

Türkiye’de Uydukent Uygulaması ve Mültecilere Etkisi

Mülteci ve sığınmacıların ihtiyaçları ve haklara erişimleri kampta veya kentte yaşamalarına bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Özellikle Afrika’da mülteciler genellikle kamplarda barındırılırken; diğer bölgelerde kent mültecileri (urban refugees) olarak yaşayabildikleri görülmektedir. Kent mültecileri kavramının temelinde, mültecilerin bağımlılığının önüne geçme ve kendi kendilerine yaşamlarını idame ettirebilmelerini sağlama bulunmaktadır. Bunun içindir ki Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, kalıcı çözümler (durable solutions) mümkün olana kadar, kent mültecilerinin ihtiyaçlarına cevap verecek uzun dönemli, sürdürülebilir politikalar geliştirmesi için çağrı yapmaktadır. (Jacobsen, 2006)

Türkiye, Suriye’deki iç savaşa bağlı olarak dramatik bir şekilde artan mülteci akınıyla birlikte mültecilere kamp olanağı tanımaya başlamıştır. Bu toplu akınla birlikte Suriyeli mülteciler, sınır kentlerde oluşturulan çadır ve konteyner kamplara yerleştirilmiştir. Sayıların artmasıyla birlikte kampların kapasitelerinin dolmasına bağlı olarak, Suriyeli mülteciler başta sınır illeri olmak üzere çeşitli kentlerde yaşamlarını devam ettirmeye çalışmaktadırlar.

Türkiye’nin mülteci deneyimi Suriye savaşıyla başlamış bir süreç değildir. Suriye savaşından önce Türkiye’de ikamet eden mülteci ve sığınmacılar, İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenen kentlerde ikametlerini sürdürmektedirler. İltica prosedürüne girmiş uluslararası koruma ihtiyacında olan bireylerin barınmasına izin verilen bu kentler, Türkiye mevzuatında *uydukent* olarak tanımlanmaktadır.

Bu sunumda yalnızca, Suriyeli olmayan mültecilere uygulanan uydukent pratiğine yer verilecektir. Öncelikle uydukentin tanımı ve uydukentlerin belirlenmesi ile imza yükümlülüğünden bahsedilecektir. Sonrasında uydukentlerde ekonomik ve sosyal haklara erişim açısından mevcut durum irdelenecektir. Sonuç olarak, uydukent pratiğinin mülteci ve sığınmacılar üzerinde sisteme girme konusunda çekinceler yaratabildiği; uydukentlerdeki yaşamın zorluğuna bağlı olarak sistemden çıkma eğiliminin artabildiği tartışılacaktır.

Uydukent Tanımı

Uydukent terimi, genellikle kent dışında belirli alanlarda toplu konut şeklinde yapılaşmış bölgeler için kullanılmaktadır. Buna bağlı olarak, mülteci ve sığınmacıların barındığı uydukentler üzerine genel algının, kamp, pansiyon, yurt şeklinde, toplu olarak mülteci ve sığınmacıların barındığı toplu konutlar olarak şekillendiği söylenebilir. Oysa ki, mülteci ve sığınmacıların ikamet etmek zorunda oldukları uydukentler, böylesi bölgelere karşılık gelmemektedir. Mülteci ve sığınmacıların yaşadıkları uydukentler, Türkiye’nin çeşitli illerinden oluşmakla birlikte, sistematik barınma hizmeti sunmamaktadır.

Uydukentler, İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenmiş ve mülteci ile sığınmacıların ikametlerine açık olan şehirlerdir. Temmuz 2014 itibarıyla uydukent olarak belirlenmiş şehirlerin sayısı 63’tür. Ancak bu sayının, yıllar içinde artarak değiştiğini eklemek gerekir. Uydukentlerin belirlenmesinde İçişleri Bakanlığı tarafından nasıl kriterlerin göz önünde bulundurduğu bilinmemektedir.

İltica başvurusunun akabinde sığınmacı, iltica işlemleri sonuçlanıncaya kadar, İçişleri Bakanlığı tarafından yönlendirildiği uydukente ikamet etmek durumundadır. Bununla beraber mülteci ve sığınmacılara, barınacakları şehri seçme hakkı tanınmamaktadır. Bir mülteci, belirlenen uydukente

gitmemesi veya kayıt işlerini tamamlaması durumunda, ekonomik ve sosyal haklara erişim sağlayamamaktadır. Herhalükarda vatandaşların erişebildiğinden daha az hakka erişme imkanı olan mülteci ve sığınmacılar, sağlık ve eğitim hakkı gibi temel haklara erişim kayıt işlemlerini tamamlama şartına bağlıdır. Bununla birlikte çalışma hakkına erişim için zorlu şartların mevcut olması, haklar ve kontrol arasındaki yakın ilişkiyi işaret etmektedir. (Moris, 2010)

Uydu kentte kaydın tamamlanmasına ek olarak, uydu kentte ikamet ettikleri süre içerisinde mülteci ve sığınmacıların imza yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülük, genelde haftada bir veya iki kez Yabancı Şube Müdürlüğü'ne bizzat başvurarak gerçekleştirilmektedir. Bu uygulama, mülteci ve sığınmacıların uydu kentte kalmalarını sağlamak üzere geliştirilmiş bir kontrol mekanizması olarak tanımlanabilir. Bu yükümlülük bağlamında mülteci ve sığınmacılar, Yabancılar Şube Müdürlüğü'nden izin almadan şehri terk edememekte ve ikamet şehirini belirli şartların haricinde değiştirememektedir. Sürekli kontrol altında tutulma hali, mülteci ve sığınmacılarda 'açık hava hapishanelerinde tutulma' hissi yaratmaktadır.

Uydu kentlere yönlendirmeler yapılırken, menşe ülke, din, ırk ve cinsel yönelim gibi faktörleri göz önünde bulundurduğuna inanılmaktadır. Örneğin, Denizli ve Kayseri'de yoğunlukla LGBTİ mülteciler barınırken; Isparta ve Burdur'da çoğunlukla Afrikalı mülteci ve sığınmacılar yaşamaktadır. Aynı sosyal grup veya aynı ülkeden gelen mülteci ve sığınmacılar ilk süreçte kente alışma konusunda birbirlerine yardım edebilmektedir. Sosyal sermaye olarak adlandırılan bu durum, mülteci ve sığınmacılara maddi ve manevi destek sağlayarak; iş ve ev bulma konusunda ciddi anlamda kolaylık sunabilmektedir. (Jacobson, 2006) Bununla birlikte, bu durumun bazı olumsuz sonuçlarının da olabileceğini eklemek gerekmektedir. Görece az nüfuslu ve küçük şehirlerde ikamet eden mülteci ve sığınmacılar, bu illerde daha görünür olabilmektedir. Bu görünürlük, yerel halk tarafından yaygın olarak benimsenen normların dışında olan mülteci ve sığınmacılar için olumlu olmamaktadır. Örneğin, Denizli'de dini vecibelerini yerine getirmek isteyen Şii Afganistanlıların çeşitli sorunlarla karşılabildikleri öğrenilmiştir.

Uydu kentlerde Ekonomik ve Sosyal Haklara Erişim

Sağlık, eğitim ve sosyal yardım mekanizmalarına erişimin en temel şartı ikamet tezkeresiyle birlikte verilen yabancı kimlik numarasına sahip olmaktır. Uydu kentlerde kayıt işlemlerini tamamladıktan sonra edinilen ikamet tezkeresi ücreti 2013 yılında 206 TL idi. Yabancı ve Uluslararası Koruma Yasası ile birlikte bu ücret tamamen kaldırılmıştır. Bunun öncesinde, ikamet tezkeresine erişimde ciddi sorunlar yaşayan mülteci ve sığınmacılar, ekonomik ve sosyal haklara erişimde de sorun yaşamaktaydı.

Mülteci ve sığınmacıların çalışma izni almaları, teorik olarak mümkün olsa da; 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 13. maddesi uyarınca belirlenen kriterlerin¹ zorluğu nedeniyle pratikte imkansızdır. Buna bağlı olarak, mülteci ve sığınmacıların genellikle kayıtdışı iş piyasasına yöneldiği; genellikle beden gücüne dayalı gündelik, uzun çalışma saatleri ile elverişsiz çalışma koşullarına sahip düşük ücretli işlerde düzensiz olarak çalıştığı görülmektedir. Bu durum, ücretlerin alınmasında güçlük çekme ve Türkiye Cumhuriyeti

¹ http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/yabancilar.portal?page=izin_degerlendirme

vatandaşlarından daha düşük ücret karşılığında çalışmak durumunda kalma gibi olumsuzlukları da beraberinde getirmektedir.

Bu durum, ilgili grubun sosyal yardıma erişim ihtiyacını daha da önemli kılmaktadır. Düzenli çalışma imkanları olmadığından, mülteci ve sığınmacıların bazıları tamamıyla aynı ve nakdi yardıma bağımlı yaşamaktadır. Ancak, uydukentlerde barınan mülteci ve sığınmacılar için otomatik olarak işleyen bir yardım mekanizması yoktur. Mülteci ve sığınmacılar, Valiliklere yardım başvurusunda bulunabilmektedirler. Fakat bu yardımlara hangi periyodlar dahilinde ve hangi ölçüde erişebileceklerinin hiçbir garantisi yoktur.

Mülteci-Der'in 12 ilde gerçekleştirdiği alan çalışmalarının bulguları doğrultusunda, iltica alanına ilişkin mevzuat Türkiye'nin her yerinde aynı olmasına karşılık, uydukentlerde mülteci ve sığınmacılara yönelik uygulama ve sağlanan hizmetlerde ciddi farklılıklar olduğu görülmüştür. Başta o ilin Valisi olmak üzere, sorumlu Vali yardımcılarının bu alana ilgi ve hassasiyet düzeylerinin birinci derecede belirleyici olduğu anlaşılmaktadır. Yine buna bağlı olarak Yabancılar Şube Müdürleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) Müdürleri, duyarlı sivil toplum, yerel idare, hayırsever iş insanları ve özellikle bu alanda organizasyon yapabilme becerisi olan güvenilir ve saygın kişiler, sığınmacılar için o şehrin daha yaşanabilir hale gelmesinde çok önemli aktörlerdir. Jacobson (2006) sosyal sermayenin bu aktörlerinin varlığıyla da yaratılabildiği ileri sürmektedir. Ancak bu aktörlerin varlık göstermemeleri halinde, uydukentte yaşam mülteci ve sığınmacılar için oldukça zorlu olabilmektedir.

Dolayısıyla, 63 uydukentte mülteci ve sığınmacılara sağlanan hizmetler konusunda bir yeknesaklık mevcut olmamakla birlikte, hizmetlere erişim açısından da minimum standartların oluşturulmadığı anlaşılmaktadır.

2013 yılının sonuna kadar, mülteci ve sığınmacıların en çok sıkıntı çektiği alanların başında sağlık hizmetlerine erişim gelmekteydi. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Nisan 2014'de yürürlüğe giren hükümleri ile 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda yaptığı değişiklik ile başvuru sahiplerinin de genel sağlık sigortalı olacakları hükme bağlanmıştır. Yapılan bu düzenleme 2014 başında mülteci ve sığınmacıların genel sağlık sigortası tescilleri yapılanmaya başlanmıştır.

Bunun öncesinde ise katkı payı ile tahlil ve tetkik ücretlerinin mülteci ve sığınmacılar karşılanmaktaydı. Hastanelerdeki uygulamalar, uydukentlerde farklılık göstermekteyken; yeni yasa ile birlikte yeknesaklığa ulaşıldığı söylenebilir. Bununla birlikte yeni yasanın ilaç ediniminde yaşanan sıkıntılara sistematik bir çözüm getirmediğini de eklemek gerekir. Reçete masrafları, mülteci ve sığınmacılar tarafından karşılanmaya devam etmektedir. Sosyal yardımların gelişmiş olduğu uydukentlerde, mülteci ve sığınmacılara reçete yardımı belirli kriterler doğrultusunda yapılmakla birlikte; bu yardımların bir sistematizmasının olmadığına altını çizmek gerekir.

Mülteci ve sığınmacı çocukların eğitim hakkına erişimi, diğer alanlara göre daha kolay sağlanabilmektedir. İkamet tezkeresi olan çocuklar, seviyelerine göre ilgili sınıflardan okula başlayabilmektedir. Seviye belirleme konusunda dil ve önceki eğitim seviyesini gösteren karne ve belgelerin eksik olmasına bağlı olarak sorunlar yaşanabilmektedir. Bu durum, yaşça büyük çocukların oldukça alt sınıflardan okula kaydedilmesini doğurmaktadır.

Sonuç

Türkiye'ye sığınan mülteci ve sığınmacıların, belirli kentlerde yaşamaya mecbur bırakılması ve kentlerde sağlanan hizmetler ve haklara erişim konusunda yeknesaklığın yokluğu, sisteme girmiş mülteci ve sığınmacıları yıldıran bir uygulama olarak görülmektedir. Öyle ki bu durum sıklıkla mülteci ve sığınmacılar tarafından açık hava hapishanelerinde yaşamaya benzetilmektedir.

Uydu kentlerde yaşanan temel sıkıntılar, halihazırda sisteme girmiş mülteci ve sığınmacıları, sistemden çıkıp düzensiz bir şekilde ülkeyi terketme eğilimine sürüklemektedir. Bununla birlikte, henüz sisteme girmemiş mülteciler için de caydırıcılık etkisi yaratmaktadır. Bu caydırıcılık, Türkiye'de yerel entegrasyon kalıcı çözümüne erişememekle de yakından ilgilidir. Üçüncü ülkeye yerleştirme (resettlement) imkanlarının da kısıtlılığı bunu desteklemektedir.

Sonuç olarak, Türkiye'de kalıcı çözüme erişemeyecek mülteci ve sığınmacılar, bir de uydu kent uygulamasına tabi tutulmalarıyla birlikte Türkiye'de sisteme girme ve sistemde kalmayı tercih etmedikleri ileri sürülebilir. Bu durum, Türkiye'den Avrupa Birliği ülkelerine düzensiz geçişlerin sürmesine neden olmaktadır.

Kaynakça

Grabska, K. (2006). Marginalization in Urban Spaces of the Global South: Urban Refugees in Cairo. *Journal of Refugee Studies*.

Jacobson, K. (2006), Refugees and Asylum Seekers in Urban Areas: A Livelihoods Perspective, *Journal of Refugee Studies* Vol. 19, No. 3, Oxford University Press.

Morris, L. (2010), *Sociology and the Two Faces of Human Rights*, Journal Compilation, Blackwell Publishing Ltd.

Kibreab, G. (1999). Revisiting the Debate on People, Place, Identity and Displacement. *Journal of Refugee Studies*.

Kibreab, G. (2007). Why Governments Prefer Spatially Segregated Settlement Sites for Urban Refugees. *Refuge: Canada's periodical on refugees*.