

İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
KOMŞU VE ÇEVRE ÜLKELER UYGULAMA VE ARAŞTIRMA MERKEZİ

PANEL

**“EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL BOYUTLARIYLA SURİYELİ
MÜLTECİLER”**

19 Aralık 2013, İTİCÜ Sütluce Kampüsü

2. OTURUM

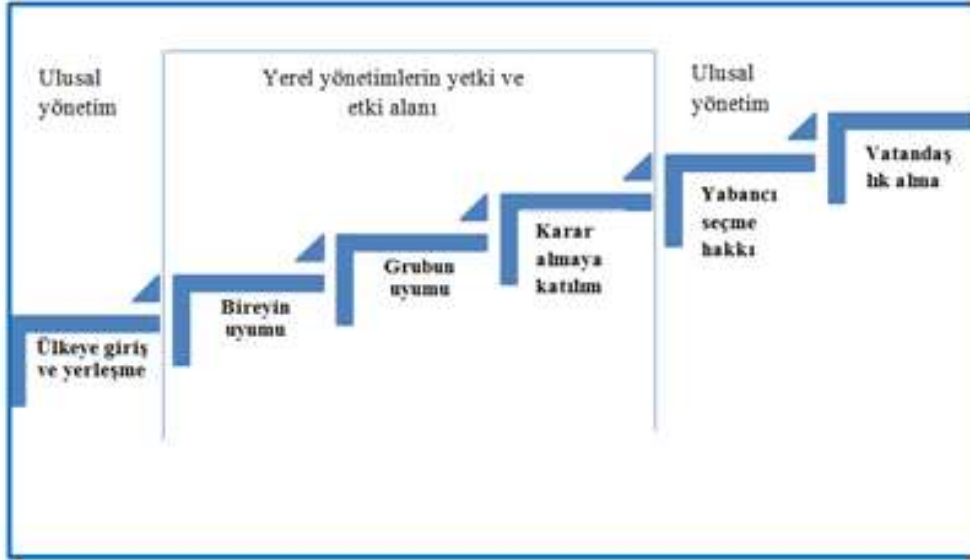
Murat Daoudov

Marmara Üniversitesi Fransızca Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Görevlisi

“Suriyeli Mülteciler Konusunda Yerel Yönetimlerin Rolü”

Sunum

Suriyeli mülteciler konusunda yerel yönetimlerin rolü konulu bir sunum yapmak için davet edildiğim için çok teşekkür ederim. Evvela, uluslararası göç yönetimi denince bu alanda geçmişte Belçika Brüksel’de çalışmak nasip oldu. Gerek Belçika Başbakanlığı bünyesinde gerekse Brüksel Belediyesinde yıllarca bu alanda görev yaptım. Kendim de zaten göçmenim, eski bir mülteciyim. Yani bu süreçlerden bizzat geldik, geçtik, daha sonra da bunları yöneten kurumlarda çalışmak nasip oldu. Dolayısıyla mültecilik olayına iki yönüyle bakabiliyoruz. Suriyeli mültecilerin meselesi hakikaten çok üzüntü verici, ancak bugün burada dinlediklerim benim üzüntümün üstüne üzüntü kattı. Başta ifade etmek isterim ki, zaman zaman bilgisizlik, zaman zaman koordinasyonsuzluk, zaman zaman da politikasızlıktan dolayı hakikaten Suriyeli kardeşlerimizin acıları dinmiyor. İşte onu bu konferansta görmüş ve dinlemiş olduk. Bu konuda, kendi sunumuma geçmeden önce dinlediklerime katkı olsun veya bazı düzeltmeler mahiyetinde bir şeyler de söylemek isterim. İlk önce, konumuza dönecek olursak, “Suriyeli mülteciler konusunda yerel yönetimlerin rolü nedir” dediğimiz zaman bunun Türkiye’deki hukukî ve idarî çerçevesi nedir, dünyadaki çerçevesi de nedir, buna kısaca bakmak gerekir. Ondan sonra bizim yerel yönetimlerimiz neredeler, orada ise niçin oradalar, ve nerede olmaları gerektiği konusunda özetle bir sunum yapmaya çalışacağız. Gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler, uluslararası göç yönetimi alanında ve özellikle uyum meselesinde birinci derecedeki aktördür. Bu durumu bir tablo ile gösterip açıklayacağız:



Şekil 1: "Uyum Merdiveni" ve Yerel Yönetimin Yetki Alanı (Çizim: Murat Daoudov)

Şimdi tabloda gösterilen ve "uyum merdiveni" olarak adlandırdığımız bir süreç vardır. Bir göçmen, bir yabancıyı bir ülkeye girmesinden itibaren, vatandaşlık alıp hukuken göçmenlik statüsünden sınırlıncaya kadar geçen süreci böyle basamaklar şeklinde değerlendirdiğimiz zaman görülüyor ki çeşitli aşamalardan geçiliyor. Gelişmiş ülkelerde ülkeye giriş, yerleşme/ikamet izni, çalışma izni gibi konular merkezi idarenin tasarrufunda olan politikalarla belirlenir. Daha sonra ferdî uyum kursları verilir, yani göçmene dil öğretilir, tarih bilgisi, meslekî eğitim gibi çeşitli beceriler kazandırılır, göçmenin yeni topluma uyum sağlaması için. Uyum merdiveninin bir sonraki aşamasında ise göçmenler grup halinde ele alınır. Buna bir takım çerçeveler kazandırılır, yani göçmenlerin dernekleri resmî kurumlar tarafından muhatap alınır. Sürecin bir üst seviyesi ise, göçmenlerin artık karar alma süreçlerine dâhil edilmesidir, özellikle yerel yönetimler düzeyinde bu maksatla yerel danışma meclisleri oluşturulur. Tıpkı Türkiye'deki kent konseyleri olduğu gibi, buna benzer resmî yapılar oluşturulur. Böylece bunlar, göçmenlere yönelik uyum politikalarının geliştirilmesinde söz ve görüş sahibi olurlar. Resmî kurumlara görüş bildirirler, fakat karar almazlar. Yani bu katılıma bir çerçeve kazandırılır. Bu sürecin bir üst aşaması ise, birçok gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, artık yerleşik yabancılara yerel seçimlerde seçme, bazı ülkelerde ve durumlarda ise de seçilme hakkı tanınır. Bu hak, üç veya beş yıl kesintisiz oturma gibi bir süreden sonra verilir, yani belirli kriterler belirlenir. Daha sonra ise vatandaşlık politikası var, yani belirli bir süreden sonra vatandaşlık verilir yabancıların hukuken "yabancılık" halinden çıkması durumu.

Bu yabancıların yerel seçim oy kullanma hakkı gibi aşamalar gerçekleşmesi için kanun değişiklikleri gerektirdiği için, bunlar parlamentolarda karara bağlandı için, bunlar yine merkezi yönetimin uhdesindedir. Bu uyum merdiveni sürecine baktığımız zaman, gelişmiş ülkelerde bir göçmenin topluma uyumla ilgili alacağı hizmetlerin büyük ölçüde yerel yönetimler, ya da ulus-altı yönetimler tarafından sağlandığı görülür. Bu durum nereden kaynaklanıyor? Bu tarz hizmetleri sunmak için zaten

en donanımlı düzey yerel yöntem düzeyidir. Zira yerel yönetimin bir sosyal politikası var, bir kültürel politikası var, dil kursları var, yaşlı bakımı vs. gibi hizmetler vardır. Dolayısıyla merkezî idare, bu mevcut hizmet kanallarının yanında yabancılara yönelik ayrı bir sistem oluşturmak yerine, yerelde mevcut olan bu altyapıya transfer eder, yani bir alt düzeye bunları bırakır. Bir başka ifade ile, siyasetin genel belirlemesini kendi elinde tutar, uygulamasını ise özellikle uyum kapsamında tamamen yerele devreder. Türkiye’de yerel yönetimlerin yabancılara uyumu hususunda durum nedir baktığımız zaman, maalesef bu konuda bir politikadan hiç bahsedilemez, ya da bu konuda Türkiye’de ciddi bir politikasızlık var. Ne uluslararası göçmenlerle ilgili mevzuatta yerel yönetimler vardır, ne de yerel yönetimlerin mevzuatında göçmenler vardır. Yerel yönetimler bu olgudan etkilenmiyor mu? Birinci derecede etkilenir. Mesela, konferansta bahsedildiği üzere, Suriyeliler için Türkiye genelinde 100 tane okul yapılmış, ki bunların bir kısmı belediyeler tarafından yapılmış veya yaptırılmış. Veya bunların tefrişatları yapılmış, bir takım hizmetler sunulmuş, erzaklar dağıtılmış vs. Zaten genelde yerel yönetimler sosyal yapı, sosyal doku, sosyal sıkıntılar gibi olgularla birebir karşı karşıya olan yönetimlerdir. Ancak yerel yönetimler Türkiye’de “etkilenen yetkisiz” konumundadır. Zira daha önce dediğimiz gibi, her iki mevzuatta da bunlara yer yoktur. Son dönemde Türkiye’de göç yönetimi alanında çok ciddi bir reform çabası oldu, yani devrim niteliğinde olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kurulması gibi, göç kanununun çıkarılması gibi gelişmeler oldu. Bu süreci baştan takip etmiştik, geçen hafta ise bununla ilgili Ankara’da yapılan ilk çalıştayda göçmenlerin uyumunu konuşmak nasip oldu. Orada da ifade ettiğim gibi, ne yazık ki bu konuda çok ciddi bir fırsat kaçırıldı yine. Yani çok güzel bir kanun ve düzenleme yapıldı, ancak o kanunda bile merkezîyetçi yaklaşım ile yerel yönetimlere rol öngörülmedi. Gelişmiş ülkelerin örneğinde gördüğümüzün aksine, yerel yönetimlere bu tarz uyum hizmetlerini devretmek yerine, bu amaçla yeni bir teşkilat kuruluyor. Bu kapsamda 81 vilayette şimdi yeni göçmen müdürlüğü kuruluyor, göçmen teşkilatı ve personeli alımına gidildi. Geçmişteki duruma baktığımız zaman devrimci bir nitelikte olan bu kanunu biz çok destekledik, fakat yine de ciddi eksiklikler var. Bunları da yeri gelince dile getirdik ve ümit ederiz ki ikincil mevzuatın geliştirilme sürecinde bunlar tamamlanacak, zaten genel müdürlük de buna çok sıcak bakıyor. Bu boşlukları doldurmaya gayret edeceğiz. Bizler hem akademya olarak, hem sivil toplum kuruluşları olarak bunu desteklemeye hazırız. Şöyle bir ilginç durum da var aslında kanunda; kanun yapılma sürecinde ciddi bir istişare sürecinden geçildi. Sivil toplum kuruluşları, ticaret ve sanayi odaları vb. ihtisas kurumlarla danışıldı. Ancak yerel yönetimler hariç. Maalesef, bir tane belediyeler birliği veya belediye ile bir istişare toplantısı yapılmadı. O süreçte biz defalarca mesaj göndermemize rağmen böyle bir netice ortaya çıktı. Yine de bardağın dolu tarafına baktığımız zaman bu gelişmeler iyidir. Yerel yönetimler, bu yetkisizlik içerisinde yine bir şeyler yapıyor, ellerinden gelenleri yapmaya devam ediyor. Mesela Marmara Belediyeler Birliğinde çalıştığımız yıllarda elimizden geleni yapmaya çalıştık. Bazı belediyelerimiz hizmet sunmaya çalışıyorlar, ancak bu yetkisizlik durumu birçok sıkıntıya yol açabiliyor. Bunlardan bir tanesi de şu: açık olarak yetki verilmediği için, mesela Belediye Kanunundaki “belediye düşkünlere ve yoksullara yardım eder” ifadesi üzerinden dolaylı olarak konuya yaklaştığı zaman, bu girişimler zaman zaman sıkıntılara da yol açabiliyor. Mesela geçmişte Zeytinburnu Belediyesinin başına şöyle bir olay gelmişti. Polis nezaretinde bulunan kaçak göçmenlere belediye aşevinden yemek gönderiyordu. Sayıştay denetiminde bu harcamaya “zimmet” çıkarıldı, yani adeta “yetkiniz yok, buna bir kuruluş harcamazsınız” dendi. Oysa aslında Türkiye’de mültecilere ve genel olarak uluslararası göçmenlere, özellikle de Suriyeli mültecilere hizmet götürebilecek kurumların başında yerel yönetimler geliyor. Belediyeler gerek bütçeleri itibarı ile gerek ise personel itibarı ile bunu yapabilecek durumda. Zira belediyelerin sosyal politikası var, zaten “sosyal belediyecilik” Türkiye’nin artık iftihar ettiği bir alan oldu. Bu çerçevede hukukî ve idarî olarak çok hızlı mevzuat değişikliğine gidilmeli ve yerel yönetimlere bu alanda bir görev verilmeli. Yani net bir çerçeve verilirse çok daha güzel ve aktif çalışmalar yapılabilir. Böylece, yerel yönetimlerin Suriyeli mülteciler ile ilgili yapabilecekleri konusunu hızlıca kapatarak bir başka konuya değinmek istiyorum.

Şimdi konferansta konuşuldu; Suriyeli mülteciler Türkiye’de kalmalı mı, kalmamalı mı, veya ne kadar zaman kalmalı, bunlara vatandaşlık mı verilmeli, bunlar başımıza sorun olurlar mı, olmazlar mı gibi birçok sorun dile getiriliyor. Bunun cevabı tamamıyla Suriye’deki durumla ilgilidir. Suriye’de savaş devam ederse devlet Suriyeli mültecilerle ilgilenmek zorundadır, zira ilgilenmeme gibi bir lüksü yoktur. Suriye’deki savaş inşaAllah çok yakın zamanda biter, barış sağlandığı zaman da zaten bu kitlenin onda dokuzu büyük ihtimalle çok hızlı bir şekilde ülkelerine dönecektir. Fakat şu görülüyor ki savaşın yakın zamanda biteceği yoktur, en azından işaretler o yönde. Dolayısıyla bu kitlenin burada bir ölçüde kalıcı olacağı göz önünde bulundurularak ona göre köklü çözümler üretmek gerekir. Hatta bunların çok önceden üretilmesi gerekirdi. Bugün Aralık 2013 tarihindeyiz, bugün bile sayın [Suriye] koordinatör valimizden ve diğer konuşmacılarımızdan Suriyelilerin Türkiye’de yaşadıkları bir takım sıkıntıları duymaktan hakikaten ızdırap duydum. Yani yaklaşık 3 yıla yaklaşmış bu meselenin varlığı, bunlar aslında çoktan çözülmüş olması gerekirdi. Peki, çözümler nedir, hukukî ve idarî alanda ne gibi çözümler üretilebilir? Başta aslında Türkiye’nin elinde olan bazı enstrümanların doğru kullanılması gerekir. Keşke sayın milletvekilimiz salondan ayrılmasaydı, onun konuşmasına ben aslında bu katkıyı yapmak istiyordum. Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesine uyguladığı coğrafi çekincenin hiçbir tutarlı veya savunulur tarafı yoktur. Dünyada mültecilere dair Cenevre Sözleşmesine coğrafi çekince koyan Türkiye’nin yanında Monako ve Madagaskar gibi iki ülke zikredilir, ancak zannedersen onlar bile bu çekinceyi kaldırdılar ve Türkiye şuanda tek ülke kaldı. Yani durum şöyledir; dünyada mülteciye yönelik en gelişmiş hukukî enstrüman vardır, uygulamasına dair ciddi tecrübe de oluşmuş. Oysa çekinceyi uygulayarak Türkiye diyor ki “ben sadece Avrupa’dan gelen mültecilere bu hakları tanım, yani diğerleri benim gözümde mülteci değildir”. Bu öyle çelişkili bir durum ki, şimdi bu sözleşmeye taraf olan hiçbir Afrika’nın veya Asya’nın fakir ülkesi çekince koymazken Türkiye’nin çekinceyi sürdürmesinin anlaşılır bir tarafı yok. Bu tutumdaki temel kaygı, göç dalgalarıyla karşı karşıya kalmak ise soruyoruz, Zimbabwe veya Ghana gibi ülkeler göç ile karşı karşıya değil mi? Misalen bir ateş çemberi içerisinde olan Ghana ülkesi çok mu az mülteci alıyor da Cenevre sözleşmesine coğrafi çekince koymamaktan çekinmiyor. Bu ve diğer ülkeler çekinmiyor da Türkiye mi bundan çekinecek? Yani bu çekince yaklaşımının tutarsızlığı orada, bunun hiçbir savunulur tarafı yok. İkincisi, mesela sabahki oturumda dendi ki, “efendim bu çekince şunun içindir; yakın bölgelerin soydaşlardan boşaltılmaması için uygulanıyor, yani soydaşlar Türkiye’ye gelmesinler diye”. Şimdi Türkiye’nin coğrafi çekinceyi koyması fiilen ne anlama gelir? Sabah açıklandığı üzere, çekince siyasetinin tercümesi şudur; “Bize gelen mülteci değildir, ancak sığınmacıdır. Üçüncü ülkeye gitmek üzere sığınan kimsedir.” Bunun sonucu şudur ki, Balkanlardan, Suriye’den veya Irak’tan soydaşımız Türkiye’ye gelmesin, ama Fransa’ya gitsin, tamam, hay hay. Yani mülteci olarak statü verip kabul etmemenin anlamı, burada kalmasın oraya Avrupa’ya veya Amerika’ya gitsin. Oraya gittiğinde de, çocukları orada yetişsin, oraya entegre olsun. Bu kadar çelişkili bir politika olamaz! Bunları daha önce birçok toplantıda dile getirdim, fakat sayın valinin de ifade ettiği gibi, bürokraside çok ciddi bir direnç vardır. Bu bilinen bir şey, bürokrasinin bu tarz gerekçelerle direnişi, tabir caizse, siyasetleri “uyutuyor”, veya bunlar için aslı ve sonuçları hakkında tam olarak bilgilendirilmiyor. Bir defa coğrafi çekince hiçbir şekilde Türkiye’ye yakışmayan bir durum. Peki, çekince kaldırıldığı veya aşıldığı takdirde ne olacak? Bugün bahsedilen sorunların birçoğu kolaylıkla çözülecek. Mesela ne söylendi? Eğitimde sorun var, okuyanlara diploma verilemiyor, zira “efendim, ellerinde Suriye’den resmî belge yok”. Veya Türkiye’de mültecilerde çocuk doğuyor ancak bunlara resmî doğum belgesi verilemiyor. Başka bir sorunlar da var. Oysa, bu alanda yurt dışında çalışmış olanlar bilir, Cenevre Sözleşmesi hukuken uygulandığı zaman, ilgili mülteciye bütün belgeler onun sığındığı ülke tarafından verilir ve o belgeler bütün diğer devletler tarafından kabul edilir. Dolayısıyla siz bir defa belgesizlik sorununu kökten çözmüş oluyorsunuz. Yani sığınan mültecinin ifadesi alınmışsa, elinde kanıt olabilecek bazı belgeler veya fotokopiler varsa, ya da yoksa da bir kanaat getirilmişse, Cenevre Sözleşmesinin uygulanmasına göre kabul eden ülke olarak belge vermeye yetkili konumda olursunuz. Yani şahsın adı, soyadı şudur,

şurada doğdu, şu okuldan mezundur vb. hususlarda resmen belge verilebilir. Ancak siz sözleşmeye coğrafi çekinceyi koyduğunuzda kendi ellerinizi bağlamış oluyorsunuz, sonra da diyorsunuz ki “üç yılda burada bulunan kitleye okula veremiyoruz, okuduğunda diploma veremiyoruz, çünkü efendim belge yok ellerinde”. Sormak gerekir, bu mülteciler belgesiz ülkesinden kaçarken Fransa’da, Almanya’da, Belçika’da nasıl okuyorlar? Orada nasıl doğum belgesi, evlilik belgesi veriliyor bunlara? İşte Cenevre Sözleşmesine istinaden veriliyor. Yani dünyada bu alanda birikmiş tecrübe var, bunun anlatılması gerekir. Dolayısıyla çözümlerin bazıları aslında mevcut, neredeyse hazır, bunu anlatmak ve bunları aşmak gerekiyor. İkinci mevzu ise, belki çok daha pratik çözümü olandır. Mesela çalışma izni alma zorunluluğu, ikamet almadaki sıkıntılar vs. Adı üstünde sığınmacı, kaçkın, mülteci olandan çalışma izni belgesi veya ikamet için şu kadar harç istenir veya şu kadar prosedür istenir mi? Bu insanlıkla bağdaşır bir durum değil.

Son bir şey daha söyleyeyim, burada hakikaten beni üzen bir ifade oldu, onu da ben açıkça ifade edeyim. Bazı yetkililerin ifade ettiği, “biz bunlara mülteci ve vatandaşlık hakkını tanımıyoruz. Ancak içlerinde çok çok vasıflı olan, çok kaliteli olan varsa bazılarını istisnaî olarak çalışma izni verebiliriz” yaklaşımı, ile bu sabah Gazi Mısırlı beyin eleştirerek ifade ettiği, tırnak içinde “kötü niyetli Batıların” Türkiye’deki kamplara gelip çok kaliteli insanları, beyinleri toplayıp Batıya götürmeleri arasında aslında çok bir fark görmüyorum. Yani, genel kitle olduğu durumda kalsın, ancak içlerinde kaliteli insan varsa, yani işimize geliyorsa ona istisnaî olarak çalışma veya vatandaşlık gibi bir hak verelim yaklaşımı çok yanlış bir yaklaşımdır, ayrımcılıktır. Bu durum Türkiye’ye yakışmaz ve bunun bir an önce çözülmesi gerekir. Diğer yandan, çalışma iznini kolaylaştırmak için Suriyeli mültecilerle ilgili özel bir düzenlemeye gidilebilir. Yani bir yıllık mı, beş yıllık mı, bu kitle geçici olarak çalışma izninden muaf tutulur. Yani ayrı ayrı çalışma izni düzenlemesine bile gerek yok. Birçok ülkelerde uygulanır bu yöntem. Mesela mülteci olarak tanınanlar çalışma izninden muafıdır. Dolayısıyla hem çalışmak durumunda olanda bir kanunsuzluk durumu ortaya çıkmıyor, devlette de bürokrasi ve kırtasiye birikmiyor. Bir milyon veya daha fazla Suriyeli içerisinde beş yüzünün çalıştığını düşündüğünüz zaman, bu beş yüz bin için dosyalar toplanıp belgeler kargo ile bakanlığa gönderildiği zaman ortaya çıkacak kırtasiye hacmini düşünün. Bu kadar çaba ve israfı ne gerek var, çalışma izninden geçici muafiyet ile hem kayıtlı çalışmak isteyen başka engel olamadan işe girip dilencilikten kurtulabilecek, hem de ek zaman ve enerji kaybı yaşanmayacak.

Son bir mülahazamı söylemek isterim, oturum başkanımızın bir ifadesi ile ilgili olarak. Birincisi, savaş devam ettiği sürece bu kitle ile ilgilenmek zorundayız. Bunun için mülteci statüsü tanınacak, entegrasyon ihtiyaçları karşılanacak. Ayrıca, belirli süre sonra, yani gelişmiş ülkelerde uygulandığı gibi beş veya yedi yıl sonra, ki kriteri siz devlet olarak koyarsınız, bu insanlara vatandaşlık da verilmeli. Yani eğer Suriye’deki mesele o kadar uzarsa. Yoksa bu kitleye o şekilde yaklaşmadığımız zaman, entegrasyonunu sağlamadığınız zaman, şunu da bilmeniz lazım; bunlar zorla Suriye’ye gönderilemeyeceğe göre, Türkiye’de de yasal olarak entegrasyon kanalları kapalı olduğuna göre, yani bunların geçici misafir olarak görüldüğüne göre, bunların birçoğunun Avrupa’ya veya Batıya geçeceklerine razı olmalıyız. Neticede de, yetişecek yeni Suriye gençliğinin Fransız okullarında, Alman okullarında, Belçika okullarına yetişip, oradaki tedrisattan geçip oranın diplomalarını alıp gelecekte ülkelere döndüklerinde, dünyaya ve Türkiye’ye o ülkelerin bakışı ile bakmalarına da razı olmamız gerekir. Teşekkür ederim.