eğitimi verilmektedir (Erdoğan, 2017b: 23).

Dernek tarafından verilen meslek edindirme kurslarına 2017 verilerine göre 278'i Suriyeli 20'si Türkiyeli olmak üzere toplamda 298 kişi katılmıştır (Mülteciler Derneği, 2017: 43).

3.3.4. Sosyal Entegrasyon ve Katılım

Sosyal uyum konusunda dernek, Türkiyeli yerleşikler ve Suriyeli yerleşiklerin iletişimini arttırmak ve aralarındaki uyumu sağlamak için tiyatro, konser gibi sosyal ve kültürel bazı etkinlikler düzenlemekte, spor ve gezi faaliyetleri yapmaktadır (Mülteciler Derneği, 2018:10). Derneğin 2017 Faaliyet Raporu'na göre toplamda 145 sosyal uyum etkinliği yapılmış ve 7040'ı Suriyeli, 1817'si Türkiyeli olmak üzere toplamda 8227 kişi bu etkinliklere katılmıştır (Mülteciler Derneği, 2017: 32)

Hukuki danışmanlık hizmeti, sosyal ve insani yardım, konut ihtiyacı olan kadınlara ve onların çocuklarına yönelik kadın konuk evi, kalacak yeri olmayan aileler için geçici misafirhane, merkezden yararlananların çocuklarını emanet edebilecekleri çocuk dostu alan gibi birçok diğer hizmet de dernekte Suriyeli yerleşiklere ücretsiz sağlanmaktadır (Mülteciler Derneği, 2018:14-25). Derneğin açtığı kadın konuk evinde 2017 verilerine göre toplamda 97 Suriyeli, 2 Türkiyeli olmak üzere toplamda 99 kişi barınmıştır, dernek bünyesinde faaliyet gösteren konuk evinin kira ve fatura masrafları ise iş birliği yapılan kurumlardan biri olan Welthungerlife tarafından sağlanmaktadır (Mülteciler Derneği, 2017: 28).

Bunların dışında dernek kapsamında “Mülteci Meclisleri” kurulduğu da görülmüştür, sadece Suriyeli yerleşiklerden oluşan meclislerde yapılan toplantılarda, Suriyelilerin karşılaştıkları sorunları konuşmaları ve bu sorunlara çözüm bulmaları noktasında karar almaları desteklenmektedir. 2017’de yayınlanan Faaliyet Raporu’na göre 38 erkek, 29 kadın olmak üzere toplam 67 Suriyeli yerleşik bu meclislere katılmıştır (Mülteciler Derneği, 2017: 29). Ayrıca dernek kapsamında yapılan işlerin ve Suriyeli yerleşiklere dair verilerin toplandığı SUKOM isimli bir otomasyon yazılımı kullanılmaktadır ve ilçede yaşayan Suriyelilere dair bilgilerin yer aldığı sistem düzenli bir şekilde güncellenmektedir (Erdoğan, 2017b:29).

3.4. Mülteciler Derneği’nin Kurumsal Yapısı ve İşleyişi

Mülteciler Derneği’nin çok geniş bir alanda hizmet verdiği görülmektedir. Diğer belediyelerin bu alanda gerçekleştirdiği faaliyetler ile karşılaştırıldığında Sultanbeyli Belediyesi ve yaptığı faaliyetlerin kapsamı daha da fazla göze çarpmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde ise derneğin faaliyetlerinin yanısıra kurumsal yapısına ve belediye ile arasındaki ilişkiye ışık tutulmak amaçlanmaktadır.

3.4.1. Yönetsel ve İdari Yapı

2014 yılında kurulan Mülteciler Derneği’nin, dernek tüzüğüne göre üç organı bulunmaktadır; genel kurul, yönetim kurulu ve denetim kurulu. Derneğe kayıtlı tüm üyelere oluşan genel kurulunun içerisinde seçilen üyelere, yönetim kurulu ve denetim kurulu oluşturulmaktadır.

Derneğin iç Organizasyon yapısı incelendiğinde hiyerarşik olarak dernek başkanı, genel koordinatör ve toplum merkezi koordinatörü olarak aşağıya doğru

inen bir yönetim şeması görülmektedir. Yöneticilerin altında ise sağlık çalışanları, eğitmenler, proje asistanları, finans sorumluları, idari işler çalışanları, teknik destek elemanları ve sosyal çalışanlardan oluşan bir ekip bulunmaktadır. Derneğin 2017 faaliyet raporuna göre toplam çalışan sayısı ise 78 'dir (Mülteciler Derneği, 2017: 9) 2019 Mayıs'ta dernek yetkililerinden alınan verilere göre ise derneğin tüm faaliyetlerinde çalışan kişi sayısı 190'dır.

Derneğin yönetimi ve temsili noktasında yetkili olan yönetim kurulunda yer alan kişilere yakından bakıldığında ise dernek başkanı olan Zafer Söğütçü'nün aynı zamanda Sultanbeyli Belediyesi Belediye Başkan Yardımcısı olduğu dikkat çekmektedir. Yönetim hiyerarşisinin en başında bulunan dernek başkanının belediyede görevli olması dernek ile belediyenin arasındaki ilişkinin sadece kuruluş aşaması ile sınırlı kalmadığının aynı zamanda derneğin yönetiminde de belediye çalışanlarının önemli görevler aldığını göstermektedir. Dernek yönetim kurulunda bulunan diğer iki üyenin de belediyede çalışanı oldukları görülmüştür. Dernek faaliyetlerinin derneğin tüzüğündeki amaçlara uygun olup olmadığının denetleme görevini gerçekleştiren denetim kurulu üyelerine bakıldığında da altı kişiden oluşan kurulun hepsinin Sultanbeyli Belediyesi'nde çalışmakta oldukları görülmektedir.

Bu noktada belediye çalışanlarının derneğin yönetim ve denetim kurulunda önemli görevlerde yer aldığının görülmesi belediye ile derneğin kurumsal yapısının girintili bir halde olduğunu göstermektedir. Yönetim kurulu dışında, derneğin kuruluş aşamasında belediyeden insan kaynakları noktasında da bir destek aldığı yapılan görüşmede Mehmet Aktaş tarafından belirtilmiştir. Belediye çalışanlarının derneğin faaliyetleri için de destek verdiği aktarılmıştır. Ancak yönetim ve denetim kurulu dışında hem belediyede hem de dernekte çalışanların son iki yılda gitgide azaldığı görülmektedir. Bu konu ile ilgili olarak Mülteciler Derneği Genel Koordinatör Yardımcısı Fatih Gökyıldız¹⁶, belediyenin derneğe insan kaynakları noktasında verdiği desteğin azaldığını belirtmiştir;

“Yok, artık yok eskiden belediyede çalışanlar derneğe de katkı sağlıyordu. Şu an ise dernekte belediye çalışanı yok. ... Artık süreç değişti ... Ben işe

¹⁶ Bu görüşme 02.07.2019 tarihinde, Mülteciler Derneği Toplum Merkezi'nde yapılmıştır.

girdiğimde 62 çalışan vardı örneğin 8 ay sonra dernekteki çalışan sayısı üç katına çıkmıştı.”

Derneğin insan kaynaklarına yakından bakıldığında belediye ile ilişkisi görülmektedir. Denetim ve yönetim kurulunda belediye yetkililerinin hiyerarşik olarak üst düzey görevlerde yer alması bunu gösterir niteliktedir. Derneğin kuruluş aşamasında oldukça aktif rol alan belediye çalışanlarının derneğin yönetiminde hala aktif olarak görev yaptıkları gözlemlenmiştir. Derneğin yönetim kurulu dışında kalan ekipte ise başta belediye çalışanları olmuş olsa da şu an sadece dernek çalışanlarından oluşmaktadır.

3.4.2. Çalışma Yöntemi

Mülteciler Derneği'nin çok geniş bir alanda hizmet verdiği paylaşılmıştı. Bu hizmetler çeşitli kurumlarla yapılan işbirliği sayesinde mümkün olmaktadır. Mülteciler Derneği'nin tüm faaliyetleri için birlikte çalıştığı kurumlara bakıldığında hem yerli hem de yabancı birçok STK ve kuruluş görülmektedir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Sultanbeyli Belediyesi, Sultanbeyli Kaymakamlığı ve İstanbul Kalkınma Ajansı birlikte çalışılan kamu kurumlarıdır. Dernek projeleri kapsamında üniversiteler ile de bağlantı kurmaktadır, İstanbul Arel Üniversitesi, Bahçeşehir Üniversitesi, İstanbul Şehir Üniversitesi, Koç Üniversitesi ve Yıldız Teknik Üniversitesi bu kapsamda derneğin birlikte çalıştığı üniversitelerdir. Derneğe destek veren sivil toplum kuruluşlarına bakıldığında Alman Uluslararası İşbirliği Kurumu (GİZ), Avrupa Birliği, Beşir Derneği, Hanan Foundation, Uluslararası Mavi Hilal, İshakat Derneği, Kırkayak Kültür Derneği, Türk Kızılayı, Marmara Belediyeler Birliği, Maya Vakfı, Mimar Sinan İmar Kültür Eğitim Vakfı, Relief International, Sanat Psikoterapileri Derneği, Türk- Alman İşbirliği Mesleki Beceri Geliştirme Projesi (TAMEB), Sequa gGmbH, Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği (BMMYK), United Work, Yuva Derneği ve özel işbirlikçi olarak da ZGemi ve Google derneğe destek olanlar arasındadır.

Bu kurumların bazıları sadece fon sağlama noktasında derneğe katkı sağlarken bazı kurumların dernek ile ortak projeler yaptığı görülmüştür. Mülteciler Derneği'nin farklı kurumlarla iş birliği yaparak sunduğu hizmetlerin kapsamına

yukarıda değinilmişti. Diğer belediyelerin hizmetleri ile karşılaştırıldığında Mülteciler Derneği'nin sunduğu hizmetlerin içerik ve kapsam farkı daha anlaşılır olmaktadır. Çalışmanın önceki kısmında derneğin açılış amacına dair görüşmelerde elde edilen bilgiler paylaşılmıştı. Ancak belediyenin neden bir dernek kurma yoluna gittiği ve neden bunun yerine belediye içerisinde bir birim veya müdürlük kurmadığı sorusuna cevaben, Mehmet Aktaş; belediyelerin yasal olarak göçmenlere hizmet üretme noktasında yetkilendirilmemiş olduğunu belirtmiştir. “Belediyeler yasal düzenlemede aktif rol alan değil sadece görüş ve önerileri alınan ve park bahçede güvenliği sağlayan bir aktör ama işin sosyal uyum, stratejik eylem boyunda bir hükmü yok.” Demiştir. Fatih Gökyıldız ise bu soruya;

“Belediyeler kanunu var ve kanuna göre mültecilere fon aktarılmıyor, Türkiye'deki hiçbir belediye mültecilere para harcamıyor. Bu sebeple de dernek kurup derneğe fon sağlayıp onlara destek olmaya çalışıyor, belediyelerin önünü tıkayan bir prosedür var, fonları bulsanız bile aktaramazsınız ... Böyle bir şeyin yapılabilmesi için belediyeler kanununun değişmesi gerekir.”

Bu doğrultuda yasal engellerin, belediyeyi göçmenlere yönelik hizmetlerini dernek üzerinden gerçekleştirmeye ittiği görülmektedir. Dernek üzerinden gerçekleştirilen faaliyetlerin, belediyede gerçekleştirilenlerden daha kolay bir bürokratik sürecinin olması da dernek kurulmasının arkasındaki motivasyonlardan biri olarak görülmektedir.

3.4.3. Bütçe ve Mali Yapı

Daha önce de bahsedildiği gibi belediyenin göçmen yönetiminde yasal olarak sorumlu olmaması yapılacak hizmetler için bütçe sağlanmasını da zorlaştırmaktadır. Bu noktada belediyelerin böyle bir hizmet üretmek için nasıl bir bütçeye ihtiyaç duyduklarını ve de Mülteciler Derneği'nin hizmetlerini nasıl bütçelediğini anlayabilmek adına dernek bütçesi daha yakından incelenecektir.

Derneğin bütçesini anlamak adına, dernek yetkilileri tarafından paylaşılan bütçe incelendiğinde, derneğin 2018 yılında yapılan tüm faaliyetler için yaptığı toplam harcamanın 7.621.201 TL olduğu görülmektedir. Bu rakam Sultanbeyli Belediyesi'nin Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'nün 2018 bütçesi olan 109,745 TL'nin çok üzerindedir. Sadece bu maddi olanak kısıtı bile Suriyeli yerleşiklere yönelik

hizmetler için gerekli bütçenin sağlanması noktasında belediyenin yetersiz kalacağını göstermektedir.

Bu noktada, belediyenin bir dernek ile benzeşen harcamalarından biri olarak değerlendirebileceğimiz ve farklı müdürlükler tarafından yapılabilen cari transfer harcamalarına bakmak da bir fikir verebilir. Cari transfer harcamalarının, kamu kurumlarının karşılığında herhangi bir mal ve hizmet beklemeden yaptığı harcamalar olduğunu hatırla tutarak, belediyenin 2018 yılı cari transfer harcamaları toplamına bakıldığında ise yine 6.703.980 TL olduğu görülmektedir (Sultanbeyli Belediyesi, 2018: 44-45). Sultanbeyli Belediyesi'nin toplam cari transfer bütçesinin bile derneğin gider bütçesinin altında olması, dernek tarafından göçmenlere sunulan hizmetlerin belediye içerisinde gerçekleştirilmesinin ancak özel bir müdürlüğün kurulması ile yapılabileceğini göstermektedir. Bu noktada Sultanbeyli Belediye'si, Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmetlerin hepsini dernek üzerinden yaparak karşılaştığı problemlere çözüm bulmaktadır.

Mehmet Aktaş, belediyeden derneğe bir bütçenin aktarılmadığını görüşme esnasında belirtmiştir. Belediyenin derneğe maddi olarak sadece insan kaynakları ve de bazı ufak harcamalar noktasında yardımcı olduğunu söylemiştir.

“Belediye üzerinden çalışma yapılmıyor, STK kuruldu ve tüm çalışmalar bu STK üzerinden. Ama belediye çalışanıyız o sebeple insan kaynağı noktasında belediyenin bir desteği var bir de toplum merkezinin belli bir kirasını belediye veriyor, lojistik destek veriyor ama %95'i fon, %5'i belediyeden.”

Bunu destekler nitelikte Sultanbeyli Belediyesi'nin Stratejik Planı ve Faaliyet Raporları incelendiğinde hedefler içerisinde göçmenlere veya Suriyeli yerleşiklere yönelik bir hedef veya bütçe belirtilmemiştir. Ancak belediyeye ait Faaliyet Raporu'nda Mülteciler Derneği'nin çalışmalarının paylaşılmış olduğu görülmüş fakat bu faaliyetler için harcanan bütçe ile ilgili bir bilgiye raporda ulaşılamamıştır.

Derneğin bütçesinin çok büyük kısmını fonlardan sağladığı belediye ve dernek yetkilileri tarafından belirtilmişti. Bu durum derneğin fon bulamaması durumunda faaliyetlerine ne olacağı sorusunu akla getirmektedir. Fatih Gökıldız bu soruya cevaben şöyle demiştir:

“...Fonlar kesilirse sorusunu biz de düşünüyörüz çözüm üremeye çalışıyoruz bu sebeple de çalışmamız yerelden, kamu fonlarından olsun istiyoruz. İstanbul Kalkınma Ajansı’ndan destek almak bizim için önemli bu sebeple fonlarımızın yabancı kaynaklardan daha yerel kaynaklara doğru değişmesini istiyoruz. Çalışmalarımız bu konuyla ilgili devam ediyor net bir çözüm önerimiz yok fakat bir geçiş aşaması olacaktır. Bir proje bitmeye yakın ekibimiz kaynakları, çalışmanın nasıl devam edebileceğini analiz ediyor yaklaşık bir senedir bu şekilde devam etmekteyiz ve bir problem yaşamadık. Biten bir projenin yerine başka bir proje buluyor...”

Derneğin faaliyetlerinin fonlara bağılı olması derneğin geleceğı ile ilgili bazı belirsizliklere sebebiyet vermektedir. Buna çözüm olarak dernek yetkilisiyle yapılan görüşmeden, yerel kaynaklara, kamu fonlarına doğru bir kayışın öngöröldüğü anlaşılmaktadır. Devlet kurumları ile yapılacak iş birliklerinden sağlanacak fonların daha güvenilir ve sürekli olduğı düşünölmekte olduğı anlaşılmaktadır.

3.4.4. Derneğin Hesap Verebilirliğı ve Denetim

Üzerinde durulmak istenen bir diğör nokta ise derneğin nasıl denetlendiğı ve belediyenin dernek üzerindeki denetimi konusudur. İl Dernekler Müdürlüğü’ne bağılı olan derneğin iç denetiminin nasıl bakıldığına bakıldığında, öncesinde de belirtildiğı gibi denetim kurulunun görev aldığı görölmektedir. Denetim kurulunun tüm üyelerinin belediye çalışanlarından oluştuğı çalışmanın önceki bölümünde belirtilmişti. Bu durum belediyenin dernek üzerinde bir denetiminin olup olmadığını düşöndürmektedir. Dernek tüzüğünde bu durum ile ilgili bir bilgi bulunmamaktadır. Fatih Gökyıldız da yapılan görüşmede belediyenin resmi olarak bir denetleme yapmadığını belirtmiştir.

“Yok, belediye iş birliğı yapılan kurumlar arasında sadece. Ama genel koordinatörümüz belediye müdürü, dernek başkanımız belediye başkan yardımcısı evet ama belediyenin üzerimizde bir denetlemesi yok, resmi bir denetim yok.”

Resmi olarak bir denetleme olmasa da derneğin idari kadrosunda karar verici pozisyonda çalışan, hiyerarşik olarak üst düzeyde bulunan yöneticilerin belediyede de çalışan üst düzey yetkililer olması belediyenin dernek ile olan bağıının hala devam ettiğinin bir göstergesi olarak yorumlanmaktadır. Yapılan görüşmelerden

belediyenin bir kurum olarak dernek üzerinde bir yetkisinin olmadığı anlaşılmaktadır ancak derneğin denetim kurulunun belediye çalışanlarından oluşması kurum olarak olmasa da belediye çalışanlarının dernek üzerinde denetleme yetkisinin olduğunu göstermektedir. Bu noktada belediyenin hangi çalışanlarının dernekte çalıştığı ve bunun belediye tarafından seçilip seçilmediği konusu akla gelmektedir. Bu soruya cevaben Fatih Gökyıldız;

“...Muhtemelen duyarlı olan kişiler gönüllü olarak işin içersine girmiştir. Seçim olduğunu sanmıyorum çünkü genel koordinatörümüz Halil İbrahim Bey’in ...çabası üzerinden zaten dernek ilerliyor, Zafer Bey var dernek başkanımız, Mehmet Bey var. Onların uğraşları ile ve duyarlı kişilerin katkısıyla sürecin gittiğini düşünüyorum yani gözlemlediğim bu. Biri haydi sen, sen diyip seçmemiştir ama bu alanda çalışmak isteyenler ile çalışıldığını tahmin ediyorum.”

Bu noktada göçmenlere karşı duyarlı belediye çalışanları tarafından kurulan dernekte, belediye çalışanları hala etkin olarak yönetim kısmında görev almaktadır. Ancak Fatih Gökyıldız ile yapılan görüşmede artık belediyenin dernek üzerindeki etkisinin azaldığı ve derneğin daha bağımsız hareket ettiği anlaşılmaktadır. Dernekte artık genel kurulun dışında belediye çalışanının bulunmaması bunun bir göstergesidir. Bir diğer gösterge de derneğin belediyenin sınırı dışında da projeler yapmak için planlama yapmasıdır. Fatih Gökyıldız, derneğin Ümraniye’de de bir ofis açmak için çalışmalar yaptığını belirtmiştir. Anlaşılmaktadır ki derneğin yapısı gitgide belediye tarafından açılan bir dernekten, bağımsız bir derneğe doğru evrilmektedir.

3.4.5. İşleyiş ve Kurumsallaşmaya Dair Tespitler ve Öneriler

Mülteciler Derneği’nin hangi alanlarda hizmet sağladığına bakıldıktan sonra bu faaliyetlerle ilgili olarak karşılaşılan problemler bu bölümde anlaşılmak ve tartışılmak istenmektedir. Bununla alakalı olarak yapılan görüşmede Mehmet Aktaş, Türkiyeli yerleşiklerden gelen olumsuz tepkilerden bahsetmiştir; “Çok yardım yapıyorsunuz bize vermiyorsunuz onlar yasal olmadan iş yeri açıyor biz açamıyoruz diyorlar.” Bu noktada belediye yetkililerine sosyal uyum adına, bu tür olumsuz tepkilere yönelik faaliyetleri sorulunca;

“Sosyal uyumu sağlamaya yönelik çocuk ve kadınları en önemli grup olarak görüyoruz. Bu sebeple de hem Suriyeli çocuk ve kadınlara hem de Türkler üzerinden onları bir araya getirici aktiviteler faaliyetler düzenliyoruz. Çünkü

sosyal uyum, birlikte yaşama duygusunun en fazla geliştirilebileceği iki alan kadın ve çocuklar. Yetişkin erkek gruplar biraz daha zor gruplar. Onlar da önyargı var ve önyargıyı düzeltmek için farklı araçlar kullanılmalı eğitimle olmaz.”

Belediyenin uyum konusu ile ilgili olarak yaptığı çalışmalara yayınlanan 2017 Faaliyet Raporu’nda da yer verilmiştir. Ancak faaliyetlere daha çok Suriyelilerin katıldığı ve Türkiyeli yerleşiklerin katılımının çok az olduğu görülmüştür (Mülteciler Derneği, 2017: 32).

Bu konunun dışında belediyedeki yetkililere eksik kaldıklarını düşündükleri bir alanın olup olmadığının sorulması üzerine, Mehmet Aktaş;

“İhtiyaç analizleri yaparken ihtiyaca yönelik hizmet masası oluşturuyoruz çok farklı çeşitlerde çalışma alanlarımız var. Danışma, yönlendirme ve uygulama olarak üç temel prensipte hizmet alıyor. Sağlık merkezi, engelli merkezi, psikolojik yardım merkezlerimiz, Türkçe eğitimlerimiz, koruma departmanımız var dolayısıyla mülteci içeri geldiğinde çaresiz durumda değiliz. Birkaç alanda çaresiz olduğumuz nokta var o da özel eğitim merkezi yok, çalışma yapmamız lazım ve bazı hastaların ilaçlarının karşılanması noktasında zorluk yaşıyabiliyoruz bu ikisi sadece.”

Belediyenin yaptığı bu faaliyetlerden, Suriyeli yerleşiklerin ne kadar memnun olduğu anlaşılmak istendiğinde, yine belediyenin 2017’de yaptığı çalışmadan bölgede yaşayan Suriyeli yerleşiklerin büyük bir kısmının dernekten haberdar olduğu ve %28’inin belediye ve onunla ilişkili kurumlarının hizmetini yeterli bulduğu, %41,8’inin ise yetersiz bulduğu görülmüştür (Erdoğan, 2017b: 55).

Sultanbeyli’de yaşayan Suriyeli yerleşiklere yönelik yapılan bir diğer çalışmada, Mülteciler Derneği içerisinde verilen kurslara katılan bir Suriyeli, kursların kendisi için yaralı olduğunu belirtmiştir. Çalışmaya göre kurslar ile sadece katılımcıların mesleki yeterlilikleri arttırılmamakta ayrıca sosyal uyumlarına da katkı sağlanmaktadır (Aydın, 2018:78). Bu noktada tezin konusu kullanıcı deneyiminden ziyade göçmenlere yönelik faaliyetlerin nasıl kurumsallaştırıldığı olduğundan bu konu üzerinde daha fazla durulmayacaktır. Ancak diğer belediyeler ile yapılan görüşmelerden yola çıkarak Sultanbeyli Belediyesi ve Mülteciler Derneği’nin Suriyeli

yerleşiklere çok kapsamlı bir hizmet verdiği ve bu konuda diğer belediyelere de yol gösteren bir konumda olduğu görülmektedir.

Mehmet Aktaş'a belediyelere yönelik yasal düzenlemeler ile ilgili nasıl bir değişiklik olmasını istedikleri sorulduğunda şu cevap alınmıştır;

“İdari ve mali sorunları var belediyelerin, yasal bazı sorunları var. Yasal manada direk ilgili merci değil belediyeler ama düşünün ilçenizde binlerce insan yaşıyor ve sizden hizmet almak istiyor dolayısıyla da birinci dereceden sorumlu olanın yerel yönetimler, belediyeler olması gerekiyor... 5393 sayılı belediye kanuna şu eklenmeli: Mülteciler ile ilgili çalışmalarda belediyeler sorumluluk sahibidir. Uyumun sağlanması noktasında ana aktörler olmalıdır. Ayrıca merkezi hükümetten vatandaşlar için ayrılan bütçe gibi mültecilere de bütçe ayrılmalıdır. Yasal olarak da misyon yüklenmeli. Belediyeler yasal düzenlemede aktif rol alan bir rol değil sadece görüş ve önerileri alınan ve park bahçede güvenliği sağlayan bir aktör ama işin sosyal uyum, stratejik eylem boyunda bir hükmü yok bu sebeple de belediyeler bu yükümlülüğün altına girmek istemiyorlar.”

Toparlamak gerekirse, Sultanbeyli Belediyesi'nin kurduğu Mülteciler Derneği, belediyelerin yasal olarak göç yönetiminde saf dışı bırakılmasına cevaben bir çözüm olarak ortaya çıkmıştır. Derneğin kurumsal yapısına bakıldığında ise belediye çalışanları tarafından kurulması sebebiyle özellikle de ilk kurulduğu yıllarda belediye ile iç içe bir yapıya sahip olduğu görülmektedir. Kurulduğu ilk yıllarda derneğin, belediyedeki çalışanlar tarafından yönetildiği ve gerçekleştirdiği hizmetler için de belediye çalışanlarından destek aldığı görülmektedir. Bunun dışında belediyenin faaliyet raporlarında derneğin sağladığı hizmetlerin bolca yer alması da derneğin belediyenin bir parçası olarak görüldüğünü destekler niteliktedir.

Ancak derneğin özellikle son iki yılda belediyeden giderek koptuğu görülmektedir. Genel kurulda hala belediye çalışanları olsa da derneğin geri kalan ekibinde artık belediye çalışanı bulunmamaktadır. Dernek yöneticilerinin, hizmet alanını Sultanbeyli'nin dışına da taşımaya dair planları ve projeleri aynı şekilde belediyenin etkisinin dernek üzerinde azaldığının bir göstergesidir.

SONUÇ

Bu çalışmanın amacı, Türkiye Cumhuriyeti yasal metinlerinde göçmenler için hizmet sunma konusunda görece etkisiz bir pozisyonda olan belediyelerin, sınırları içerisinde yaşayan ve kendilerinden hizmet bekleyen göçmenlere yönelik hizmet üretip üretmediklerini ve de eğer üretiyorlarsa bunu ne tip yapılarla kurumsallaştırdıklarını ve karşılıklarına çıkan yasal sorunlar ile nasıl başa çıktıklarını öğrenebilmektir.

Tez çalışmasının ana konusu ise 2011 yılında başlayan Suriye iç savaşı ertesinde ülkelerinden ayrılmak zorunda kalan ve Türkiye'ye göçen, Göç İdaresi 2019 yılı verilerine göre sayısı toplam 3.603.088'i bulan Suriyelinin (Göç İdaresi: 2019) ihtiyaçlarına yönelik olarak belediyelerin sunduğu/sunabildiği hizmetler ve bu hizmet sunumunu nasıl kurumsallaştırdıkları ve karşılaştıkları sorunlar olmuştur.

Bu araştırma sorunsalı etrafında bir kavramsal çerçeve oluşturması açısından tezin birinci bölümünde öncelikle belediyecilik ve şehirciliğin dünya tarihi içerisinde nasıl geliştiği incelenmiştir. Belediyelerin Avrupa'da nasıl ortaya çıktığı ve günümüz belediyelerinin ortaya çıkış sürecini şekillendiren tarihi dönem ve olaylar bu kısımda tartışılmıştır.

Sonrasında Türkiye'deki belediyeciliğin gelişim süreci incelenmiştir. Cumhuriyet öncesi belediye fonksiyonlarına sahip geleneksel yapılar tartışıldıktan sonra Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasının ardından belediyelerin geçirdikleri süreç kısaca tartışılmıştır. Bunun sonucunda Türkiye'de belediyelerin ağır idari vesayet altında olan yapılar olduğu görülmüştür. Belli dönemlerde mali kaynakları arttırılmaya çalışılmış ve idari özerklik kazandırılmaya çalışılmış olsa da yerel yönetimlerin genellikle merkezi yönetimin gölgesinde kaldığı tespit edilmiştir.

Aynı kısımda okuyucuyu izleyen bölümlerde belediyelerin göçmenlere yönelik sunduğu sosyal hizmetlere taşıyacak olan sosyal belediyecilik konusunu tartışılmıştır. Sosyal belediyeciliğin Türkiye tarihindeki iki önemli görüntüsü olan 1973-1980 yılları arasında CHP'li belediyeler tarafından uygulanan "toplumcu belediyecilik" dönemi ve 1980 sonrasında görülen ve neoliberalizmin etkileri çerçevesinde şekillenen "sosyal belediyecilik" dönemi incelenmiştir.

Tezin ikinci bölümünde, göç ve göçmenlere ve de Suriyeli yerleşiklere yönelik belediyelerin uyguladıkları politikalar irdelenmiş ve göçmenlerin sosyal belediyeciliğin neresinde oldukları aydınlatılmaya çalışılmıştır. Bu noktada Türkiye'deki belediyelerin göçmenlere yönelik politikalarını kurumsallaştırabilme düzeyleri incelenmiş ve en fazla Suriyeli yerleşiklerin bulunduğu beş ildeki toplam 96 ilçe ve il belediyesi ile iletişime geçilmiştir. Bu kısımda Türkiye'deki belediyelerin %76 gibi büyük bir kısmının herhangi bir faaliyette bulunmadığı görülmüştür. Faaliyette bulunan belediyelerin ise hizmetlerini kurumsallaştırmak adına problemler yaşadıkları tespit edilmiştir.

Bu problemlere bir çözüm bulmak adına Sultanbeyli Belediyesi'nin kurduğu dernek olan Mülteciler Derneği ve derneğin Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmetleri, çalışmanın üçüncü bölümünde aktarılmıştır.

Yapılan çalışmanın ardından Türkiye'deki belediyelerin, cumhuriyet tarihi boyunca bazı dönemsel istisnalar dışında güçlü yapılar olmadıkları fark edilmiştir. Göç ve göçmenlere yönelik politikalar konusunda da merkezi yönetimin birincil konumda olduğu, belediyelerin ise sürecin dışına çıkarıldıkları ve yasal olarak yetkileri konusunda ciddi bir belirsizliğin olduğu görülmüştür. Oysa ki Suriyeli yerleşiklerin çok büyük bir kısmının şehirlerde yaşadıkları bilinmektedir ve onların sorunlarının çözümü noktasında da yerel yönetimlerin sürecin içine dahil olması kaçınılmazdır.

Bu noktada Türkiye'deki belediyelerden iletişime geçilen beş ildeki belediyelerin çok büyük bir kısmının hizmet üretme noktasında çekimser kaldığı görülmektedir. Yasal olarak bir hizmet üretme zorunluluğunun olmaması belediyelerin Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmet yapmamaları sonucunu doğurmaktadır. Göçmenlere hizmet üretilmesi konusunda İç İşleri Bakanlığı'na bağlı olan Göç İdaresi yasal manada asıl yetkili olarak gösterilmiştir. Fakat Göç İdaresi, Suriyeli yerleşiklere yönelik sosyal bir hizmette veya yardımda bulunmamaktadır. "Sosyal belediyecilik" uygulamaları ile birlikte sosyal hizmetler konusunda yetkili ve birincil konumda olan belediyeler ise Suriyeli yerleşikler konusunda sürecin dışında tutulmuştur.

Ayrıca belediyelerin, Türkiyeli yerleşiklerin tepkilerinden çekinerek hizmet üretmedikleri de görülmüştür. Hatta bu noktada bazı belediyelerin 2019 yerel seçim

propaganda döneminde seçim vaadi olarak Suriyelilere yönelik hizmetleri durduracaklarını belirtmeleri, yerel halkın bu konudaki rahatsızlığının ulaştığı boyutun bir göstergesidir. Bu durum da belediyelerin göçmenlere yönelik hizmetler geliştirme ve sunma noktasında bazı endişelere sahip olmalarına sebep olmaktadır.

Bu problem ile başa çıkmak isteyen belediyelerin bir kısmının alanda çalışmakta olan dernekler ile iletişime geçtiği ve yardıma ihtiyacı olan Suriyeli yerleşikleri bu dernek ve kurumlara yönlendirdiği görülmüştür. Fakat Suriyeli yerleşiklere yönelik yapılacak hizmetlerin, hassas bir gruba oluşturmaları sebebiyle dikkatle planlanması gerekmektedir. Denetlenmesi kolay olmayan bazı derneklerin sürecin içerisinde bu kadar etkin bir şekilde bulunması riskli bir durum olarak görülmektedir. Bunun dışında Suriyeli yerleşiklere yönelik sağlanan sosyal hizmetlere dair net bir yasal düzenlemenin olmaması, belli bölgelerdeki Suriyelilerin sosyal hizmetlerden yararlanırken bazı bölgelerdeki Suriyelilerin ise hiçbir hizmetten yararlanamamasına sebep olmaktadır.

Bu noktada farklı bir örnek olarak öne çıkan Sultanbeyli Belediyesi'nin Suriyeli yerleşiklere hizmet üretmek adına bir dernek kurduğu ve faaliyetlerini bu dernek üzerinden gerçekleştirdiği görülmüştür. Belediye bünyesinde, yasal ve maddi eksiklikler sebebiyle gerçekleştirilemeyen tüm hizmetler kurulan dernek üzerinden gerçekleştirilmektedir.

Sultanbeyli Belediyesi çalışanları tarafından kurulan ve yönetilen dernek, Suriyeli yerleşiklere sağlık, eğitim, istihdam ve diğer alanlarda sağladığı ücretsiz hizmetler ile bölgedeki Suriyeli yerleşiklerin sorunlarını çözmek için çalışmaktadır. Derneğin kurumsal yapısına bakıldığında, kuruluş aşamasındaki hali ve 2019 yılındaki halinde bir farklılık göze çarpmaktadır. Kuruluş aşamasında belediyenin bir birimi gibi çalışan derneğin şu an ise belediyeden görece daha kopuk olduğu göze çarpmaktadır. Benzer şekilde kurulduğu ilk yıllarda belediyeden iş gücü noktasında da destek alan dernekte şu anda belediye çalışanları sadece genel kurulda görev almaktadır.

Mülteciler Derneği ve Sultanbeyli Belediyesi'nin kurumsal yapısı karmaşık olsa da göçmenlere yönelik en geniş hizmet sağlayan belediyelerden biri olan Sultanbeyli belediyesi ve kurulan dernek aslında belediyelerin göç sürecinde etkin rol almasının başarılı bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu durum da sürecin yönetiminin yerel yönetimlere bırakılmasının mantıklı bir seçenek olduğunu gösterir niteliktedir. Dünya’da göç yönetiminde tecrübeli ve başarılı olan ülkelere bakıldığında yerel yönetimlerin sürecin en önemli aktörü olduğu görülmektedir. Kuşku yok ki Suriyeli yerleşiklerin Türkiye’ye gelmesi artık acil bir durum değildir. Bu sebeple de aceleci ve geçici politikaların yapılmaması gereklidir. Bu noktada yerel yönetimlerin sürecin içine dahil edilmesi sürecin daha iyi yönetilmesi adına elzem görülmektedir. Bu doğrultuda öncelikle yasal olarak belediyeler bu konuda yetkili kılınmalıdır ve de belediyelerin Suriyeli yerleşiklere yönelik hizmet sağlayabilmeleri için gerekli olan mevzuat düzenlemeleri yapılmalı, maddi ve insani kaynak sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

- AL, H.: 1996 "Cumhuriyet Dönemi Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi", **İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler**, 2, 21-57.
- ALADA, A.: 1990 "Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım (1930-1990)", **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Bildiri Metinleri**, Maya Matbaacılık, 119-145.
- 2008a "Kentsel Yönetime Katılımda Mahalle", **Dosya-08: Yerel Yönetimlere Katılım, Bülten 64**, Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını, 66-70.
- 2008b "Osmanlı Şehrinde Mahalle", Sümer Kitabevi, İstanbul.
- ANAGNOSTOU,D.: 2016 "Local government and migrant integration in Europe and in Greece", **Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP)**, Greece.
- ALICI, O.V.:2017 "Büyükşehir Belediyelerinin Teşkilat Yapıları ve Kadro Kullanımları Üzerine Bir Değerlendirme", **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 10(51),874-884.
- ARSLAN, N. O.:2007 "Güney Kafkasya'dan Türkiye'ye Gelen Muhacir ve Mültecilerin Durumu (1921-1945)", **Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, 14(35).
- ARSLAN, S.:2008 "Balkan savaşları sonrası Rumeli'den Türk göçleri ve Osmanlı Devleti'nde iskanları", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Trakya Üniversitesi, Edirne.
- AY, N.:2009 "Türkiye'de belediyecilik, Karaman'da belediyeciliğin tarihsel gelişimi ve mevcut etkinliklerinin analizi", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi, Konya.

- AYDIN, O.:2018 “Sultanbeyli’de Yaşayan Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeli Göçmenlerin entegrasyon Süreçlerine İlişkin Niteliksel Bir Araştırma”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Maltepe Üniversitesi, İstanbul.
- AYDINLI, H.i.:2003 “1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 5(1), 73-86.
- AYVERDİ, E.H.,
BARKAN,
Ö.L.:1970 “İstanbul Vakıfları Tahrir Defteri”, İstanbul Fetih Cemiyeti İstanbul Enstitüsü, İstanbul.
- BALIM, A.:2018 “Göçte Kadın Deneyimi: Sultanbeyli Örneği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Üsküdar Üniversitesi, İstanbul
- BARKAN,
Ö.L.:1985 “Osmanlı İmparatorluğu'nda Esnaf Cemiyetleri”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, 41, 39-46.
- BAŞAKŞEHİR
BELEDİYESİ:2018 “**2018 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 03.05.2019, https://basaksehir.bel.tr/storage/stratejik_yonetim/5afed626876dd-FAALIYETRAPORU2017.pdf
- BATUMAN, B.:2010 “Toplumcu Bir Belediyecilik Modeli: Yeni Belediyecilik Hareketi 1973-1977”, **Mülkiye Dergisi**, 34(266), 223-241.
- BAYRAMPAŞA
BELEDİYESİ: 2017 “**2017 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 03.05.2019, <http://www.bayrampasa.bel.tr/dosyalar/dosya/is-eg60-2017-pdf-faalyet-ktapiibb-faaliyet-raporu-2017-2.pdf>
- BAYRAMOĞLU,
S.:2015 “**Toplumcu Belediye: Nam-I Diğer, Belediye Sosyalizmi**”, Nota Bene Yayınları, Ankara.
- BEKKER-NIELSEN,
T.:2008 “**Urban life and local politics in Roman Bithynia: The small world of Dion Chrysostomos**”, Aarhus University Press.

- BEYLİKDÜZÜ
BELEDİYESİ: 2018 “**2018 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 03.05.2018,
<https://www.beylikduzu.istanbul/BBImages/Slider/Image/beylikdu%CC%88zu%CC%88-faaliyet-raporu-2018.pdf>
- BMMYK:2009 “**UNHCR Policy On Refugee Protection And Solutions In Urban Areas**”, (Çevrimiçi), 18.06.2019,
<https://www.unhcr.org/protection/hcdialogue%20/4ab356ab6/unhcr-policy-refugee-protection-solutions-urban-areas.html>
- 2019 “**UNHCR Türkiye: Kilit Veriler ve Sayılar, Şubat 2019**”, (Çevrimiçi), 08.05.2019, <https://www.unhcr.org/tr/unhcr-turkiye-istatistikleri>
- BULCA, A.:1977 “İzmit Yeni Yerleşimler Projesi”, **Mimarlık Dergisi**, 77(2), 60-62.
- BÜKLÜ, M.:1977 “Kartal Belediyesi Uygulamaları ve Ekmek Sorunu”, **Mimarlık Dergisi**, 77(2), 55-56.
- CAN, B.:2010 “Kamu Taşınmazlarında Ecrimisil”, **İstanbul Barosu Dergisi**, 84(4), 2225-2235.
- CASTELS, M.,
MILLER, M.:1998 “**Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**”, Çev. Bülent Uğur ve İbrahim Akbulut (2008), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- CHANDLER,
J.A.:2013 “**Explaining local government: Local government in Britain since 1800**”, Oxford University Press.
- ÇELİK, A.:2010 “Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım- Yükümlülük Yerine Hayırseverlik”, **İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 42, 63-81.

- ÇELİK, A.,
AYKANAT, Ş.:2007 “Komünlerin (Belediyelerin) Ortaya Çıkışı ve İşlevleri”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, 6(22), 101-115.
- DALKA, H.:2014 “Radikal İslamcı Muhalefetten İslamcı Hegemonyaya Geçiş Sürecinde Muhafazakarlığın Toplumsal Mekânında Dönüşümler: Sultanbeyli Örneği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul.
- DAOUDOV, M.:2015 “Türkiye’de Yabancıların Uyumunda Yerel Yönetimlerin Rolü”, **Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü**, 1, 39-64.
- DEMİR, O.Ö.,
ERDAL, H.:2012 “Yasa Dışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılması Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme”, **Polis Bilimleri Dergisi**, 12 (1), 29–54.
- DEMİREL, Ö.:2000 “**Osmanlı Vakıf-Şehir İlişkisine Bir Örnek: Sivas Şehir Hayatında Vakıfların Rolü**”, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- DENİZ, T.:2014 “Uluslararası Göç Sorunu PerspektifindeTürkiye”, **Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 181, 175-204.
- DEUTSCHE
WELLE: 2019 “**Suriyelilere Yardım Tartışması: Tepkiler Yerel Yönetimlere Yöneliyor**”, (Çevrimiçi), 19.04.2019, <https://www.dw.com/tr/suriyelilere-yard%C4%B1m-tart%C4%B1%C5%9Fmas%C4%B1-tepkiler-yerel-y%C3%B6netimlere-y%C3%B6neliyor/a-48365681>
- DOĞAN, A. E.:2007 “**Eğreti kamusalılık: Kayseri Örneğinde İslamcı Belediyecilik**”, İletişim Yayınları, İstanbul.
- DOĞAN, S.:2014 “AKP’nin Kentsel Çeperlerde Örgütlenme Dinamikleri: Sanayi Mahallesi Örneği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul.

- 2016 **“Mahalledeki AKP: Parti İşleyişi, Taban Mobilizasyonu ve Siyasal Yabancılaşma”**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- DOYLE, W.:2001 **“The French Revolution: A Very Short Introduction “**, Oxford Paperbacks.
- DÜZBAKIR, Ö.:2003 **“Osmanlı Döneminde Mahalle ve İşlevleri”**, **Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 4(5), 97-108.
- ENGELS, F.:1887 **“İngiltere’de İşçi Sınıfının Durumu”**, Çev. Yurdakul Fincancı (1997), Sol Yayınları. Ankara
- ERCAN, O.:2010 **“İstanbul Vakıflarının Yönetim ve İşleyişi, 18.Yüzyıl Ahkam Defterlerine Göre”**, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- ERDAL, O.:2010 **“İstanbul Vakıflarının Yönetimi ve İşleyişi (18. Yüzyıl Ahkam Defterlerine Göre)”**, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- ERDER, S., İNCİOĞLU, N.:2008 **“Türkiye’de Yerel Politikanın Yükselişi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği, 1984-2004”**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- ERDOĞAN, M. M.: 2017a **“Kopuştan Uyuma Kent Mültecileri, Suriyeli Mülteciler ve Belediyenin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği”** Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul.
- 2017b **“6. Yılında Türkiye’deki Suriyeliler: Sultanbeyli Örneği”**, (Çevrimiçi), 22.04.2019, <http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/6/-/6-yilinda-turkiyedeki-suriyeliler-sultanbeyli-ornegi.pdf>
- 2017c **“Suriyeliler Barometresi, Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi”**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- ERGENÇ, Ö.:1980 “Osmanlı Şehrinde Esnaf Örgütlerinin Fiziki Yapıya Etkileri”, **Türkiye’nin Sosyal ve Ekonomik Tarihi (1071-1920): Birinci Uluslararası Türkiye’nin Sosyal ve Ekonomik Tarihi Kongresi Tebliğleri**, Yay. Haz. Osman Okyar ve Halil İnalçık, 103-109.
- ERGİN, O. N.: 1922 “**Mecelle-i Umur-ı Belediye- I**”, c. 1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı (1995), İstanbul.
- 1936 “**Türkiye’de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı**”, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul.
- ERİM, A.:1973 “1980 Dönemi Belediyeciliği: İzmit Örneği”, **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Bildiri Metinleri**, Maya Matbaacılık, 382-394.
- ERYILMAZ, B.:1996 “Osmanlı Yerel Yönetiminde İstanbul Şehremaneti”, **İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler I**, İlke Yayıncılık, 331-353.
- ESENYURT BELESİYESİ: 2017 “**2017 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 03.05.2019, https://www.esenyurt.bel.tr/Resimler/Performans/2017_YILI_FAALIYET_RAPORU.pdf
- EUROSTAT:2019 “**World Refugee Day:Key Statistics On Asylum In The EU**”, (Çevrimiçi), 20.06.2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/EDN-20190620-1>
- FRANK, T.:1916 “Race Mixture in The Roman Empire”, The **American Historical Review**, 21(4), 689-708.
- GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ: 2017 “**2017 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 03.05.2019, <https://gaziantep.bel.tr/files/2017faaliyetrapor.pdf>

- GEHRKE, J.
P.:2016 "A Radical Endeavor: Joseph Chamberlain and the Emergence of Municipal Socialism in Birmingham", **American Journal of Economics And Sociology**, 75(1), 23-57.
- GERAY, C.:1991 "Belediyelerin hızlı kentleşmeye yenik düştüğü dönem (1945-1960)", **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Bildiri Metinleri**, Maya Matbaacılık, 217-224.
- GÖKAÇTI, M.
A.:1996 "**Dünyada ve Türkiye'de belediyecilik**", Ozan Yayıncılık, İstanbul.
- GÜLER, M.:2004 "Türkiye'de Toplumcu Belediyecilik Anlayışının Evrimi", **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- İŞİK, O.,
PINARCIOĞLU,
M.M.:2001 "**Nöbetleşe Yoksulluk, Gecekondulaşma ve Kent Yoksulları: Sultanbeyli Örneği**", İletişim Yayınları, İstanbul.
- İÇDUYGU, A.,
SİRKECİ, İ.:1999 Cumhuriyet Donemi Türkiye'sinde Göç Hareketleri, **75. Yılda Köylerden Şehirlere**, 249-268, İstanbul.
- İÇDUYGU, A.,
ERDER, S.,
GENÇKAYA, Ö.
F.:2014 "**Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023: Ulus Devlet Oluşumundan Ulus Devlet Ötesi Dönüşümlere**", MireKoç Raporları, Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi, İstanbul.
- İNALCIK, H.:1973 "**Osmanlı İmparatorluğu: Klasik Çağ (1300-1600)**", Çev. Ruşen Sezer (2003), Yapı Kredi Kültür Sanat Yayıncılık. "
- 1990 İstanbul: an Islamic city", **Journal of Islamic Studies**, 1, 1-23.

- 2017 **“Devleti Aliyye Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar 1”**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- İSLAMOĞLU, A.:2012 “Osmanlı Devleti’nde Modern Belediye’nin Hukuksal Açıdan Kurumsallaşması”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- İSVAN, A.:1977 “Halkın Belediyesi Olmak”, **Mimarlık Dergisi**, 77(2), 63-66.
- 2010 **“Başkent Gölgesinde İstanbul”**, İstanbul: İş Bankası Yayınları.
- KARA,M.,KARA,C. Ö.D.:2015 “Türkiye’de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İşbirliği”, **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, 10(2)
- KARPAT, K.:2002 “Ottoman Urbanism: The Crimean Emigration to Dobruca and the Founding of Mecidiye, 1856–1878”, **Studies on Ottoman Social and Political History: Selected Articles and Essays**, 202-234.
- KARTAL, B., BAŞÇI, E.:2014 “Türkiye’ye yönelik mülteci ve sığınmacı hareketleri”, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 12(2), 275-299.
- KAYA, A., KIRAÇ, A.:2016 **“Vulnerability assessment of syrian refugees in İstanbul”**, Support to Life, (Çevrimiçi), 17.07.2018 <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/54518>
- KAYALI, N., WOODS, A.:2017 **“Suriyeli Topluluklarla Etkileşim: İstanbul’daki Yerel Yönetimlerin Rolü”**, Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, İstanbul.
- KAZANCI, M.:1982 “1973 Sonrası Belediyeler ve Belediyelere İlişkin Sorunlar”, **Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru**, Türk İdareciler Derneği, 237-267.

- KELEŞ, R.:2000 “**Yerinden Yönetim ve Siyaset**”, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KOYUNCU, A.:2014 “**Kentin yeni misafirleri Suriyeliler**”, Çizgi Kitabevi, Konya.
- KÖKSAL, B.:2006 “Belediyelerde Örgüt Yapılarının Standardizasyonu ve İstanbul Örneği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- KÖSE, H.:2010 “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir Karşılaştırma: Maltepe ve Kadıköy İlçe Belediyeleri Örneği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi.
- KUHLMAN, T.:1991 “The Economic İntegration of Refugees in Developing Countries: A Research Model”, **Journal of Refugee Studies**, 4(1), 1-20.
- KÜÇÜKÇEKMECE BELEDİYESİ: 2017 “**2017 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 03.05.2019, <http://kucukcekmece.istanbul/Content/dosya/1946/kcm-2017-faaliyet-raporu-small77-42764-0238726.pdf>
- MARMARA BELEDİYELER BİRLİĞİ:2015 “**Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü Çalıştay Raporu**”, (Çevrimiçi), 15.04.2019, <http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2017/04/14/28b3e8d5-e08a-4f5a-a310-b3c71b91b23d.pdf>
- MURAT, S., TAŞKESEN LİOĞLU, Z.:2009 “**Avrupa Birliği Düzeyinde Göç, Entegrasyon ve Yerel Yönetimler**”, Zeytinburnu Belediyesi, İstanbul.
- MÜLTECİLER DERNEĞİ :2017 “**2017 Yılı Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 24.04.2019, https://drive.google.com/file/d/12tvzpYzV_Y16OX-O_rQkH1UR30A7VOFb/view

- 2018 “**Mülteciler Derneği Hizmet Rehberi**”, (Çevrimiçi), 21.04.2019, <https://multeciler.org.tr/wp-content/uploads/2018/11/multeciler-dernegi-hizmet-rehberi-TR-ENG.pdf>
- 2019 “**SUKOM 2019 Ocak Ayı İstatistikleri**”, (Çevrimiçi), 23.04.2019, <https://multeciler.org.tr/sukom-2019-ocak-ayi-istatistikleri/>
- MYRBERG, G.:2017 “Local Challenges And National Concerns: Municipal Level Responses to National Refugee Settlement Policies in Denmark And Sweden”, **International Review of Administrative Sciences**, 82(2), 322-339.
- OECD:2018 “**Working Together For Local Integration Of Migrants And Refugees In Berlin**”, (Çevrimiçi), 12.06.2019, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264305236-en.pdf?expires=1561107881&id=id&accname=guest&checksum=6A15FDD868E135E62AC61BD2964E5B00>
- OKTAY, T.:2008 “Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Düz. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya, Nobel Yayınları, 119-156.
- OLCAY, Z.:2012 “Mülteci-Göçmen Belirsizliğinde İklim Mültecileri”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 99, 229-240.
- ORTAYLI, İ.:1977 “İstanbul’un Mekânsal Yapısının Tarihsel Evrimine Bir Bakış”, **Amme İdaresi Dergisi**, 10(2), 77-97.

- 1996 "Osmanlı Belediyeleri ve Kent Hizmetleri", **İslâm Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler I**, İlke yayınları, İstanbul, 395-405.
- 2008 "**Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**", Cedit Neşriyat, Ankara.
- 2011 "**Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**", Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- ÖKTEM, B.:2011 "İstanbul'da Neoliberal Kentleşme Modelinin Sosyo-Mekansal İzdüşümleri", **İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 44, 23-40.
- ÖZDEMİR, E.:2017 "Türk Dış Politikası Açısından Bir Kriz Örneği: Iraklı Kürt Sığınmacılar (1991) ile Suriyeli Mültecilerin (2011) Karşılaştırılması", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi.
- ÖZSERVET, Y.Ç.:2013 "İstanbul Zeytinburnu İlçesi'nde Afgan Türklerinin Ulusötesi Kentleşme Ağlarının Analizi", **FSM İlmî Araştırmalar İnsan ve Toplum Bilimleri Dergisi**, (2), 163-181.
- ÖZTÜRK, H.:2012 "Değişen Sosyal Devlet Anlayışı ve Sosyal Belediyecilik", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- ÖZTÜRK, N.:2003 "Sosyal Siyaset Açısından Cumhuriyet Öncesi Vakıfları", **Cumhuriyetin 80. yılında Uluslararası Vakıf Sempozyumu**, Yay. Haz. Mehmet Narince, Ankara, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları.
- PIRENNE, H.:1925 "**Ortaçağ Kentleri: Kökenleri ve Ticaretin Canlanması**", Çev. Şadan Karadeniz (1994), İstanbul.

- RUBINSTEIN, L.:2018 "Immigration and Refugee Crises in Fourth-Century Greece: An Athenian Perspective", **The European Legacy**, 23(1-2), 5-24.
- SAKARYA, İ.:2016 "Türkiye'de Toplumcu Belediyecilik Hareketi Ekseninde Çanakkale'de Yerel Siyaset (1968-1980)", **Çanakkale Araştırmaları Türk Yılığ**, 21, 135-148.
- SCHMIDTKE, O.:2014 "Beyond National Models", **Comparative Migration Studies**, 2(1), 77-99.
- SCHWARZ, H.:2014 "Local Integration Policies in Stuttgart", KING (Knowledge for Integration Governance) Project, Germany.
- SERTER, G.:2018 "Türkiye'de 1980 Sonrası Neoliberal Dönemde İktidar-Mekân İlişkisi ve Muhafazakâr Kentin İnşası", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi.
- SEZGİN, S.:2017 "Türkiye'de Toplumcu Belediyecilik: İzmit Örneği", **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 6(2), 51-66.
- SHAW, B.:1884 "A Manifesto", **Fabian Tracts No. 2**, Londra, (Çevrimiçi), 21.02.2019, <https://oll.libertyfund.org/titles/2751>.
- SOSIN, J.D.:2016 "A Metic was a Metic", **Historia**, 54(1), 2-13.
- SOYDAN, M. A.:1994 "**Dünden Bugüne ve Yarına Türkiye'nin Refah Gerçeği**", Birey Yayıncılık, İstanbul.
- STEEN, A., ROED, M. :2018 "State Governance or Local Agency? Determining Refugee Settlement in Norwegian Municipalities", **Scandinavian Journal Of Public Administration**, 22(1), 27-52.

- SULTANBEYLİ
BELEDİYESİ: 2018
2015
- “**2018 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 24.05.2019,
<http://www.sultanbeyli.istanbul/media/files/2168/sultanbeyli-belediyesi-2018-faaliyet-raporu-24052019-093029-1558701438.pdf>
- “**2015-2019 Stratejik Planı**”, (Çevrimiçi), 21.04.2019,
http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/WU5vE+Sultanbeyli_2015-2019_Stratejik_Planı.pdf
- SÜRÜEL, T.:2008
- “Göç ve Sosyal Dışlanma İlişkisinin Sosyal Politika Açısından Analizi (İstanbul- Sultanbeyli Örneği)”,
Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.
- ŞATAF, C.,
MERMER, B.:2017
- “Avrupa'da Sosyal Belediyecilik Anlayışı ve Türkiye”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, 8(17), 13-33.
- ŞENSOY, F.:2016
- “Osmanlı İmparatorluğu'nda Vakıfların Ekonomik Boyutları”, **Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi**, (10), 41-63.
- ŞİŞLİ BELEDİYESİ:
2017
- “**2017 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 03.05.2019,
<https://www.sisli.bel.tr/uploads/files/2018/4/636589686280139012-2017-faaliyet-raporu.pdf>
- T24:2019
- “**Afgan Türklerinin Türkiye'ye Göçü**”, (Çevrimiçi), 19.04.2019, <https://t24.com.tr/haber/afgan-turklerinin-turkiyeye-gocu-ankara-aa,162444>

T.C. İÇİŞLERİ
BAKANLIĞI AFET
VE ACİL DURUM
YÖNETİMİ
BAŞKANLIĞI(AFAD
) :2017

**“Türkiye’deki Suriyelilerin Demografik Görünümü,
Yaşam Koşulları ve Gelecek Beklentilerine Yönelik
Saha Araştırması”,** (Çevrimiçi), 03.04.2019,
<https://www.afad.gov.tr/tr/25296/Suriye-Raporlari>

T.C. İÇİŞLERİ
BAKANLIĞI GÖÇ
İDARESİ GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ
:2013

**“6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma
Kanunu”,** T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel
Müdürlüğü Yayınları, Ankara.

2016

“Türkiye Göç Raporu”, (Çevrimiçi), 03.04.2019,
http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_yiik_goc_raporu_haziran.pdf

2019

“Göç İstatistikleri- Geçici Koruma”, (Çevrimiçi),
03.04.2019, http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713.pdf

T.C. RESMİ
GAZETE: 2004

“5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu”
,(Çevrimiçi), 04.04.2019,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf>

2005

“5393 Sayılı Belediye Kanunu”, (Çevrimiçi), 03.04.2019,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>

2014

“6203 Sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği”, (Çevrimiçi),
04.04.2019,
http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf

- TEKELİ, İ.:1977 “Belediyeler ve Kent Yönetimin Sınıfsal Yapısı”, **Mimarlık Dergisi**, 77(1), 32-34.
- 1983 “Yerel Yönetimlerde Demokrasi Ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, 16(2), 3-22.
- 2010 “**Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü:1923-1990**” Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- TEKELİ, İ.,
GÜLÖKSÜZ,
Y.:1990 “1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeciliği”, **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Bildiri Metinleri**, Maya Matbaacılık, 373-381.
- TEKELİ, İ.,
ORTAYLI, İ.,
TÜRKCAN, E.:1978 “**Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi**”, Türk İdareciler Derneği Yayınları, Ankara.
- TEKİN, S., SİPAHİ,
E.B.:2014 “Kent, Yönetim, Din, Siyaset ve Düşünce Bağlamında Orta Çağ Avrupasına İlişkin Genel Bir Değerlendirme”, **Tarih Okulu Dergisi**, 7(17),189-219.
- TILLY, C.:1990 “**Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu**”, Çev. Kudret Emiroğlu (2001), İmge Kitabevi, İstanbul.
- TMMOB ŞEHİR
PLANCILARI
OFİSİ:2017 “**Kent Mülteciliği ve Planlama Açısından Yerel Sorumluluklar Değerlendirme Raporu Suriyeli Yeni Komşularımız, İstanbul Örneği**”, İstanbul.
- TÜRKİYE
İSTATİSTİK
KURUMU :2013 “**Türkiye İstatistik Yıllığı**”, (Çevrimiçi), 03.04.2019, http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=KitapDetay&KT_ID=0&KITAP_ID=1

- UNUTULMAZ, K.
K.:2015 “Gündemdeki kavram: göçmen entegrasyonu- Avrupa'daki gelişim ve Britanya Örneği”, **Küreselleşme çağında Göç**, Der. S. Gülfer Ihlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, 135-159.
- YAHİLİ, H., PUSTU, Y.:2010 “Klasik Dönem Osmanlıda Kent Yönetimi ve Kentliler”, **Muhafazakâr Düşünce Dergisi**, 6(23), 139-162.
- YAŞ, H.:2017 “Merkezi Çekim Alanındaki Yerel Yönetimler”, **Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar**, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, 186- 205.
- YAYED YEREL
YÖNETİM
ARAŞTIRMA VE
EĞİTİM
DERNEĞİ:2013 “**YAYED Toplumcu Belediyecilik Bildirgesi**”, (Çevrimiçi), 03.02.2019, <http://www.yayed.org/id375-toplumcu-belediyecilik/toplumcu-belediyecilik-bildirgesi.php>
- YAYLA, Y.:1977 Türkiye'de Belediyelerin Temel Sorunu, **Onar Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 951-1019.
- 1987 “**Belediye Nedir**”, Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Birlik Yayınları, İstanbul.
- YILDIRIM, S.:1977 “Marmara ve Boğazları Belediyeleri Birliğinin Kuruluşu”, **Mimarlık Dergisi**, 77(2).54-55.
- YÜKSEK SEÇİM
KURUMU “**1984 Mahalli İdareler Seçimi Sonuçları**”, YSK Mahalli İdareler Genel Seçimleri Arşivi, (Çevrimiçi), 05.03.2019, <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/1984Mahalli-Tuik.pdf>.
- ZEYTİNBURNU
BELEDİYESİ: 2017 “**2017 Faaliyet Raporu**”, (Çevrimiçi), 03.05.2019, <http://www.zeytinburnu.istanbul/Document/FileManager/2017FaaliyetRaporu.pdf>

EKLER

EK 1: 5 İlde Yapılan Haritalandırma Çalışması

Belediye	Birim
İSTANBUL	
1.Adalar	Yok
2.Arnavutköy	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
3.Atşehir	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
4.Avcılar	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
5.Bağcılar	Yok / WALD'a Yönlendirdi.
6.Bahçelievler	Yok
7. Bakırköy	Yok
8. Başakşehir	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
9. Bayrampaşa	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
10.Beşiktaş	Dış İlişkiler Müdürlüğü
11. Beykoz	Yok
12. Beylikdüzü	Kadın ve Aile Müdürlüğü
13. Beyoğlu	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
14. Büyükçekmece	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü
15. Çatalca	Yok
16. Çekmeköy	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
17. Esenler	Yok
18. Esenyurt	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
19. Eyüpsultan	Yok
20. Fatih	Yok
21. Gaziosmanpaşa	Yok
22. Güngören	Yok
23. Kadıköy	Yok
24. Kağıthane	Yok

25. Kartal	Yok
26. Küçükçekmece	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
27. Maltepe	Yok
28. Pendik	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü-Mülteci Birimi
29. Sancaktepe	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü- Göçmenler Derneği
30. Sarıyer	Yok
31. Silivri	Yok
32. Sultanbeyli	Strateji Geliştirme Müdürlüğü- Mülteciler Derneği
33. Sultangazi	Yok
34. Şile	Yok
35. Şişli	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü- Göç Birimi
36. Tuzla	Yok
37. Ümraniye	Yok
38. Üsküdar	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
39. Zeytinburnu	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü- Kente Uyum Birimi
40. İBB	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
HATAY	
41. Antakya	Yok
42. Defne	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
43. Altınözü	Yok
44. Arsuz	Yok
45. Belen	Yok
46. Dört Yol	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
47. Erzin	Yok
48. Hassa	Yok
49. İskenderun	Yok
50. Kırkhan	İnsan Kaynakları Müdürlüğü
51. Kumlu	Yok
52. Payas	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
53. Reyhanlı	Yok
54. Samandağ	Yok
55. Yayladağı	Yok

56. Hatay Büyükşehir	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
ŞANLIURFA	
57. Akçakale	Yok
58. Birecik	Yok
59. Bozova	Yok
60. Ceylanpınar	Yok
61. Halfeti	Yok
62. Harran	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
63. Hilvan	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
64. Siverek	Yok
65. Suruç	Yok
66. Viranşehir	Yok
67. Karaköprü	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
68. Halliye	Yok / Bir Derneğe Yönlendirdi.
69. Eyyübiye	Yok
70. Şanlıurfa BB	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
GAZİANTEP	
71. Araban	Yok
72. İslâhiye	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
73. Karkamış	Yok/ Büyükşehir Belediyesi'ne Yönlendirdi.
74. Şahinbey	Yok/ Büyükşehir Belediyesi'ne Yönlendirdi.
75. Şehitkamil	Yok
76. Nizip	Başkanlık
77. Nurdağı	Yok
78. Oğuzeli	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
79. Yavuzeli	Yok
80. Gaziantep BB	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi- Göçmen İşleri Müdürlüğü
ADANA	
81. Aladağ	Yok
82. Ceyhan	Yok
83. Çukurova	Yok

84. Feke	Yok
85. İmamoğlu	Yok
86. Karaisalı	Yok
87. Karataş	Yok
88. Kozan	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
89. Pozantı	Yok
90. Saimbeyli	Yok
91. Sarıçam	Yok/ İl Göç'e Yönlendirdi.
92. Seyhan	Strateji Geliştirme Müdürlüğü
93. Tufanbeyli	Yok
94. Yüreğir	Yok
95. Yumurtalık	Yok
96. Adana BB	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi- Göçmen İşleri Müdürlüğü

EK 2: Mehmet Aktaş ile Yapılan Görüşmenin Soruları

1. Belediye sınırlarınız içinde bulunan Suriyeli yerleşik yabancı sayısı ne kadardır?
2. Bu sayının ne kadarı kadın ve çocuklardan oluşmaktadır?
3. Bu verilere ulaşmakta karşılaştığınız sorunlar var mı?
4. Belediyenizde Suriyeli yerleşikler ile ilgilenen bir birim var mı? Eğer var ise hangi birim veya birimler ilgilenmektedir?
5. Eğer varsa bu birim ne zaman faaliyetlerine başladı ve birimde çalışan personel sayısı ne kadar?
6. Belediyenizin, yabancı yerleşiklere yönelik gerçekleştirdiği faaliyetlerde iş birliği yaptığı kurum veya kurumlar var mı? Eğer var ise hangi kurumlar ve size hangi alanda destek olmaktadır?
7. Diğer ilçe belediyeleri ile iş birliği yapıyor musunuz? Eğer yapıyor iseniz nasıl ve hangi alanda yapmaktasınız?
8. Suriyelilere yönelik hizmetleri nerede vermektedir?
9. Belediyeniz hangi alanlarda Suriyelilere destek vermektedir? Yapılan faaliyetleri açıklayabilir misiniz?
10. Sizce belediyelerin Suriyelilere yönelik hizmet üretme yükümlülüğü var mı?
11. Belediyeniz bütçesinde Suriyelilere yönelik faaliyetlere ayrılmış bir kısım var mı?
12. Belediye bütçesi dışında Suriyelilere yönelik faaliyetler için kullanılan dış fonlar mevcut mu? Belediyeniz bu alandaki faaliyetlerini nasıl finanse etmektedir?
13. Suriyeli yerleşik sayısının artması ile birlikte bütçenizde veya personel sayınızda da bir artma oldu mu?
14. Suriyelilere yönelik yaptığınız faaliyetler sebebiyle olumsuz tepki alıyor musunuz?

15. Türkiyeli yerleşiklere yönelik bir eğitim, bilgilendirme çalışmanız var mı? Türkiyeli ve Suriyelilerin uyumu için yaptığınız faaliyetler mevcut mu?

16. Sizce Suriyeliler Türkiye’de kalıcılar mı?

17. Sizce bu alanda belediyelerin mevzuatında olması gereken değişiklikler var mı?

18. Sizce Suriyeli yerleşikler ile ilgili en önemli sorunlar neler?

19. Suriyelilerin sizden ne gibi talepleri oluyor?

20. Bugüne kadar belediye sınırlarınız içinde yaşayan Suriyelilere yönelik bir veri çalışması yaptınız mı? Eğer evet ise paylaşmanız mümkün mü?

EK 3: Fatih Gökıldız ile Yapılan Görüşmenin Soruları

1. Mülteciler Derneği nasıl kuruldu, kuruluş sürecini anlatır mısınız?

2. Neden Suriyelilere yönelik faaliyetleriniz için bir dernek kurma ihtiyacı hissettiniz veya bu faaliyetleri neden belediye içerisinde gerçekleştirmediniz?

3. Belediye ile derneğin ortak bazı çalışanları olduğunu gördüm, hangi belediye çalışanın dernekte de çalışacağına nasıl karar veriliyor?

4. Derneğe alınacak çalışanlar belediyenin denetlemesinden geçiyor mu?

5. Derneğin faaliyetleri için gerekli bütçeyi nasıl sağlıyor?

6. Bu fonlar sürekli mi eğer iş birliği yapan kurumlar destek vermeyi keserse ne derneğin faaliyetleri ne olur?

7. Hangi fonların alınacağı ve hangi kurumlar ile iş birliği yapılacağı noktasında kim veya kimlerin söz hakkı var?

8. Diğer belediyeler ile bir iş birliğiniz var mı veya diğer belediyelerden tecrübeleriniz noktasında desteğiniz alan oldu mu?

9. Sizce belediyeler göçmenlere yönelik politika ve hizmet üretmeli mi?

10. Sizce merkezi yönetim ve yerel yönetimler göç konusunda nasıl bir iş bölümü yapmalı?