TÜRKİYE'DE GÖÇÜN FARKLI TİPLERİ VE YÖNETİM STRATEJİLERİ

Prof. Dr. Zerrin Toprak Karaman[1]

ÖZET

Son on yılda, iş bulma, eğitim ve siyasi nedenler yanında iklim değişikliklerinin zorlayıcı etkisinden kaçanlar Türkiye'ye doğru önemli göç hareketliliğine neden olmuşlardır. Bu göçmenlerin yanı sıra kırsal alanlardan gelişmiş bölgelere veya tersi göç hareketleri de Türkiye'de rutin bir olgudur . Tarih boyunca, yabancı göç hareketleri, bir kriz veya ulusal güvenliğe karşı bir tehdit kabul edilmiştir. Bu bağlamda, bu hareketlerin bir tehdit ya da bir fırsat olup olmadığı da tartışılmaktadır.

Ayrıca, modern teorik açıdan , göçle gelen bu nüfus "beşeri sermaye " olarak kabul edilebilir. Bu çalışmanın amacı, farklı tipte göç hareketlerini analiz etmek ve kamu yönetimi için bir stratejik yaklaşım çerçevesi oluşturmak ve göçlerin gelecekteki etkilerini tartışmaktır.

Anahtar Sözcükler; Göç tipleri, Kent Güvenliği, Beşeri Sermaye, Toplumsal Sermaye, Yabancı Toplumsal Sermaye, Bütünleşik Göç Politikası, Biyopolitika,Yaşam Kalitesi Göstergeleri,

TÜRKİYE'DE GÖÇÜN FARKLI TİPLERİ VE YÖNETİM STRATEJİLERİ

1.Giriş

Göç hareketleri ve göçmenler konusu, kamu yönetimlerinin her zaman önemsediği bir hareketli zemin olup, biyopolitika stratejilerinin merkezinde insanlık tarihi boyunca yer almıştır. Günümüzde global etkiler (doğa, ekonomik faaliyetler, iletişim ağları) ve göç hareketleri bağlantıları, "bekle gör" tipi bir tercihi, "başarısız yönetim algısı yarattığı için" gündem dışı bırakmaktadır. Büyük yerleşim alanlarını oluşturan kentlere, her tipten göçle yeni gelişlerin, yaşam kalitesini olumsuz yönde etkilememesi ve hayatı daha çok pozitif yönde aktif hale getirmesi yönetsel ve politik analizler bağlamında beklenmektedir. Bu beklentide, göçle kazanılan nüfusun taşıdığı özelliklerin "insan sermayesi" olarak sosyal, teknik ve ekonomik boyutlarda geniş bir yapısal ilişkiler ağı ile kesişerek, toplumsal sermayeye dönüşmesinden yararlanma felsefesi önem taşımaktadır. Bu felsefenin temel dayanağı kişiyi kendi haline bırakmayarak, kültürel, sosyo-ekonomik aktivitelerin içine almak ve bu toplumsal ilişkiler

---

[1] Bölüm 9: Türkiye'de Göçün Farklı Tipleri ve Yönetim Stratejileri – Zerrin Toprak **Karaman** (2016) https://www.tplondon.com/turkcekitap/gocveuyum/
Göç ve Uyum, Derleyenler: Betül Dilara Şeker, İbrahim Sirkeci, M. Murat Yüceşahin
Published – Yayın tarihi: 01/04/2016 **eKitap** | ISBN: 978-1-910781-06-7

ISBN: 9781910781067
Publisher: Transnational Press London
Published: 1 April 2016
Language: Turkish
Pages: 314

ağlarını desteklemektir. Başka bir ifadeyle sürdürülebilir kalkınmada bireyler, gruplar, firmalar, meslek kuruluşları ve diğer aktörler arasındaki ilişkiler ağı üzerinde göç hareketlerinin sürekli ve dinamik özelliği nedeniyle giderek daha fazla durulmaktadır.

Toplumsal-kurumsal iletişim ağlarına katılım ve toplumsal ilişkilere dâhil olma, özellikle de yerelde katılım fırsatlarının yakalanması için bir ön koşul niteliğindedir. Katılımın özelliği ve tercihi, aidiyet duygusu ile sahiplenme yaratması ve siyasi yabancılaşmadan uzaklaştırması etkisi ile daha az sorunlu "yönetsel" bir alan yaratmasındandır. Bu sinerjiyi yakalamada yerel yönetimler mekândaki etkili birimlerdir. Yerel yönetimlerin geliştirilmesinde kamusal, özel ve sivil aktörlerin bütünleştirilmiş işbirliğine açılmış kapasiteleri ile girişimci özelliklerinin kent ve bölge için kullanılması da, kalkınma hedefleri için geliştirilmiş yeni göstergelerdir. Bu konu, ayni zamanda demokrasinin köklerinin sağlamlaştırılması, içselleştirilmesi ve kurumsallaşma ile ilgilidir. Sorun, kamu yönetiminin göç tiplerini yönetebilmesinin ancak bu anlatımı realize edebileceğidir.

Aşağıda bu konu, yazarın araştırmalarına konu olan, her bir göç tipine göre ayrı ayrı incelenmekte ve bu araştırmalarda özellikle önemseyerek çalıştığı, "kamusal hayatta görünürlük" çerçevesindeki konularda elde edilmiş sonuçlara dayanarak çıkarsamalarda bulunulmaktadır.

2. Kent ve Göç Bağlantılı Kavramlar, Tanımlar

2.1. Kent Tanımları

"Kent ve Göç", her zaman birlikte değerlendirilen iki stratejik sözcüktür. Hatta göç içeriğini oluşturan "nüfus" ölçütü, kent ve kentleşme tanımlamalarının olmazsa olmaz unsurudur. Kent tanımı üzerine idari, sosyal, ekonomik vb çeşitli kriterlerle birlikte geniş bir düşünsel çaba olsa da, ayni ilgi "göç tanımları için" en azından idari anlamda söylenemez. Çeşitli yasal düzenlemelerde, göç tipinden genelde bahsedilmekle birlikte unsurları itibariyle tanımlanmamaktadır. Gerçekten de bu konunun tespiti Türkiye'nin ilgili mevzuat düzenlemeleri dikkate alındığında ilginç olabilir. Neticede göç tipine göre değişebilecek bir tespit üzerinden haklar ve sorumluluklar veya yasaklar yaratılacaktır. Başka bir ifadeyle idari düzenlemenin konusu oluşturulacaktır.

Kent tanımlamalarının önemi, insanlık tarihi boyunca önemsenen unsurlar kadar beşeri gelişmeleri de yansıtmasıdır. Kenti, kentler tarihi içinde tanımlamak gelişimleri göstermek açısından önemlidir. Artık küresel ilişkiler ağında ve ülkelerin demokratikleşmeye bağlı olarak, geliştirdikleri hukuki düzenlemelerin yabancı göçmenler için getirdiği çok yönlü kolaylaştırıcılıklar, bir "yabancının" göçle gelerek yerleştiği ülkede, yerel halkının arasına karışabilmesi için soy-sop bağlılığını zorunlu şart olmaktan çıkarmıştır.

Göçle gelen kişilerin kamusal alanda görünürlüklerini sağlayan haklar, insan hakları bağlantılı geliştirilmektedir. Kentlere yönelik kavram değişiminin başlangıcını toplumlarında çok eski tarihlere kadar götürmek mümkündür. Nitekim Aristo (M.Ö.384–322) kenti, insanların daha iyi bir hayat yaşamak için toplandıkları yerler olarak tanımlamıştır (Özdeş, 1962:6). Zaman içinde sosyo-ekonomik gelişmelerle birlikte kent tanımlamaları da geliştirilmiştir (Ertürk, 1997:35–89). Adam Smith (1723–1790), kentlerin özellikle zanaat fonksiyonları üzerinde durmuştur. Max Weber(1864-1920), kenti daha geniş bir yorumla tanımlamıştır. Weber'e göre

gerçek bir kent topluluğunun ortaya çıkabilmesi, "ticari münasebetlerin ön plana geçmesiyle birlikte, bir bütün olarak cemiyetin tahkim edilmiş bir yer, bir kale, bir pazar yeri, bir dereceye kadar olsun otonom hukuk düzeni, belli bir birlik, konfederasyon şekli, bir dereceye kadar bağımsız olma özelliğine sahip olması" ile gerçekleşebilecektir (Yörükan, 1968:16,41). Daha sonraları kentlerin endüstri ve ticaret veya tüketim merkezi olma fonksiyonları önem kazanmıştır. Aslında İbn-i Haldun(1332–1406), yerleşimlerin uygarlaşma doğrultusunda kentleşme sürecini belirleyen en önemli etkeni gördüğü kentlerin endüstri merkezi olma fonksiyonuna çok önceden işaret etmiştir (Ugan,1968: 295–296). Friedmann için ise, kentlerin tanımı açısından asıl önemli konu bunların "yenilikçi merkezler" olmasıdır (Friedmann,1972: 82–90).

Batı toplumlarında artık, yukarıda da değinildiği gibi yaşam biçimi ve hukuki düzenlemeler arasındaki fark çok azaldığı için, kent kavramının tanımından çok, kentsel yaşam içinde fonksiyonların ağırlığı üzerinde durulmaktadır. Kentler meslek (zanaat) faaliyetleri ile bütünleşerek birlikte gelişmişlerdir (Rörig, 1946: 36). Bu fonksiyonların zaman içinde değişimine göre de, kent yerleşim alanlarının değişmesi ve bu değişmeden ortaya çıkan sorunlar ağırlık kazanmaktadır. Örneğin Colby'ye göre dinamik güçler kent arazilerindeki toprağın kullanım şeklini ve biçimini sürekli değiştirmektedir (Candless, 1970: 43–44). Bu gelişmelere göre kent kavramı tamamen fonksiyonel bir içerik kazanmıştır (Blumenfeld, 1967: 61–64), ve günümüzde "kentte yaşadığını hissetmek" gibi bir algı tanımlamalarda giderek daha anlamlı hale gelmiştir.

Kırsal yerleşimler de idarenin takdir yetkisine göre göç ile gelenlerin yerleştirildiği hatta yerleştirildiği özellikli alanlar olabilir. Yine kentsel alanların çevrelerindeki kırsal yerleşimlerin kent içine idari olarak alınması da mümkündür. Bu nedenle mekânın kullanımı ve öne çıkan fonksiyonlarına dikkat etmek daha stratejik öneme sahiptir.

İdare Türkiye'de olduğu gibi, belediye hizmetleri yönüyle etkinliğe dayalı 2.000, 5.000 gibi nüfusa dayalı ölçütler geliştirebilir. Ancak literatürde kent, nadiren birlikte yaşayan insan topluluklarının sayısal çoğunluğuyla tanımlanmaktadır. Kentin sosyolojik tanımıyla ilgili sorulabilecek soru, kenti kent yapan değerlerin ya da verilerin ne olduğudur. Nüfus birikimi kenti tek başına açıklayamamaktadır. Bu nedenle sosyo-kültürel yapı, ekonomik ilişkiler, idari yapı gibi faktörler tanımlamalara eklenmektedir.

1982 Anayasası'na göre "Yerleşme ve Seyahat Hürriyeti"ni düzenleyen md.23 gereğince "…Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak... amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir". Cumhuriyet Türkiye'sinde bugüne kadar hiç uygulanmamış olsa da, uygulamada yerleşme ve seyahat hürriyetinin sınırlandırılabilmesi, çok geniş bir idarenin takdir yetkisi yelpazesi içinde mümkündür.

2.2. Göç Tanımları

Göç, birey ve grupların çeşitli nedenlerle yaşadıkları yerleri terk etmeye mecbur olmalarından kaynaklanan nüfus hareketliliğidir. Ana yurt olarak tanımladığı alanlardan uzaklaşarak yeni yurdum diyebildiği yerlere göç etme şansı elde edenler (Karaman Toprak, 2012a: 27-40) yanında, araştırmalarda ister roman ister şiir dili ile yaşanan duygular ifade edilsin, anılarda daha çok kalbi kırıklar anlatılmakta ya da yer almaktadır.

Kişinin soy sop bağlarının etkisi olsun olmasın, bulunduğu yeri terk ederek, yurt içinde kıra veya kente yönelik farklı kombinasyonlardaki hareketlilik ile yurt içinden. yurt dışına veya yurt dışından, yurt içine değişen uzaklıklardan itici veya çekici güçler etkisiyle gelişler (Çağlayan, 2006: 68-89), çeşitli iç göç veya dış göç tipleri oluşurken; ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi, idari ve iklime bağlı boyutlar ile ölümcül tehdit altında olma veya göreli olarak daha sağlıklı ve dengeli bir yerleşimde yaşama, uygun çok yönlü fırsatlar yakalayabilme şansını ve isteğini "seyahat özgürlüğü hakkı" içinde kullanabilme vb değişkenler göç tiplerini farklılaştırarak, cinsiyet ile biyolojik yaş (genç, yaşlı gibi) ve kişinin çalışma hayatındaki yeri gibi konular da eklendiğinde, göçlerin tanımlanmasını belirginleştirmektedir.

Bu genel başlıklar, daha alt başlıklarla da anlamsal derinleştirmeye tabi tutulabilir. Örneğin kültür kelimesi, en geniş ilişkiler ağına ve çok yönlü anlamlandırmaya sahip olan önemli bir değişken durumundadır. Bu ve benzeri insanlık tarihinden gelen tanımsal konum zenginlikleri, yan yana gelişlerine ve gelme sayısına göre farklı tanımlar ve algılar yaratırken, bir tanım içinde kalmayı zorlaştırmaktadır. Oysa bu tanımların her biri üzerinde belirlenmiş göstergeler yardımıyla çalışma yerine, Türkiye'de idari tercihlerin göç hareketlerini genel bir çerçeveye iterek duruma göre bir uygulama alanı yarattığı görülmektedir. Türk soylu göçmenler için idarece geliştirilmiş kolaylaştırıcı öncelikler olsa da, genel yaklaşımlı(genelleştirilmiş) yasal düzenlemeler genelde yabancı gruplar için sürekli bir sorun alanı yaratmaktadır.

Günümüzde yerleşiklere, "güvenli yerleşimler" sağlanması konusu, tarihsel süreç içinde edinilmiş bilgiler ile desteklenen kentsel haklar listesinde yerleştiği birinci sıradaki yerini, küresel ilişkiler ağında neredeyse sabitlemektedir. Oysa sağlıklı kent yönetimine ilişkin temel felsefi duruş " kent güvenliği konusunun" sorun alanı olarak "ilk akla gelen" olmamasını sağlamaktır (Toprak, 2008a 2-7, 32, 194, 195, 245, 311). Aşağıda çeşitli kanunlarda yer alan göç ile bağlantılı tanımlar yer almaktadır.

-2013 tarihli ve 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu; Kanunda göç tanımına ilk defa doğrudan yer verilmiştir. Tanımlamaya göre göç; ".Yabancıların, yasal yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını, Türkiye'den çıkışını ve Türkiye'de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı, ifade etmektedir." (6458 sk, md.3/ı). Aslında bu düzenlemede yer alan göç tanımının anahtar sözcükleri: yabancı, yasal yolla Türkiye'ye girme, yasa dışı yollarla giriş, kalış, çıkış ve izinsiz çalışma, gibi dış göç tanımı içinde yer alabilecek nüfus hareketliliğini tanımlamaktadır. Bu nedenle, bu düzenlemede "göç" yerine aslında "dış göç" denilmesi daha uygundur.

-2006 tarihli ve 5543 sayılı İskan Kanunu; İskan Kanununda, "dış göç" olarak tanımlanabilecek ve geliş istikameti Türkiye olan, başka bir ifadeyle Türkiye'ye yerleşmek amacıyla göç edenlerin statüsünü belirlemiştir. "Göçmen ve Serbest Göçmen" tanımlanırken, aşağıda da yer alan içeriğinden de görüleceği gibi, "Türk Soyu ve Türk Kültürü", olmazsa olmaz unsur olarak belirlenmiştir.

-Göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır(5543, md. 3/d).

-Serbest göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir (5543, md.3/e).

1982 Anayasa hükümleri dâhil bu 3 temel düzenleme dışında, "dış veya iç göç" tanımına doğrudan veya dolaylı yer veren bir hukuki tanımlama bulunmamaktadır. Türkiye'ye altı aydan kısa süreli turistik gelişlerden ayrılan, daha uzun sürelerde eğitim ve iş hayatında yer almak amacıyla gelenlere yönelik genel bir idari tanımlama son yıllarda geliştirilmiştir. Yerleşiklik altı aylık bir süreyi aştığında, aşağıda açıklandığı gibi, "yerleşik yabancı" tanımlaması içinde yabancılar değerlendirilmektedir.

Yerleşik Yabancı Kavramı, konuşma dilinde giderek artan oranda kullanılmaya başlamakla birlikte, yürürlükteki mevzuatta, bu yönde bir tanımlama bulunmamaktadır. Ancak, "Yerleşik Yabancı" tanımlamasının İçişleri Bakanlığı'nın yabancılar ile ilgili uygulamalarında yerleşikliğin altı aydan fazla olması halinde; yeniden ikamet izni verilip verilmemesi, verilecekse sürelerinin ne kadar olacağı hususunda bir önemi de bulunmaktadır. Yerleşik Yabancı statüsünün tespiti, şahıs hakkında yapılan araştırma sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'ye gelerek çoğu kere kıyı yerleşimlerinde popüler tatil bölgelerine yerleşerek ülkemizde kalmak ve sürekli yerleşmek niyetiyle gelmiş olanlar, genelde gayrimenkul satın almış olanlar ile kiralık konutlarda oturanlar, Türkiye'yi kendi iradesi veya ailesine tabi olarak, şahsi hayatı için yakın ilişkiler kurduğu yer sayanlar, yine Türkiye'yi, ekonomik faaliyetleri, sosyal irtibatları ve yaşamak için hayatlarının merkezi haline getiren yabancılar "yerleşmiş sayılan yabancı" sayılarak, idari işlem yapılmak suretiyle, kendilerine daha uzun süreli ikamet izni verilmektedir.(Karaman Toprak, 2008b: 26)

Genel olarak değerlendirildiğinde, Türkiye'ye göçle gelişlerin sosyo-kültürel etkileri ile ekonomik hayata katkısı, kamusal alanda görünürlük gibi konulardaki gelişmeleri çok yönlü analiz eden araştırmalar sınırlı sayıdadır. Buna karşılık, yurt içinde gerçekleşen özellikle kırdan kente olan göç hareketleri analizlerine ilişkin geniş bir literatür listesi oluşturulabilir.

Alan araştırmalarına konu olan göçlerin klasik tipi, kırsal alanlardan daha gelişmiş yerleşimler olan "kentlere" yönelen, kırların iticiliği ve kentlerin çekiciliği ile açıklanabilen nüfus hareketleridir. Dönemsel analizlerde bu hareketlilik, gecekondu olgusu ile iç içe geçen sorun alanı olarak tanımlanmıştır. Sonraki dönemlerdeki nüfus hareketleri bir kentten diğerine ve kent yerleşimlerinden göreli olarak gelişmiş özellikle kıyı alanlarındaki kır özelliği ağır basan kıyı yerleşimlerine yönelmiştir (Toprak, 1990:). Aslında mevsimlik nüfus hareketleri nedeniyle kıyı belediyelerinde geçirilen yaz dönemi tatillerinde kazanılan komşuluklar ve mülk edinme, emeklilik sonrasında bir bakıma bu sahiplenilmiş kırsal alanlara sürekli geri dönüşe zemin hazırlamıştır. Ayrıca kıyı alanlarına yönelik iç ve dış turizm hareketleri, gelinen yerleşimlerde ekonomik canlılık yaratsa da, kentsel hizmetler planlanırken genelde daimi nüfus esas alındığı için, hizmetlerin nüfus artışına yetişememesi nedeniyle, hızlı nüfus artışı yerleşimlere çok yönlü yük bindirmektedir.

3. Göç Tipleri ve Yönetim Stratejileri

3.1. Yurtiçi Göçler ve Etkilerine Dayalı Stratejik Yaklaşımlar

Aşağıda yurtiçi göçlerinin farklı tipleri ve uygulanabilir stratejik yaklaşımlara yer verilmiştir.

3.1.1. Kırsal Alanlardan Kente Nüfus Hareketleri

Türkiye'de kırsal alandan kalkan iç göçü, sektörler arasındaki işgücü transferi şeklinde değil, tarım sektöründen kente gelen bir işgücü transferi şeklinde değerlendirmek gerekir. Kısaca sektörden sektöre değil, alandan alana niteliksiz işgücü taşıyan bir demografik süreç haline dönüşmüştür (Toprak, 2008a: 16-17). Bunun sonucu olarak da kente göçen kırsal işgücü her zaman belli bir uzlanıma sahip olmadığı için ya hizmet sektöründe tekrar gizli işsiz niteliği kazanmış; ya da marjinal sektör (informal) adıyla anılan seyyar satıcılık ve ayakkabı boyacılığı gibi faaliyetlerde kendine yer bulmuştur (Tekeli, 1977: 45-86). Kırdan kente iş bulmak amacıyla gelen niteliksiz işgücü, uzun yıllar kayıt dışı ekonominin kontrol altına alınamaması nedeniyle, her zaman ellerine, gelip geçene satmaları için verilecek, merdiven altı ürünü bulabilmişlerdir. İşportacılık olarak adlandırılan bu faaliyetleri yürütenler, kentlere ilk gelişlerinde marjinal sektörü oluşturmuş ise de, 2000'li yıllarda kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin kayıt içine alınmasına yönelik idari çalışmalar etkisi ile örgütleşme süreçlerinin dışında kalamamış ve yasalara uygun satış koşulları yaratarak, esnaf odalarının çoğunlukla üyesi olabilmişlerdir. Mamafih kentlere göç hareketlerinin devamı bağlamında, işportacılık olgusu, yoğunluğu kentlere göre değişse de faaliyetlerini göz önünde sürdürebilmektedir.

Köyden kente gelen kişi, kentte kendisini sadece maddesel değil, aynı zamanda sosyolojik, psikolojik gibi etmenler yönüyle, köyde bulunduğundan daha iyi durumda görmektedir. Ayrıca, kentlere gelip yerleşenlerin köyleriyle ilişkileri tamamen de kopmuş değildir. Aile bağları, hasat ve ekim faaliyetleri çoğu zaman tek güvence olan toprağa bağlılık gibi maddi ve manevi nedenlerle köyle ilişkiler devam etmektedir. Bununla beraber, kentte oturma süresi ve gelir arttıkça köye ilgi azalmakta ve geri dönüş gündemden çıkmaktadır. Ancak gelinen yerlere olan bağlılık devam etmektedir. İletişim ağlarının güçlenmesi, aslında bulunulan kentle bütünleşme ve uyum hazırlığı fonksiyonuna sahip olması beklenen ancak siyasi güç elde etme gibi bir "Hemşeri Dernekleri" uygulaması yaratmış, yerel siyaseti grup menfaatleri baskısı ile etkilemenin yeni aracı olmuştur (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 2009: 102, 116).

Türkiye'de iktidarı ele geçiren partiler hükümet olarak, biyoiktidar stratejilerini "eğitimli toplum" yerine çok çocuk sayısına eşitlenen ve bir aileden gelen "çok oy" bakış açısı ile desteklenen, "etki- tepki analizi" içinde geliştirmişlerdir. Niteliksiz işgücünü oluşturan göçle gelenler ekonomik olarak güçsüz, doğal olarak da sosyal yardımlara bağımlı seçmenlerdir. 1980,1990'lı yıllarda göçle gelenlerin çoğu kere "gecekondularının aflarına" karşı önerdikleri oylarının, ikametgâha bağlı sürelerden doğabilecek kısıtlamalar nedeniyle, birinin bile kaybedilmemesi amacıyla, yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkına erişimde en az altı ay o beldede oturma gibi süre sınırlamasının ortadan kaldırılmasında partiler "nasılsa" uzlaşmışlardır… Nitekim, 18 yaşını dolduran her Türk vatandaşı seçme ve halk oylamasına katılma hakkına sahiptir. 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 11. maddesinde belirtilen sakıncaları taşımamak şartıyla 25 yaşını dolduran her Türk vatandaşı belediye başkanlığına, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeliğine seçilebilir (2972, md. 9/1, Değişik 3950, 1993) şartlarına bağlı düzenlemeler yanında; yerel yönetim sistemi içinde kuramsal olarak ele alınan beldeyi tanıma, halka sorumlu olma, sorunları bilme anlamında "yerellik ilkesini" tamamlayan "6 ay o beldede oturma koşulu" ortadan kaldırılmıştır. Belirtilen yasal düzenlemeler göç olgusu ve

getirdiği sorunları konusunu , Dokuzuncu ve Onuncu Kalkınma Planı dâhil, önceki planlara da yansıtılmıştır.

Nihai tahlilde kapsamlı göç yönetimi programı olmaksızın başka bir deyişle kontrolsüz gelişen ve çoğu kere kırdan kalkan niteliksiz nüfusun yarattığı iç göçler Türkiye'de; 1960'lı yıllardan günümüze, özellikle büyük kent alanlarında işsizliğin artışına yol açtığı gibi, yeni altyapı yatırımları ihtiyacının zamanında sağlanamaması sonucunda, hukuk dışı yapıların yer aldığı sağlıksız yerleşimleri oluşturmuştur.

Hazine veya özel mülkiyete konu arazileri gasp ile kentte bir yer kapma davranışı, neredeyse her on yılda bir idari çöküşler, güç çatışmaları ve ekonomik gerilemelerin yaşandığı, 1960- 1990 dönemlerinde, toplumsal bir kabul ve hoşgörü kültürü gelişmiştir. Bu bağlamda da, gecekondulaşmayı önleme ve ıslah yasaları çoğu kere uygulanmamıştır. Kentsel imar pratiklerinde çevre sorunlarına yol açtığı gibi, doğa afetlerinden de etkilenen bu yerleşimler; bir taraftan merkezi yönetimin imar afları, diğer taraftan yerel yönetimlerin gizli uyguladığı imar affı benzeri uygulamaları ile onaylanmıştır (Kıldiş, 1998: 112-114). Aslında idarenin onayı ile konut sahibi olabilen aileler bugünün çevre afetlerinden etkilenen gruplardır. Özetle üniversiteler orman alanlarında, farklı gelir ve baskı grupları duruma göre kıyılarda ve kentlerde zorlama imar değişiklikleri ile kendilerine yer açabilmişlerdir.

Ayrıca çeşitli çalışmalarda ve mülakatlarda, hukuk dışı yerleşimlere yönelik eskiden oluşmuş toplumsal kabullerin artık kalktığını; önce gelenlerin, sonradan gelenlere "gelmesinler" tepkisini koyduklarını belirtmek yerinde olacaktır (İzmir YG21 Tanıtım Filmi; İzmir Büyükşehir Belediyesi, 1998). Günümüze gelindiğinde, kentlerin çevrelerinde, özelikle 1960'lı yıllarda başlayan 1980'li yıllarda artış gösteren hazine arazilerinin gasp edilmesiyle kentte, kırda, kent girişlerinde dağlarda, tepelerde bir yer kaparak oluşturulan konutlar, sağlıksız binalar (İzmir YG21 Yayını, Göç, 1998: 25,37,38), günümüzde giderek çeşitlenen ve etkileri artan afet tiplerinden öncelikle etkilenen yapılar olarak, kentsel dönüşüm projelerinin ana teması haline gelmiştir.

Göç ve oy ilişki ağları üzerinde büyüyen kentler Türkiye'de artık demokrasi kültürünün de yok olup gitmesinde de anahtar roller oynayan mekânlara dönüşmüştür. Bu durumu görmek ve göç stratejilerini sürdürülebilir iktidarlar üzerinden değil, sürdürülebilir demokratik devlet yapılanmasına dayandırmak gerekmektedir. Esasen seçim sistemi ile birlikte değerlendirildiğinde yerel halkın belediye başkanlarını ve meclis üyelerini, yerellik felsefesine uygun, ne kadar seçebildiği de tartışmalıdır. 2014-Mart yerel seçimlerine yaklaşırken, elektrik ve su faturalarının en son gün yatırılması alışkanlığındaki gibi, partilerin "belediye başkanı ve meclis üyeleri adayları seçim listesi" 18 Şubat 2014 olarak belirlenen resmi teslim tarihinde ancak tamamlanabilmiştir. Hatta bu çalışmanın devam ettiği 25 Ocak 2014 tarihi itibariyle, İzmir'de ve İstanbul'da hala ilçe belediye başkan adaylarının tamamı belirlenmiş değildi. Türkiye genelinde de hemen her partide benzer durum yaşanmıştır!.

Dokuzuncu Plan Döneminde(2007–2013), nüfusu bir milyonun üzerindeki büyük kentlere doğru göç eğilimini yavaşlatıcı politikaların uygulamaya konulması beklense de, uygulamada kentlere olan nüfus artışı devam etmiştir. İç göç yönetimine ilişkin yöntemlerin belirlenmesine rehberlik edebilecek, resmi bir belge oluşturulamamıştır.

Onuncu Kalkınma Planında(2014–2018), bir taraftan kırdan kente göçün yarattığı sorunların giderilmesi için altyapının geliştirilmesine yönelik stratejiler önerilirken, diğer taraftan

nüfus hareketlilik analizleri çerçevesinde " Planın birçok yerinde iç göç olgusundan bahsedilirken ve göçü engellemek için politikalar oluşturulurken eldeki rakamların ciddi bir göç olgusunun varlığını göstermediğinden yola çıkılarak… bu durum ne anlama gelecektir" tipi sorular ile kararsızlık belirtileri dikkati çekmektedir(Kalkınma Bakanlığı, 2013: 50). Bu ifadelerdeki ikilemler, göç istatistiklerinin güvenirliliğini artıracak merkez-yerel işbirliğine ve göç kayıtlarının sağlıklı tutulmasına yönelik çalışmalara ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir.

Ayrıca Planda "Son yıllarda Türkiye'den yurt dışına ciddi anlamda bir beyin göçü olduğundan ve devlet burslarıyla veya kendi imkânlarıyla ülke dışına giden gençlerimizin birçoğunun geri dönmediği bilgisi(Kalkınma Bakanlığı, 2013: 57) yer almaktadır. Bir bakıma, kırdan kente gelişle ilgili ekonomik ve kültürel erozyon söyleminin yerini artık büyük ölçüde yurt dışına kaçan nitelikli nüfus söylemi yer almış görünmektedir. Bu durum da ayrıca göçle gelen yabancılara kamusal fikri ve yönetsel alanda olduğu kadar ekonomik alanda da "ne kadar yer açma toplumsal kabul edilebilir sınırlar içinde kalabilir" konusunun da önemsenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Türkiye İstatistik Kurumu ve Kalkınma Planlarının değerlendirme raporlarında yer alan istatistikî bilgilerin köylerden başlayarak toplandığı bilinmekle birlikte, neden il düzeyinden bırakın köyü, ilçe seviyesine tekrar dönülemediği ve farklı ölçeklerdeki bilgilerin rakamlaştırılamadığı da, ayrıca sorgulanması gereken önemli bir durumdur. Ayrıca, Türkiye'de gelişmiş Batının takip ettiği yaşam kalitesi göstergelerinin takip edilmemesi ya da oluşturulmaması, akademik çalışmaları olumsuz etkilemekte, ve sağlıklı analizler yapılabilirliği ortadan kaldırmaktadır (Karaman Toprak, 2009a: 322-324).

Özetle; Türkiye'de yurt içi göçler az gelişmiş bölgelerden, gelişmiş bölgelerin çevresinde toplanmaya yönelmektedir. Bu anlamda kırdan ayrılma, ekonomik ve sosyal erozyon yaratmaktadır. İl veya ilçe belediyesinin coğrafik konumu başta olmak üzere tercih edilen yer seçme kriterlerine göre yerleşiklik az çok değişse de, genelde yerleşimlerin kenarında yaşamaya başlayan nüfus gerek yaşadığı yerde altyapı ve üst yapı yatırımları boyutuyla, gerekse kent merkezine ulaşım konularında, yerel yönetimlerde hizmet baskısı da yaratmaktadır(Toprak, 1998: 108-111).

Öte yandan bireysel ihtiyaçların ekonomik kazanç, kamusal alanda görünürlük ve kültürel alanda yer alma boyutları da bulunmaktadır. Nihai tahlilde farklı ekonomik grupların kentte dağınık ve idari yol göstermeden bağımsız sosyal birliktelik tercihi ile yasa dışı yerleşmesi, hizmetlerin kent kenarına da kaydırılması zorunluluğu nedeniyle, yaşam kalitesi göstergelerinde toplamda bir gerileme olmaktadır. Başka bir ifadeyle kentlerin hukuka uygun gelişen bölgelerinde de, göçler nedeniyle kentsel hizmetlerde aksama ve gerileme olmaktadır.

Genelde, niteliksiz işgücü ile ilişkilendirilebilen darp, gasp, kapkaç gibi kent güvenliğinin farklı konuları (Toprak vd., 2004: 19-23) kentlerde önemli sorun alanları iken; hukuk dışı ve çoğu kere imara aykırı yerleşimlerin taşıdığı yetersiz barınma koşullarını yaşayan yerleşikler, sel gibi doğal afet tiplerinin yıkıcı etkileriyle potansiyel olarak daha fazla karşılaşmaktadır.

Başlangıçta yerel yönetimleri oy tehdidi ile aşarak ucuz barınma imkânları yaratan ve bu nedenle de görmezlikten gelinen hukuk dışı davranışlar, günümüzde kriz yönetim planlarının merkezine yerleşerek toplumsal maliyetleri yükselten bir bumerang etkisini oluşturmuştur. Özetlenen bu etki-tepki analizinin kendilerini de etkileyen mali boyutunu yerli halk, idarecilerden daha hızlı yapmakta ve yeni hukuk dışı yerleşimlerin doğmasına artık destek vermemektedir.

Temel stratejik yaklaşımlar

●Kentlere geliş ve yerleşim kurallarının belirlenmesi, kontrollü yerleşimleri sağlamak
●Nüfus artışı yönetiminin stratejisini, nitelikli nüfusa sahip olma hedefiyle birlikte oluşturmak,
●İşgücünün sektörel dağılımını, bölgesel ve ülkesel ihtiyaca göre planlanmak,
●İş bulma kurumlarının yerel, bölgesel ve ulusalda iletişim ağları yaratarak etkinliğini sağlamak,
●Mahalle muhtarlarını konut standartlarına uygun yerleşimi izlemede yetkilendirmek,
●Muhtarların mahalle halkını, tanımasını sağlayan iletişim ve bilgi toplama modelleri geliştirmek,
●Yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkını, yerleşimlerde en az bir yıl yerleşmiş olmak ve seçimlerden geriye 1 veya 2 yıl gibi yerel vergi sorumlusu olmak gibi süreler oluşturulmasıyla ilişkilendirmek,
●Göçle gelenlerin kapasitelerini artırıcı eğitim programları oluşturmak, gerekiyorsa okuma-yazma eğitimlerini sürdürmek,
●Göçle gelenlerin kentle uyum sağlamaları için, en iyi uygulama örneklerinden yararlanarak yerleşimlere uygun stratejiler geliştirmek,
●Yerel halkın katılımını artırmaya yönelik tasarlanan kurumsal müzakere ortamlarının(kent konseyleri, ihtisas komisyonları gibi) kullanılmasını teşvik etmek,
●Hazine veya özel mülkiyete konu olan arazileri, gasp ederek hukuk düzenleme dışında yapılmış binaların sahiplerinin toprağa yasal erişim hakkına konu olmasını ve arazi rantı vb haksız kazanımlar elde etmesini engellemek,
●Önceden yasal düzenlemelere uygun yerleşenlerin, hemşeri hukukuna saygı gösterdikleri için, zarar görmelerini engellemek,
●Özellikle göçmenlere yer bulmak amacıyla, aslında çeşitli yasalarla yerleşime kapatılmış sulama havzaları, baraj bölgeleri gibi yerlere merkezi talimatlarla konut ve iş yerleşimleri yapılarının inşaatı alışkanlığını durdurmak,
●Hemşeri derneklerinin kuruluş amaçlarına uygun olarak ve yerel halkla sosyo-kültürel bütünleşme sağlama amacıyla faaliyetlerde bulunmasını teşvik etmek,

3.1.2 Kentlerden Kırsal Alanlara Nüfus Hareketleri

Nüfus hareketlerini 1970'lerden bu yana yalnızca kırsal yörelerden büyük yerleşme merkezlerine yönelen bir nüfus göçü ile sınırlandırmak mümkün değildir. Gerek miktar veya oran, gerekse yol açtığı ekonomik ve toplumsal sorunların ağırlığı itibariyle kıyı alanlarına yönelen mevsimlik nüfus da geçici olarak başlayan yer değiştirme analizlerinde ayrı bir önem taşımaktadır. Mevsimlik nüfus hareketlerinin önemi ekonomik gelişme ve küresel ilişkiler ağlarında giderek artan oranda gelişen iç ve dış turizm hareketi ile iç içe bulunmasından kaynaklanmaktadır. Ülke içinde kentlerde sürekli ikametgahı olanların, ister konut sahipliği ister kiracı ilişkileri içinde olsun, bir veya birkaç aylık bir tatil süresinde "yazlığa", gitmeleri olgusu 2000'li yıllara gelindiğinde yurt dışından gelenlerin turistik amaçlarla gelip, sonradan yerleşikliğe geçme tercihleri benzeri bir durumu, vatandaşlar için de ortaya çıkarmıştır.

Mevsimlik nüfus hareketlerinin temel kaynağı olan iç turizmdeki artışlar, özellikle kıyı yerleşme merkezlerinde yalnız belde için değil, ülke çıkarları açısından da çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Türkiye'de turizm amaçlı bir iki aylık kullanımlar için sahiplenilen ikinci konut olgusu uzunca zamandır nedeni olduğu verimsiz konut yatırımları, arazi kullanım kararların tarım

aleyhine gelişmesi gibi yönleriyle çeşitli araştırmaların konusunu oluşturmuştur (Toprak, 1987: 65-73). Ayrıca imar, kıyıda yerleşim, kirlilik gibi belediyelerin yönetime ilişkin görev ve yetkilerinin bir kısmı mevsimlik nüfus artışından özellikle daha fazla olumsuz etkilemektedir.

Kentlerin yaşayan bireylerin genelde emekliliklerini daha sakin ve huzurlu ortamlarda geçirmek, sıkışık nüfuslu ortamlardan uzaklaşma isteği ile bulundukları yerden uzaklaşma eğilimi giderek artmaktadır. Bugünkü ulaşım imkânlarının yarattığı hızlı erişebilirlik koşullarında, bireyler aslında yaşadıkları kentlerden çok fazla uzaklaşmamış ise de sağlık ve altyapı gibi temel kentsel hizmetlerinin kalitesini artıracak şekilde bulundukları yerlerde bir hizmet hareketlenmesi yaratmışlardır. Benzer olgu, emekli yerleşik yabancıların turistik nedenlerle geldikleri yerleşimlerde de karşılaşılmaktadır. Bu konuya ilgili yerinde değinilecektir.

Kıyılar, su ve kara yaşamlarının iç içe girdiği doğal kaynak olarak; turizm, ticaret, taşımacılık, sanayi, konut, dinlenme ve savunma gibi çok farklı kullanımlar için elverişli konum yaratırken bu faaliyetlerden olumsuz olarak da etkilenmektedir. Doğal kaynakların aşırı kullanımı, kıyıların endemik flora ve fauna imhası yaratan etkileri gibi doğa aleyhine imara açılması, bu amaçla 1.derece sit alanlarının yapılaşmaya izin verecek statü değişikliklerine konu olması, vb ekonomik ve politik tehditleri engelleyici gerçek hukuk kurallarını uygulamaya yönelik etik ısrar ve stratejik önlemler ile bu kıyı yönetiminin analizi önem kazanmaktadır. Bütün kıyı devletlerinin 21. yüzyılda, mevcut doğal zenginliklerinin envanterini hazırlama ve bütünleşik güvenlik ve göç yönetimini kapsayan sınır yönetimi çalışmalarını ve bağlantılı politikalarını belirleme çalışmalarını yoğunlaştırdığı bir dönemde 8.272 km. ulaşan kıyılar ve küçümsenmeyecek miktarda iç sulara sahip olan ülkemiz için bu konu, şüphesiz büyük bir önem taşımaktadır (Toprak, 2008a: 29,259,284–298). Bu nedenle, kurumlar arası işbirliği ve envanter çalışmaları ile desteklenen güvenilir veri tabanına sahip olmak önem taşımaktadır(Karaman Toprak, 2001: 31-50).

Ülkemiz açısından konuya bakıldığında kıyılar üzerinde yerel yönetimlerden çok merkezi yönetimin: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı gibi bakanlıkların kontrolü bulunduğu söylenebilir. Buna karşılık "Çevre, Şehir ve Orman konularında" gerek kurumsal yapı gerekse sürekli mevzuat değişiklikleri hükümleriyle kıyıların ülkemizde ne kadar korunduğu(?) sorgulamaya değerdir.

Uygulamada, mevsimlik nüfus hareketlerinin kıyılarda zorladığı imar faaliyetleri, tırmanarak gerek kıyı bandını gerekse iç kesimleri tamamen kapsayacak biçimde ikinci konut ve diğer turizm yapılanmalarına yönelmektedir. Bu gelişmeler, işgücünün daha ileri bir teknolojiye geçmeden tarımdan çekilmesi ile tarımsal üretimde beklenmeyen bir azalışına, fiyat artışlarına ve işsizlik sorunlarına ve sektörel dengesizliklere yol açmaktadır.

Belde halkı açısından dikkate alınması gereken bir diğer durum da, beldede sürekli oturmadığı halde ikincil konut sahiplerine oy kullanma hakkı verilerek yerel siyaseti yerleşikler aleyhine etkileme fırsatı verilmesidir. Ayrıca belde halkının öncelikle yerine getirilmesi gereken konut gibi ihtiyaçları yeterince karşılanmadan, ulusal finansal kaynakların, farklı sürelerle çalıştırılan turistik kullanımlara ayrılması da her zaman akademik olarak eleştirilmiştir. Ayrıca, kıyı arazisinin yüksek gelir grupları tarafından ikinci konut şeklinde mülk edinilerek kullanılması, düşük gelirli kimselerin daha pahalı bir yaşama katlanmalarına yol açmaktadır (Toprak, 1990: 113–129). Arazilerini satan veya satmak zorunda kalanların kente gelerek kent yükünü

artırmaları yanında, işgücünün tarımdan çekilmesi de tekrarlamaya değer bir sorun yumağıdır. Turizm hareketlerinin yörede yerel halk lehine gelir artışı yaratması konusu da arazi sahipliğinin el değiştirmesi nedeniyle incelemeye değerdir.

Ayrıca iç göç yanında dış göçün farklı göç tiplerinin getirdiği özellikle kırsal özelliği ağırlıklı kıyı yerleşimlerindeki nüfus baskısı gerek sosyo-kültürel yönüyle, gerekse tarım arazilerinin yabancılara satışı uygulamaları gibi imar yönüyle, yerel halkı olumsuz etkilemektedir. Dış göçleri de kapsayan, turizm hareketliliğinin yıl içine yayılması imkânı ile bavul ticareti olgusunun birleşmesi yanında özellikle Rusya gibi komşu ülkelerdeki ekonomik baskıların yarattığı kayıt dışı ilişkiler ağı, yerleşik halk yönüyle Türkiye için yeni kent güvenliği konularını gündeme getirmiştir. Özellikle ulusal güvenlik krizi içinde olan toplumların yasal veya yasa dışı yollarla Türkiye'ye gelişlerinin ortaya çıkardığı nüfus artışları, Hatay(Antakya) gibi odak yerleştirme noktalarında, önemli bir ekonomik ve toplumsal sorun alanı haline gelmektedir.

Temel Stratejik Yaklaşımlar

●Kır nüfusunun artması- nüfus baskısı olasılığının planlanması, optimum nüfusun tespiti,
●Göçle gelen nüfusun göreli ekonomik üstünlüğü ve yerelde mal ve hizmet fiyatlarının yükseltmesine karşı önlem planlaması yapılması,
● Trafik kurallarına uymama ve kültürel farklılıkların yarattığı uygulamaların tehdit edici etkilerini kaldırmaya yönelik stratejilerin geliştirilmesi,
●Kent güvenliği ve risk faktörleri(kişisel saldırılar-suç, doğal afetler vb) tehditlerinin artmasına karşı kurumsal önlemler ve bireysel görev ve sorumlulukların geliştirilmesi
● İkincil konut ve turizm yatırımlarının artmasının negatif etkileri ile toprağın tarım dışı amaçlara yönelmesini önleyici stratejilerin geliştirilmesi,
● Yeni gelenlerin kamusal alanda görünürlüklerinin sağlanması, kültürel değerler ve alışkanlıkların sürdürülmesine yönelik yeni sosyo-kültürel hareketlilik yaratmalarının değerlendirilmesi ve önceki yerleşiklerle komşuluk ilişkilerinin güçlendirilmesi stratejilerinin oluşturulması,
● Mekansal planlama(kıyı, dağ) ve yerleşim kurallarının rasyonel oluşturulması, bütünleşik sektörel planlamanın yapılmasına özen gösterilmesi,

3.2. Yurtdışı Göçler ve Etkilerine Dayalı Stratejik Yaklaşımlar

3.2.1 Avrupa'dan Gelen Avrupalı Kökenli Dış Göçler

Dış göç olarak ifade edebileceğimiz nüfus hareketlerini tek bir başlık altında toplayamayız. Çünkü her bir tip kendi içinde farklı özellikleri barındırmaktadır. Avrupa gibi gelişmiş bölgelerden Türkiye'ye gelen Avrupalı yabancıları, diğer dış göçlerden ayrı tutmak gerekmektedir.

Dış göçler, yabancı kavramı desteğinde, yurt dışından ülkeye girişleri ifade etmektedir. Yabancı, bir ülkede bulunup da o ülkenin vatandaşı olmadan yaşayan kişidir. Yabancılar hukuku ise, bir ülkede yaşayan ve o ülkenin vatandaşı olmaması dolayısıyla bir takım haklardan faydalanamayan kişilerin tabi olduğu hukuk sistemidir. Konusu, yabancı gerçek ve tüzel kişilerdir. Yabancı, bulunduğu ülkenin hâkimiyeti altındadır. Vatandaşı bulunduğu devletin diplomatik himayesine sahiptir. Yabancı ise; " bir devletin ülkesinde bulunan ve o devletin vatandaşlığını

iddiaya hakkı olmayan kimse"(Altuğ, 1966: 8) olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamada belirtildiği gibi yabancı, bir başka devletin vatandaşı olabileceği gibi vatansız kişiler ve mülteciler de olabilir.

Türkiye doğumlu olup, uzun yıllar önce hatta Osmanlı döneminde İzmir gibi bazı büyük yerleşim birimlerimize gelip yerleşen özellikle Avrupalı yabancı kökenli gruplar, kent konseyi gibi yerel müzakere toplantılarında, Türkiye doğumlu olmayan diğer göçle gelen yabancılardan ayrı tutulması gerektiği konusunda görüşler ortaya koymuşlardır (YG21 Yayını: 2007: 1–31). Bu gruplar ülke ve bölgeye genelde ekonomik olarak yük bindirmeyen "emekli yabancı göçleriyle" bu bakımdan ortak özellik taşımaktadırlar. Bu grup dışta bırakıldığında Avrupa'dan gelen mevsimlik nüfus hareketleri özelliği de olan gelişler aşağıda belirtilen bazı özellikleri taşımaktadır.

Son yıllarda artan oranda iş, eğitim, siyasi amaçlı veya iklim değişikliklerinin zorlayıcı etkisi de olmak üzere çeşitli nedenlerle Türkiye'ye yönelen göç hareketleri görülmektedir. Bunlardan kıyı yerleşim birimlerine dikkati çekecek kadar ve giderek artan oranlarda yönelen, uygun iklime dayalı turistik amaçlı başlayan ve giderek kabul edilebilir yaşam standartlarının cazibesiyle yerleşikliğe dönen yabancı emekli nüfus hareketleri başta olmak üzere, çeşitli tiplerdeki yabancı göçleri idari ve akademik ilgi odağı haline yeni yeni gelmektedir. Yerleşim ve mülk edinme haklarına erişim ile başlayan, ekonomik hayata girişlerin kolaylaştırıldığı hukuki düzenlemelerin de cesaretlendirmesiyle, dünyanın her tarafından Türkiye'ye gelen göçlerin artması ile göçmenlerin ülkeye giriş çıkışlarının takibi, süreler, farklı gelir durumları, sosyo-kültürel profillerin incelenmesi amacıyla idari yapılanmaların güçlendirilmesi, yerelde destekleyici bütünleşik politikalar geliştirilmesi, ulusal güvenlik ve toplumsal huzur yönüyle zorunluluk halini almıştır. Nihai tahlilde, farklı etkilerle gerçekleşen nüfus hareketleri ve yarattıkları toplumsal sonuçlar, her bir göç profilin tüm yönleriyle tek tek değerlendirilmesi iddiamızı desteklemektedir. (Karaman Toprak, 2012b: 212-213)

Yurt dışından emekli grubu da dâhil olmak üzere ülkeye gelen göçlere yönelik kapsamlı çalışmalar gerekmektedir. Ancak henüz dış göçlerden rahatsız olup, Malta örneğindeki gibi kalabalığın artması, güvenlik tehdidi vb nedenlerle dalga dalga yerli sayıldıkları yerleşimleri veya göç edilen bölgeleri terk etme anlamında(Toprak, 2009b: 106-107), yeni bir nüfus hareketliliğinin varlığına ilişkin belirginleşmiş olgulardan henüz bahsedilemez. Bu durum bir bakıma kıyı alanlarında ikincil konut sahiplerini oluşturan, yerli yerleşik nüfusun sayıca fazlalığından kaynaklandığı ve dış göçlere başlangıç oluşturan turistik gelişlerin yeni başlaması ile ilişkilendirilebilir.

Avrupa kökenli emekli yabancılar, genelde gerek eğitimleri gerekse satın alma güçleri itibariyle, vatandaş-yerel halka göre sadece ekonomik değil, sosyo-ekonomik ve kültürel yönüyle de daha yüksek yaşam kalitesi standartlarına sahiptir. Türkiye'de ekonomik ve iklimsel yaşam koşullarındaki cazibe nedeniyle yerleşim tercihlerini daha çok Ege ve Akdeniz de kıyı beldelerine yönelten yabancıların yerel halk ile birlikteliklerini çatışma yaratmayan ortamlar geliştirmeyi hedefleyerek değerlendirmek gerekmektedir. Yabancı toplumsal sermaye olarak da değerlendirilebilecek yerleşikliğe geçen dış göç hareketliliklerinin, klasik diğer turistik gelişlerden farklı olarak yerel ve ulusal ölçekte bir "tehdit" mi yoksa "fırsat" mı olduğunun incelenmesi önem taşımaktadır.

Yerleşik Yabancıların yerel halkla sosyo-kültürel bağları, Komşuluk İlişkileri, Yerleşik Yabancıların Yerelde Ekonomik Rol ve Etkileri ile Yerleşik Yabancıların Yerel Siyasetin Biçimlenmesine Etkileri ve Politik Katılım yabancı yerleşiklere yönelik öncelikli araştırma konuları olarak düşünülmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği üyesi olmaması nedeniyle de, ülkeye yerleşmiş Avrupa Birliği vatandaşları açısından yerel siyasete katılmalarına ilişkin bir hak doğmamıştır. Bununla birlikte Türkiye Avrupa Konseyinin üyesi (1950) statüsündedir. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmalarından, "Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Hayata Katılım Sözleşmesi" hükümleri Türkiye'nin önünde önemle çalışılması gereken konulardan birisi olarak durmaktadır. Avrupa Konseyi açısından farklı kültür ve etnik grupların bir mekânda huzurlu yaşamaları ve kamusal hayata katımları çok önemsenmektedir. Yerelde bütünleşme (local integration); "**nitelikli eğitim, sosyal alanda örgütlenme ve kuruluşların karşılıklı kültürel açılımları**" temelinde ve karşılıklı etkileşim ağında "katılım" bağlantılarını kuran bir dizi siyasa ile birlikte değerlendirilmektedir (Council of Europe Publishing, 2004: 26).

Türkiye'ye göçle gelenlerin uzun yıllara yayılan (5 -20 yıl gibi) yerleşik hayata geçmesine rağmen, sadece yerel halkın değil yerel yönetimlerin de yeni yerleşiklere turist tanımında olduğu gibi "kısa süreli misafir, ziyaretçi" gibi davrandığı görülmektedir. Bu tespitin en önemli göstergesi özellikle İzmir gibi yabancı göçü alan belediye örneğinde kıyı belediyelerinin stratejik planlarında "yerleşik yabancılar" için ayrı bir strateji oluşturulmadığı ve planlarda hala "turizm olgusuna" klasik anlamda yer verilmesidir.

Türkiye'de vatandaşın, ülkemizdeki yerleşik yabancılara yönelik güven eşiğinin düşük olması ve bölgelere göre "komşuluk ilişkilerinde" benimseme farklılıkları, incelenmesi gereken acil bir konudur. Toplumsal işbirliğinin artırılmasına yönelik, toplumsal diyalogları geliştirici yerelde planlanacak katılımcı programlar kadar, idarenin yerel hizmetlere yönelik karar alımında sosyo-kültürel buluşmaları sıklaştıracak tercihleri de önemli role sahiptir. Destekleyici olarak, gerek demokratik katılım gerekse kentsel hizmetlerin verimliliğinin artırılmasında hemşehriye/ilgi gruplarına/sektörlere düşen rollerin ve sorumluluklarının "tanısı" yapılmalı ve yerel halk, sosyo-kültürel yönüyle değişen ve giderek kendisinden farklılaşan yeni gelenlerle tanıştırılmalı ve buluşturulmalıdır. Yerel halkın yerel siyasetin biçimlenmesinde etkili yönetim mekanizmalarına katılımına ilişkin sorunlar henüz giderilememiş iken, yabancıların da yönetime ve siyasi mekanizmalara katılması konusu, eylemsel yönü sorgulanması gereken olgulardır. Öte yandan göçle gelen Avrupa kökenli yabancıların satın alma gücü yerel halk ile mukayese edildiğinde, göreli olarak yüksektir. İdareye bakımını sağlama anlamında ek bir ekonomik yük getirmemektedir. Ancak dünyanın farklı bölgelerinden özellikle Asya ve Rusya'dan gelen profil incelenmeli ve araştırmacılar desteklenmelidir.

Özellikle bölgesel veya evrensel uluslararası örgütlerin faaliyetlerinin geldiği aşamada, yerleşik yabancılara vatandaş gibi davranılması fikri desteklenirken, ayni zamanda kendilerinden tıpkı "hemşehri gibi" sorumluluk taşıması beklentisi de uluslarası demokratik-politik gündeme aşama aşama alınmaktadır. Bu nedenle yasal gelişmeler içinde yerel halkın sahip olduğu kent yönetimindeki ortaklık sürecine göçle gelen yeni yerleşiklerin katılımlarını gelecek senaryosunda değerlendirmek, sürdürülebilir yerel yönetimler ve sürdürülebilir devlet yönetimi için önemli hale gelmektedir. Hatta bir süre sonra Antalya gibi kıyı yerleşimlerine gelerek yerleşmiş olanların çocukları ve torunları, Türkiye doğumlu yerleşik yabancılar konusunu, sadece yerel değil ayni zamanda ulusal yönetsel ve politik gündeme ayrı bir madde olarak taşıyabilecektir.

Türkiye'de yerleşik yabancılar idari- stratejik sorumluluklar yönüyle "hemşehri değerlendirmesine" tüm yönleriyle alınamaz doğrultusunda bir değerlendirmeyi destekleyen en önemli konu; vatandaş /yerel halkın sosyo-psikolojik nedenlerle bu yeni grupları kabule hazırlık olmadığı görüşünün çeşitli alan çalışmalarında (Antalya, Alanya ve İzmir) ortaya çıkmasıdır.. Bağlantılı olarak, yabancıların yerel yönetimle ilişkileri şimdilik, etkilendikleri ve etkiledikleri yerel hizmetlerin etkin sunumu açısından karşılıklı etkileşimlere açık bırakılabilir.

Yabancılara yönelik yerelde sağlanan hak ve borçlar açısından, yerel yönetimlere bilgi verme, yerel vergilerin ödenmesi gibi hususlar esasen uygulanmakta olup, ancak siyasi haklar yönüyle(seçme ve seçilme hakkı) tanınmış değildir. Yabancılara vatandaş gibi hak ve borçlar yüklenilmesi konusu üzerinde çalışılması gereken önemli bir konudur. Stratejik konularda yetkilendirme konularının gözden geçirilmesi, yerelde vatandaşlardan başlamak üzere demokratikleşme göstergelerinin geliştirilmesi, önemli hazırlıklardır.

Yabancılara verilecek seçme ve seçilme hakları kadar, ekonomik girişimler ile istihdam konularında da kamuoyu tepkilerine açık olması özelliği nedeniyle, kapsamlı araştırma ve analizlere gerek duyulmaktadır. Nitekim sektörel tepkiler çalışma raporlarında yer almaya başlamıştır. TMMOB, İzmir Jeoloji Mühendisleri Odasının (2012-2014) çalışma raporunda, "Türkiye'de yabancılara mermer ruhsatı verilmemesi, eğer bu mümkün değilse haksız rekabete konu olmayı engelleyici yaptırıcı düzenlemelere ihtiyaç olduğu" açık bir dille belirtilmiştir (TMMOB, 2014:157).

Kamuoyunda tepki duyulduğu her fırsatta belli edilen, 2644 sayılı Tapu Kanunu başta olmak üzere, çeşitli kanunlarla yapılan değişiklikler sonucunda, yabancıların toprak satın alması ve mülkiyet haklarına erişimin kolaylaştırılması; kırsal alanların Büyükşehir Belediyesi idari alanında girmesi nedeniyle köy yerleşimlerinin kentsel alanların mahalleleri haline gelmesi ile yabancılara yönelik izine bağlı yerleşikliği öngören hukuki düzenlemelerin (442 sk, md. 87 ve md. 88), bu alanlarda doğal olarak ortadan kalkması; yabancılara mülk satışlarının artmasına ilişkin düzenlemelerdir. Yasal düzenlemelerdeki alansal kısıtlar, yabancı nüfus miktarından bağımsız değerlendirildiği için de, ayrıca gelecek senaryosunda kültürel zıtlıklar taşıyan heterojen gruplardan kaynaklanan çok yönlü sorunlar olacağını düşünebiliriz. Başka bir ifadeyle alan ölçütü oluşturulmuştur ancak bu alandaki kişi yoğunluğu veya kullanma-kişi ilişkilendirmesi yapılmamıştır. Özellikle köy yerleşimlerinde ve kırsal ağırlığını koruyan küçük belediyelerde mülk edinilmesi ve sosyo-kültürel altyapı oluşmadan yabancı yerleşimine izin verilmemesine ilişkin hukuki düzenlemeler geliştirilmesi önem taşımaktadır.

Diğer bir konu, göçle gelen yabancıların özellikle "son durak turizmi" olarak değerlendirilebilecek yaşta olan emekli gruplarının yeni mezarlık alanları açılması ile imar planlarını etkileyebilecekleri ve etkilenebilecekleri konusudur(Toprak ve Karakurt, 2009:75–97). Mezarlık alanlarının verimli tarım topraklarına yönelik gelişmesinin engellenmesi yanında, kent planlamasının da gelecek projeksiyonlarını dikkate alacak şekilde geliştirilmesi önemlidir.

Temel Stratejik Yaklaşımlar

●Göçle kırsal alanlara yönelen vatandaş ve yabancıların, yerel halktan kopuk kapalı topluluklar(gated communities) oluşturarak sadece yönetimle irtibatlı olmalarını engellemeye

yönelik; komşuluk ilişkilerini güçlendirecek yerleşim stratejileri ve kapalı topluluklar olmasının engellenmesine yönelik konut tasarımları ve mülk edinme politikalarının oluşturulması,
●Göçle gelen nüfusun göreli ekonomik ve eğitim üstünlüğünün istihdam yönüyle, ekonomik sorunlar yaratmaması için uygun stratejilerin geliştirilmesi,
●Göçle gelen kamusal alanda yer alma ve kültürel ihtiyaçlarının sağlanması talepleri ile önceki yerleşiklerle ilişkilerinin uzlaşmacı modellerinin oluşturulması,
●Kent güvenliği ve risk faktörlerinin (kişisel saldırılar-suç, ulaşım, doğal afetler vb tehditler) artma olasılığına karşılık risk, kriz analizlerinin yapılması,
●Kırsal alanda nüfusun artması ile ortaya çıkan altyapı ve üstyapıya ilişkin hizmetlerin aksaması veya olmaması olasılığına karşı alanda optimum nüfus çalışmalarının yapılması,
●Mülkiyet hakları, arazi kullanım kararları, kamusal alanda görünürlüğün ve mekanda nüfus dengesinin temel kurallarının oluşturulması,
●Yabancıların göçmen veya turist statüsünden hemşeri/vatandaş statüsüne geçişin süresinin belirlendiği stratejiler oluşturulması, önemlidir.

3.2.2 Avrupa'dan Göçle Gelen Türk Soylu Yabancılar

Türkiye bir taraftan Avrupa kökenli turistik gelişler ile başlayan ve süreli veya sürekli yerleşikliğe dönen dış göç hareketlerine ev sahipliği yaparken, diğer taraftan da Türk vatandaşı olmayan ancak tarihi ve kültürel bağlarla bağlı bu nedenle de "Türk soylu" olarak tanımlanabilen grupların geldiği ülke konumuna gelmiştir. Türkiye'ye göç veren ülkeler Makedonya, Kosova, Arnavutluk, Bulgaristan, Romanya, Bosna-Hersek, Sancak ve Yunanistan olarak bilinmektedir. Bugün bu ülkelerde hâlâ Türkler ve akraba toplulukları yaşamaktadır. Yine, Slovenya, Hırvatistan, Sırbistan ve Karadağ gibi ülkelerden de Türkiye'ye göçler devam etmektedir. Sadece Avrupa'dan değil, Türk Cumhuriyetlerindeki ekonomik ve siyasal nedenlerle Kazakistan, Azerbaycan, Kırgızistan, Özbekistan ve Gürcistan gibi ülkelerden de Türkiye'ye olan göçler artan oranda devam etmektedir. Bu ülkelerden göç eden kişiler ve gruplarla tarihi ve kültürel bağlarımız bulunmaktadır. Ancak, Türk soylu yabancı olarak, yabancı statüsü içinde, dezavantajlı konumlarını Türkiye'de uzun süredir yaşamaktadırlar.

Yabancılar öteden beri diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de devlet güvenliği gibi temel bir nedene dayanarak, hukuki kısıtlamalarla karşı karşıya kalmıştır. Türk soylu göçmenlerin profilini bilmek ve kamusal ihtiyaçlarını değerlendirmek gerekliliği bulunmaktadır. Başka bir ifadeyle, sorunlarının da farkında olmak gerekmektedir.

Dış Göçler konulu araştırmada(Toprak vd, 2013: 7–16), Türk soyundan olup Türkiye'ye Balkanlardan göçle gelen grupların genelde göçmen tanımıyla adreslenebilen mekânlarda ve homojen topluluklar halinde yaşadığı belirlenmiştir. Komşuları olan yerel halka yöneltilen sorulardan, Türk soylu göçmenlerin karşılaştıkları çeşitli sorunlarından, göçmen olmayan diğer yerleşiklerin çok farkında olunmadığı izlenimi doğmuştur. Bu nedenle de yurt dışından gelenlerin gerek merkezi yönetimle gerekse yerel yönetimlerin görevleriyle ilişkili olan sorunlarını çözülmesi önem taşımaktadır. Esasen yurt dışından gelen Türk soylu göçmenlerin sorunlarını çözme amacıyla kurdukları Balkan dernekleri gibi bir çeşit "hemşeri dernekleri" sayıları hızla artmaktadır.

Türk Soylu **yabancı göç** olgusunda, Balkan ve Rumeli bölgesinden gelen "soydaşlarımızın" gelişlerinin Türkiye'ye duyulan bir özlem midir? Göçler, ülkeden ülkeye göre farklılaşan bir tercihe sahip midir? benzeri özelliği olan konuların yanı sıra, göçle gelenler ile yerel halk arasındaki sosyo-kültürel etkileşimler, beşeri kapasiteleri, toplumsal bütünleşme, aidiyetlik ve toplumsal uyum konuları ve bu konuların idari mekanizmalara yansımaları önemlidir.

1964 tarihli ve 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, hükümlerinde yabancıların Bakanlar Kurulu kararı ile Türk Vatandaşlığına alınabilmesine yönelik olarak ortaya koyduğu koşullar arasında "Türk soyundan olma" ayrı bir hüküm olarak düzenlenmiştir(403, md.7). Çeşitli hukuki düzenlemelerle Türk soyluların ekonomik hayatta yer almalarına yönelik iyileştirmeler yapılmaktadır. Bu düzenlemeler, idarenin "Türk Soylu" olmayı yabancı grubu içinde ayrıcalıklı bir duruma getirdiğini göstermektedir.

Türk soylu olmakla beraber, henüz vatandaşlığa geçmemiş Türk soylu topluluklar, yerel düzeyden başlama üzere ekonomik rekabet kavramı içinde düşünülmektedir. Yerel halk ve Türk soylu göçmenlerde birbirlerine karşı duydukları güven eşiği düşüktür. Toplumda oluşan derin ekonomik uçurumlar ve sosyo-kültürel farklılıklar ve yarattığı toplumsal negatif etkilerin giderilmesine yönelik çalışmalar önem taşımaktadır. Yerleşimde yan yana yaşayan ve Türk Soylu olmakla birlikte, birbirlerini farklı kültürel grup olarak değerlendiren yerleşiklerin birbirini anlamada çalışmalarına yardımcı olabilecek ortak projelerde buluşmalarını sağlamak toplumsal birliktelik adına, iyi bir strateji sayılabilir. Kutuplaşmanın zararlı etkileri bilinirken, "çeşitliliğin sadece bir slogan olmayıp ahlaki bir değer taşıdığı" fikrinin toplum tarafından içselleştirilmesi önem taşımaktadır. Oysa farklı dilden konuşma ve inançlar süreklilik halinde kolay kabul edilmemektedir. Ancak araştırmalar, komşuluk bağlarını geliştiren ortak çalışmalar ile tanışma ve birlikteliklerin güven duygusunu artırdığını göstermektedir.

Nihai tahlilde, yurt dışından gelen soydaş göçleri vatandaşlığa geçmeden önceki süreçte Türk soylu yabancı olarak çeşitli idari sorunlara sahiptir. Ayrıca yerleştirilmeleri sırasında mülk edinmeleri sürecinde yaşadıkları hukuki sorunların bir kısmı hala devam etmektedir. Tıpkı Avrupa kökenli yabancı yerleşikler gibi, vatandaşlığa geçsin veya yabancı statüsünde olsun, , önceki yerleşiklerce sosyo-kültürel olarak farklı değerlendirilmektedirler. Çoğu kere, tıpkı Avrupa kökenli yabancılar gibi homojen topluluklar halinde yaşamaları bu algıyı güçlendirmektedir.

Kent idari sınırları yakın çevresinde yerleşen Balkanlardan göçle gelenler sosyo-kültürel ve ekonomik olarak benzerlik göstermekle birlikte kuşkusuz ayni zamana dayanışma duygusu ve ihtiyacı ile homojen yerleşimler oluşturmaktadır. Bu gruplar, yakınlarındaki önceki yerleşikler ve diğer kentliler ile komşuluk, arkadaşlık ilişkilerinde özellikle genç grubunda daha etkindir.

Dernekler içinde, faaliyetlerin yürütüldüğü kent içinde başka bir kent veya ülke/bölge adıyla kurulan dayanışma dernekleri ağırlıklı konumdadır. Bu durum da bir bakıma kişilerin, geldiği menşe yörenin aidiyetliğinden kopamadığı gibi, bulunduğu yere ait de olamadığını göstermektedir. Aslında, hemşeri dernekleri, yerel halkla bütünleşmeyi sağlamak ve idareyle oluşabilecek sorunları çözmede arabuluculuk yapmak amacıyla kurulmuştur. Yabancı derneklerinin kurulma amacı da benzerdir. Günümüzde derneklerin kuruluş amacı genel olarak "hemşerileri bir araya getirmek", "dernek çatısı altında toplamak", "yöresel değerleri korumak" ,

"gelinen yöreye ait kültürel değerleri korumak, yaşatmak", "maddi durumları kötü olan destek olmak, yoksul ailelerin çocuklarına burslar vermek" ve "kendilerini rahatça ifade edebilecekleri bir ortam oluşturmak" olarak gösterilmektedir. Hemşeri dernekleri önceleri göçle yeni gelenleri kente alışmak için uygun ortamlar yaratırken, uygulamada hemşeri dernekleri daha çok göç ile geride bırakılan ülke ve/veya ildeki aileler ve akrabalarla irtibatı devam ettiren ve o yörelere aidiyetliğini ortaya koyan ve çatısı altında grup dayanışması sağlamak amacıyla kurulmuş görünmektedir. Bu konunun diğer yönü de, göçmenlerin "siyasi güç" güç oluşturma isteğidir. Bu tip örgütlenmeler, toplumla işbirliğine yönelmeyi hedefleyen, bütünleşik sosyal ve kültürel faaliyetler için uygun değildir. Türkiye'de seçme ve seçilme hakkının kullanılmasında ve özellikle de yerel siyaseti biçimlendiren yerel seçimlerde "o yerde belirli bir süre oturma koşulunun" olmaması da hemşeri derneklerinin kurulmasında son derecede etkilidir.

Kentlileşme süreci içinde hemşehri derneklerinin kendiliğinden kalkacağı hipotezine karşılık, çıkar ilişkilerini koruyucu politik ilişkiler ağına eklemleyebilen örgütlenmelere dönüştüğü için kendiliğinden kapanması çok zor görünmektedir. Bu tespit de demokratik hayatın olağan sürecine katılım sorunlarının gelecek senaryosunda da çok yönlü süreceğini göstermektedir. Başka bir ifadeyle yukarıda belirtilen sahip oldukları özellikleri itibariyle "hemşehri dernekleri" toplumsal sorumluluğu sağlayacak bütünleşik işbirliğinin önündeki keskin engellerdir. Dernekler Dairesinin 2013 yılı Eylül sonu rakamlarına göre, 99.666 faal toplam dernek içinde, hemşeri dernekleri % 16,8 ile ikinci büyük dilimi oluşturmaktadır(İçişleri Bakanlığı, 2013).

Temel Stratejik Yaklaşımlar

●Türk soylu yabancılar, yerel halkla soy ortaklığına rağmen vatandaşlık statüsüne geçmede zorluklar yaşadıklarını, yerleştirildikleri yerlerde bedellerini ödedikleri arsalara ilişkin, hâlâ mülkiyet sorunlarının devam ettiklerini belirtmektedir. Kurumsal, yasal sorunların giderilmesine yönelik çalışmaların geliştirilmesi gerekmektedir.

●Soydaş tanımlaması içinde yer almakla birlikte, özellikle göçle gelenlerin yerleştikleri bölgelerde, yerel yönetimler desteğinde tüm yerleşiklerin yer alabileceği ortak sosyal ve kültürel çalışmalar ile toplantılar yapılması,

●Kent çevresinde yeni göçle gelenler ile Türk soylu göçmenlerin birlikte yaşadıkları yerlerde komşuluk ilişkilerini güçlendiren, toplumsal birlikteliği sağlayacak programlar geliştirilmesi,

●Göçle yeni Avrupa'dan gelen Türk soylu nüfusun bilgi ve becerilerinden ve girişimciliklerinin pozitif etkilerinden istifade edilmesi için ortak çalışmaların geliştirilmesi önem taşımaktadır,

●Türk soylu göçmenlerin ekonomik fırsatları daha iyi kullanabilmelerin önünü açarken, önceki yerleşikler olarak vatandaşlar ile aralarında rekabet duygusu yaratacak düzenlemelere de gidilmemesi gerekmektedir.

●Yerleşiklerde soy ortaklığı olsa bile, karşılıklı yabancılaşma doğmasına yol açacak eğilimlerin kapasite artırıcı çalışmalarla giderilmesine çalışılmalıdır,

●Hemşeri derneklerinin siyasi rant toplama amaçlı hareket etmemeleri için demokrasiyi geliştirici mekanizmaların geliştirilmesi önem taşımaktadır.,

●Demokrasinin gelişmesinde etkili olabilecek kent konseyleri, kalkınma ajansları gibi yasal-kurumsal müzakere ortamlarının, ihtisas komisyonlarının kuruluş amacına uygun çalıştırılması için gerek yerel yönetim çalışanlarının hizmet içi eğitimlerle gerekse hemşerinin düşünsel kapasitesinin geliştirilmesi için toplumsal eğitimlerle uzman desteği sağlanmalıdır.

3.2.3 Diğer Dış Göçler

3.2.3.1. Siyasi ve Ekonomik Tehditler

Dış göçlerin bir kısmı, Doğu ülkelerinden daha iyi yaşama koşullarına erişmek için ve yine ölüm korkusu ile sığınma arayarak mülteci statüsüne erişme amacıyla Türkiye'ye gelenlerdir. Bu tip zorunlu göçlerle gelenler giderek artan ve binleri aşan rakamlara erişmiştir. Bu gruplar idarenin takdir yetkisi ile Türkiye'nin çeşitli odak noktalarına yerleştirilmektedir.

İdarenin bilgisi içinde yerleştirilen bu gruplar, yerleştirildikleri bölgelerde kırsal alan veya kentlerde farklı boyutlarda kültürel ve ekonomik yükler yaratmaktadır. Göçle gelen nüfusun göreli ekonomik yetersizliği veya sığınma arayanların tamamen ekonomiye yük bindirmeleri yaşam kalitesi göstergelerini sürekli olumsuz etkileme özelliği göstermektedir. Bu durumda kent güvenliğini etkileyen farklı risk faktörleri karşısında gelenler mağdur konumda olabileceklerdir. Ayrıca, göçle gelenlerin önceki yerleşiklerin hoşgörüsüne ihtiyaçları bulunmaktadır. Öte yandan yerleşik halk da kendisini mağdur durumda görmektedir. Bu nedenle idarenin, hazırlıksızlığına yol açan ani geliş özelliği taşıyan göçlere karşı yeni risk ve kriz senaryoları oluşturması ve grupları karşı karşıya getirecek uygulamalara yol açmama için olay prova çalışmaları yaparak, strateji geliştirmeleri gerekmektedir.

Türkiye'ye gelerek vatandaş statüsüne geçiş sürelerinin kısaltılmaması ve yerel halkla toplumsal bütünleşme projeleri geliştirilmesi önem taşımaktadır. Ayrıca ekonomik rekabet olgusu kadar, kayıt dışı ekonomik durumların yaratılmaması da önem taşımaktadır.

3.2.3.2. Doğal Afet Kaynaklı Göçler

İklim değişikliklerinin, yurt içinde bölgeden bölgeye veya yurt dışına uygun iklim koşulları taşıyan bölgelere kaçış gibi nüfus hareketliliğine yol açması, sadece günümüzün değil, tarihten gelen bir sorun alanıdır. Günümüzde, denizlerin ve okyanus sularının yükselmesinin kıyı şeridine olabilecek su baskınlarından daha çok söz edilmekle birlikte, ani sıcaklık değişikleri kök neden durumundadır. Aşırı sıcaklar ve kuraklıkla gelen göçler (doğudan, batıya –Asya'dan Avrupa'ya vb) ya da aşırı soğuktan kaçarak (kuzeyden, güneye -Kuzey Avrupa'dan Batı Asya'ya vb) daha sıcak bölgelere yayılma, tarih kitaplarındaki işlenen ulusal yer değiştirmelerin yarattığı savaş nedenlerinin çoğu kere değişmez senaryosudur.

İklim değişikliklerinin tetiklediği doğal afetlerin itici gücü olarak ortaya çıkan yer değiştirme hareketlerini, sığınma arama veya mülteci olabilme amacıyla ülkeden çıkışlarla hatta kaçışlarla ayni grup içinde değerlendirilememektedir. Sığınmacı/Mülteci terminolojisi daha

ziyade devletiyle "gemileri yakma" tepkisi içinde anlamlandırılmaktadır. Bu nedenle doğal afetler nedeniyle ülkelerinden bölgesel olarak, başka bir ülkeye sığınanlar, afetin tipine göre geri dönebilirler veya sığındıkları ülkede, kabul edilmeleri halinde sürekli yerleşik duruma geçebilirler.

Göç edenler, geçmişte olduğu gibi, arkalarına askeri bir gücü alıp gelmese de, artık uluslar arası destek ile zoraki yerleştirmeler de ayrı bir senaryonun kapısını aralamaktadır. Hükümetin istekli olması veya uluslar arası arenada "iknası" sağlansa da sınır ötesinden göçenlerin yerleştirildikleri alanlarda yerel halk ile çatışmaları ve iki yanlı hoşnutsuzluk da konunun ayrı bir yönüdür. Bu bakımdan, her ne nedenle geliş olursa olsun, geçici sığınmanın, sürekli kalışa dönüşü ve giderek büyüyen rakamlar göç yönetiminin çok yönlü analizini gerekli hale getirirken, çoğu kere idare ile yerel halkın arasını açmakta olduğunu da görmek gerekir. Bu tepkiyi yerel halkla da sınırlayamayız. Kitlesel hareketlilik ulusal kamuoyunu da "red cephesi" haline getirebilir.

Göçle gelenlerin sayısallığına bağlı olarak, kırda ve kentte nüfus ve ekonomik baskılar, temel ihtiyaçlara erişimde zorluklar ortaya çıkabilecektir. İki yönlü sosyo-kültürel baskılar yanında kent güvenliği konularının temel konu haline geldiği rahatlıkla söylenebilir. Kent güvenliğini etkileyen risk faktörlerinin analiz edilmesi ve oluşmasının önlenmesine yönelik risk, kriz analizlerinin yapılması önem taşımaktadır.

Bu analizlerin iki tip senaryoyu kapsaması önem taşımaktadır. Bunlardan ilki; geçici olduğu düşünülerek yeni gelenlerin yerleştirilmesi ve belirli sürelerle kalış için geliştirilmesi gereken stratejiler ile geçici olduğu düşünülmekle birlikte, çeşitli nedenlerle "sürekli yerleşikliğe" dönüşme eğilimine karşı geliştirilmesi gereken stratejilerdir. Ayrıca; yukarıda bahsedildiği gibi geçmişte yaşanan "silahlı saldırılarla ve/veya askeri güç kullanarak" bir yerden gelip, başka bir ülkenin topraklarına zor kullanarak yerleşme olgusuna günümüzde çok rastlanılmasa da , "tetikte durmamak da" olmaz.

4. Değerlendirme

Göç olgusunun, ortak konusu çoğu kere düzensiz, hızlı, ani ve artarak gelen nüfus hareketliliği ise de, her göç tipinin gereksinmeleri, karakteristikleri birbirinden az çok ayrıldığı için, yönetsel farklı stratejiler geliştirmek gerekmektedir. Oysa Türkiye'de göç hareketlerini özelliklerine göre ayıran kapsamlı idari çalışmalar bulunmamaktır. Ayrıca daha da önemlisi, yerleşimlerdeki nüfus hareketliliğini gösteren güvenilir yerleşim istatistikleri ve göç eden nüfusun profil envanterleri yoktur. Güncelleştirilmiş rakamlara erişme ve sürdürülebilirliğini sağlama stratejileri üzerinde çalışılmalıdır. Bu konuda Birleşik Krallık gibi ülkelerin deneyimlerinden istifade edilebilir.

Göç tiplerinin tanımı ve gelenlerin profil tanısına bağlı olarak, kamusal alandaki hukuki sorumlulukları belirlenmeli, hak ve borç analizleri yapılmalıdır. Göçle gelen nüfus baskısının yerel, bölgesel etkilerinin belirlenmesi, göç yönetiminin planlaması, kentsel ve kırsal yerleşimlere göçle gelen nüfusun dağıtımının çok yönlü planlaması önemli bir konudur. Ayrıca göçle gelenlerin farklı sosyo-kültürel ve ekonomik özellikleri yerel halkta özellikle ekonomik sıkıntılar nedeniyle iş bulamama korkusu ve ekonomik rekabet endişesi yaratmaktadır. Bu duygu,

komşuluk ilişkilerini zedelemekte önemli bir stres kaynağı olduğu görülmelidir. Kamu yönetiminde ekonomik, sosyal, siyasi ve doğal nedenlerle "güvenlik" riski yaratan olaylarda, kriz yönetimini olumsuz etkileyen en önemli konular; toplumsal-kültürel uyumsuzluk ya da kültürel çatışmalar ve toplumsal güvensizlik konularıdır. Bu nedenle göç yönetimi planlamasının en önemli konuları arasına kültürel bütünleştirici çalışmalar alınmalıdır.

Özetle yerel, bölgesel ve ülkesel göç yönetimi planlaması, kent ve ülke güvenliği yönüyle önem taşımaktadır. Kamu yönetimi merkez ve taşra teşkilatlanması içinde yer alan birimlerin kendi aralarında işbirliği ile yerel, ulusal seviyelerde beşeri ve toplumsal sermayeden ve göçle gelen yabancı toplumsal sermayeden istifade etmeleri için her fırsatta uzlaşmacı stratejiler geliştirmeleri de önem taşımaktadır.

DIFFERENT TYPES OF MIGRATION IN TURKEY AND ADMINISTRATIVE STRATEGIES

In the last decade, those escaping from the coercive impact of climate changes, along with the reasons of finding a job as well as educational and political reasons, have led to significant migration mobility towards Turkey. Besides these migrants, the migration movements from rural areas to developed regions or vice versa are also a routine phenomenon in Turkey. Throughout history, foreign migration movements have been considered a crisis or a threat against national security. In this context, it is also discussed whether these movements are "threats" or "opportunities".

In addition, from a modern theoretical standpoint, the population coming with this migration may be regarded as "the human capital". This study aims to analyze different types of migration movements, to create a framework of strategic approach for public administration, and to discuss the future impacts of migrations.

Key Words; Types of Migration, Urban Security, Human Capital, Social Capital, Foreign Social Capital, Integrated Migration Policy, Biopolitic, Quality of Life Standarts.

KAYNAKÇA

Altuğ, Yılmaz, (1966), Yabancıların Hukuki Durumu, İsmail Akgün Matbaası, 2. Baskı, İstanbul.

Blumenfeld, Hans, (1967), The Modern Metropolis, London, MIT Yayını.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Çalışmaları, Kentleşme Şurası, (2009), Şura Hazırlık Kitapları, "Kentlilik Bilinci, Kültür ve Eğitim" 9. Kitabı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yayını, Ankara. http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kentlesme.php , (erişim tarihi 25.2.2014).

Candless, Carl A. Mc, (1970), Urban Government and Politics, New York, Mc Graw Hill Book Company.

Council of Europe Publishing, (2004), Foreigners' Integration and Participation in European Cities,15-16 September 2003, Strasbourg, *Council of Europe Studies and texts no: 90*.

Çağlayan, Savaş, (2006), " Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi", Muğla, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE), 17* (Güz) Yayını.

Ertürk, Hasan, (1997), Kent Ekonomisi, Bursa**.**

Friedmann, John,(1972), "A General Theory of Polarized Development", N. M. Hanser (Ed.), *Growth Centers in Regional Economic Development* , New York, Free Press, ss. 82-90.

İbn Haldun, (1968), Mukaddime, Zakir Kadri, Ugan, (çev.), Cilt II, İkinci Baskı, İstanbul, ss. 295–296.

İçişleri Bakanlığı, Dernekler Dairesi İstatistikleri (2013); Kurulan Derneklerin Hedefleri İtibariyle Dağılımı, http://www.dernekler.gov.tr/tr/AnasayfaLinkler/dernekler-grafik-tablo.aspx (erişim tarihi 25.02.2014)

İzmir Yerel Gündem 21(YG21) Çalışmalarından, Yerel Gündem 21 İşbirliğinde Türkiye Doğumlu Olmayan Yerleşik Yabancılar,(2007), Zerrin Toprak, İlkim Kaya ve Gökhan Tenikler(Ed.), İzmir, İzmir Yerel Gündem 21 Yayını. ss.1-29 ve tartışmalar

İzmir Yerel Gündem 21(YG21) Çalışmalarından, 21. Yüzyıla Başlarken Türkiye'de Uzlaşmacı ve Çatışmacı Değerler, (2004), Zerrin Toprak, Emin Köktaş, ve Gökhan Tenikler (Ed.) , İzmir, Yerel Gündem 21 Yayını. ss.19-23.

İzmir Yerel Gündem 21 Tanıtım Filmi, (1998), İzmir Büyükşehir Belediyesi Görsel Yayın Arşivi, İzmir.

İzmir Yerel Gündem 21(YG21) Çalışmalarından, İzmir'in Kentleşme-Çevre-Göç Sorunları ve Çözüm Önerileri, Göç Raporu (Taslak Rapor), 3.Kitap, (1998), Zerrin Toprak ve İlkim Kaya vd (Ed.), İzmir Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir.

Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı (2013),(2014–2018) Dönemi Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara.

Özdeş, Gündüz, (1962), Şehirciliğe Giriş ve Toplum Mikyası**,** İstanbul: İTÜMF Yayını.

Rörig, Fritz, (1946) , "Avrupa Şehirlerinin Doğuş ve Gelişme Tarihi", Cemil Ziya Şanbey, (Çev.) *İdare Dergisi,* Yıl: 17, Sayı. 181, Temmuz-Ağustos 1946, ss. 136.

Yörükan, Ayda, (1968), Şehir Sosyolojisinin Teorik Temelleri, Ankara: İmar ve İskan Bakanlığı, Sos. Arş. Dairesi, Yayını.9, Ankara.

Kalkınma Bakanlığı, (2013), Onuncu Kalkınma Planı (2014–2018), Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara.

Karaman, Zerrin Toprak, (2013), "Yöneticinin Notu", Dış Göçler -İzmir'de Bulgaristan'dan Gelen Türk Soylu Yerleşik Göçmenler, Zerrin Toprak Karaman, Ömür Nezcan Timurcanday Özmen, İbrahim Güray Yontar, Yunus Emre Özer (Ed.)**,** , (2013); İzmir, İzmir BŞB Yayını.

Karaman Zerrin Toprak, (2012a), "An Analytical Study of Turkish Immigrants and Other Foreigners in the United Kingdom in Terms of the Philosophy of the Council of Europe" *American International Journal of Contemporary Research***,** Vol. 2 No. 3; March.

Karaman, Zerrin Toprak, (2012b), "An Emprical Study Of The Effects Of Social And Cultural Differences Of Foreign Retired Residents On Local Citizens Around Antalya Area Of Turkey" *International Journal of Business and Social Science***,** Vol. 3 No. 1;

Karaman . Zerrin Toprak, (2009a), "Democratic Gains in Public Administration at Local Level in terms of CSR: Theory- and Practice-Based Approaches- Turkey and Izmir Metropolitan City" , Idowu, Samuel O.; Leal Filho, Walter (Der.), *Professionals´ Perspectives of Corporate Social Responsibility,* Springer- Social Policy Book, ss. 322-324.

Karaman, Zerrin Toprak, (2008b); "Willingness of Foreign Retired Residents to Participate in Local Public Life and Strategic Approaches to Relationship Networks Within the Local Community; Example of Antalya, Turkey", *European Journal of Economic and Political Studies(EJEPS),* 1(2).

Karaman, Zerrin Toprak (2001); "Türkiye'de Kıyı Yönetimine Katılım Analizi", *Türk İdare Dergisi,* Yıl. 73, Sayı.430.

Kıldiş, Sevgi (1998);); "Göçle Gelenler ve İmar Afları", İzmir'in Kentleşme-Çevre-Göç Sorunları ve Çözüm Önerileri, Göç Raporu (Taslak Rapor), 3.Kitap, İzmir Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir.

TMMOB, 11. Dönem 2012-2014 Çalışma Raporu(2014), Jeoloji Mühendisleri Odası İzmir Şubesi Yayını, İzmir.

Tekeli, İlhan, (1977), Bağımlı Kentleşme, Ankara, Ankara Mimarlar Odası Yayını.

Toprak, Zerrin, (2009b), "Emekli Yerleşiklerin Yerelde Kamusal Hayata Katılım İstekliliği ve Yerel Halkla İlişkileri" (Antalya İçin Bir Yaklaşım) , Çanakkale Üniversitesi, *Yönetim Bilimleri Dergisi,* C.7, S. 2

Toprak, Zerrin ve Ahu Karakurt (2009), " Türkiye'de Yabancı Mezarlıkları ve Küresel İlişkiler Ağında Stratejik Gelişmeler; İzmir İçin Bir Yaklaşım", Çanakkale Üniversitesi, *Yönetim Bilimleri Dergisi,* C.7, S. 1

Toprak, Zerrin, (2008a), Kent Yönetimi ve Politikası, İzmir, Birleşik Matbaa.

Toprak, Zerrin, (1998); “Kentlere Gelişin Kontrol Dinamikleri”, İzmir’in Kentleşme-Çevre-Göç Sorunları ve Çözüm Önerileri, Göç Raporu (Taslak Rapor), 3.Kitap, İzmir Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir.

Toprak, Zerrin,(1990); "Kıyı Yerleşimlerinde Turizm Faaliyetleri ve Belediyelerin Karşılaştıkları Sorunlar: Çeşme Belediyesi Örneği", *Amme İdaresi Dergisi*, C.24, S.24.

Toprak, Zerrin,(1987); "Mevsimlik Nüfus Hareketleri Nedeniyle Kıyı Belediyelerinin Karşılaştıkları Sorunlar", *Türk İdare Dergisi*, Yıl.59, Sayı.377.

KANUNLAR

1982 Anayasası
1924 tarihli ve 442 Sayılı Köy Kanunu,
1934 tarihli ve 2644 Sayılı Tapu Kanunu,
1964 tarihli ve 403 Sayılı Türk Vatandaşları Kanunu,
1983 tarihli ve 2893 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu,
1984 tarihli ve 2972 Sayılı Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun,
2006 tarihli ve 5543 Sayılı İskân Kanunu,
2013 tarihli ve 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu