

SEMA ERDER
Zorla Yerleştirmeden Yerinden Etmeye

SEMA ERDER Lisans eğitimini A.Ü. SBF'de, yüksek lisans eğitimlerini H.Ü. Nüfus Etüdüleri Enstitüsü (Demografi), Stockholm Üniversitesi ve Marmara Üniversitesi'nde (Kent Bilimleri) yaptı, doktora derecesini de Marmara Üniversitesi'nden aldı. Akademik yaşamını esas olarak Marmara Üniversitesi'nde sürdürdü ve emekli oldu. İşçi göçü, gettolaşma, gecekondulaşma, çocuk göçü, uluslararası göç, insan ticareti, yerel siyaset, kentsel gerilim konularında araştırmalar yaptı, sonuçlarını kitap ve makale olarak yayımladı. MEAwards, Sedat Simavi Sosyal Bilimler Ödülü ve Kadir Has Üstün Başarı Ödülü'nü aldı. İletişim'den daha önce *Ümraniye: İstanbul'da Bir Kentkondu* kitabı yayımlanmıştı (1996; 5. baskı 2013).

İletişim Yayınları 2639 • Araştırma-İnceleme Dizisi 432

ISBN-13: 978-975-05-2439-4

© 2018 İletişim Yayıncılık A. Ş. (1. Basım)

1. BASKI 2018, İstanbul

EDİTÖR Tanıl Bora

YAYINA HAZIRLAYAN Bahar Şimşek

DIZI KAPAK TASARIMI Ümit Kıvanç

KAPAK Suat Aysu

KAPAK FOTOĞRAFI Kemal Vural Tarlan

UYGULAMA Hüsnü Abbas

DÜZELTİ Remzi Abbas

DİZİN Berkay Üzüm

BASKI Ayhan Matbaası · SERTİFİKA NO. 22749

Mahmutbey Mahallesi, Devekaldırımı Caddesi, Gelincik Sokak, No: 6/3
Bağcılar, İstanbul, Tel: 212.445 32 38 • Faks: 212.445 05 63

CILT Güven Mücellit · SERTİFİKA NO. 11935

Mahmutbey Mahallesi, Devekaldırımı Caddesi, Gelincik Sokak,
Güven İş Merkezi, No: 6, Bağcılar, İstanbul, Tel: 212.445 00 04

İletişim Yayınları · SERTİFİKA NO. 10721

Binbirdirek Meydanı Sokak, İletişim Han 3, Fatih 34122 İstanbul

Tel: 212.516 22 60-61-62 • Faks: 212.516 12 58

e-mail: iletisim@iletisim.com.tr • web: www.iletisim.com.tr

SEMA ERDER

Zorla Yerleştirmeden Yerinden Etmeye

Türkiye'de Değişen
İskân Politikaları



İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	9
Başlarken	13
Giriş	17
BİRİNCİ BÖLÜM	
Yönetmek İçin Karıştırmaktan	
Yönetmek İçin Ayıklamaya: Osmanlı’da	
Değişen Sürgün ve İskân Uygulamaları	23
Geleneksel toplumlarda toprak-insan ilişkileri ve zorunlu göç	23
Osmanlı’da iskân kurumunun oluşumu	26
Yönetmek için karıştırmak.....	30
Yönetmek için karıştırmada sorunlar.....	44
Yönetmek için ayıklamak.....	58
İKİNCİ BÖLÜM	
Önce Yerleşmek: Ulus-Devletin Kuruluşu	75
Cumhuriyet’in kuruluşu ve iskân	75
Önce Batı’daki (yeni) ev sahipleri yerleşiyor	82
Uluslararası koruma altında zorunlu göç: Mübadele	87
Batı Anadolu’da Türk-Müslüman toplumun kuruluşu	
ve kozmopolit yaşamın sonu	95
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
Sonra Yerleştirmek:	
Cumhuriyet’in Kuralları Kesinleşiyor	103
Doğu’nun “zorla” yerleştirilmesi: Kürtler, Aleviler ve iskân	103

Ulus-devletin yapı taşı: 1934 İskân Kanunu	115
Cumhuriyet'in kuralları kesinleşiyor: "Yönetmek için benzeştirmek"	133

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İskân Kurumu ve Balkan Göçmenleri (Dış İskân)	145
İskân kurumunun dostları: Kurucu Balkan göçmenleri, 1923-1949 dönemi	151
Balkan göçmenleri "dış Türkler" oluyor: 1950-1989 dönemi	165
1951 Bulgaristan Göçü	168
1989 Bulgaristan Göçü	177
Balkan göçmenleri artık düzensiz göçmen: 1990 sonrası	187
Dış iskân vatandaşlığa geçiş kapısı olmaktan çıkıyor	196

BEŞİNCİ BÖLÜM

Zorla Yerleştirmeden Zorla Yerinden Etmeye (İç İskân)	207
İskânın Bürokratik Serüveni	207
Yeni İskân Kanunu neden çıkarıldı?	212
Günümüzdeki iskân anlayışı: Ne değişti?	221
Son "şenlendirme" uygulaması: 1974 Kıbrıs nüfus yerleştirmesi	224
"Sürgün"den güvenlik nedeniyle yerinden edilmeye	226
Afet nedeniyle yerinden olma ve mülksüzleşme	232
<i>Kurumsallaşamama</i>	235
<i>Mülkiyet sorunu ve hak sahipliği</i>	236
<i>Afet sorununu müteahhitlik konusu olarak kabul etme</i>	238
Kamu yatırımları nedeniyle yerinden edilme ve mülksüzleşme	239
Göçerlerin iskânı	249
Yeni İskân Kanunu: İnşaat sektörünün kolaylaştırıcısı	253
Son Söz Yerine	263
EKLER	273
EK 1: ULUSLARARASI GÖÇ VE İSKÂN KURUMU İLE İLGİLİ YASA, YÖNETMELİK VE ANLAŞMALARLA İLGİLİ ÖNEMLİ TARİHLER	275
EK 2: İSKÂN KANUNU DEĞİŞİKLİK TABLOSU (1926-2006)	283
KAYNAKÇA	297
DİZİN	311

TEŞEKKÜR

Bu araştırmaya Türkiye'nin göç politikalarının yapısal özelliklerini anlamak için başlamıştım, ama bir süre sonra çalışma iskân kurumuna doğru kaydı ve orada karar kıldı. Devletin bu zor kullanma aracından öteden beri haberdardım, ancak nedense, geleneksel döneme ait arkaik bir kurum olarak kabul ediyordum. Özellikle Avrupa Birliği ile ilişkilerin olumlu, düşünce ve ifade özgürlüğü ile ilgili beklentilerin yüksek olduğu dönemde bu kurumdan arta kalan bazı kuralların, örneğin mülteci ve sığınmacılarla ilgili kuralların da değişeceğine inanıyordum. Barış ve demokrasi konusunda iyimser hava hâkimken, iskân kurumunun geçmişe ait izlerinin de silineceğini sanıyordum. Araştırmaya başlarken, Ahmet İçduygu'yla iş bölümünü konuştuğumuz ilk toplantıda, İskân Kanunu'nu da bu nedenle diğer yasalardan biriymiş gibi listeye dâhil etmiştik.

Araştırma sürdükçe ve özellikle 2006 yılında, ünlü 1934 İskân Kanunu'ndan farkı olmayan yeni iskân yasasının çıkarılmasına şahit olunca bu kurumun hiç de arkaik olmadığını anlamaya başladım. Yeni yasayla ilgili meclis tutanaklarını inceledikten, bürokrat ve milletvekilleriyle görüşmeler yaptıktan sonra, yeni yasanın çıkarılmasına siyasal partilerin ve bürokratların sessizce nasıl onay verdiğini de gözlemleyince, iyim-

serliğim zedelendi. Bu kurum, maalesef, otoriter devlet anlayışının yaşayan bir kurumu olmaya devam ediyordu. Sonuçta iskân kurumu, araştırmamın benim sorumlu olduğum bölümünün odağına oturdu ve araştırma “zorunlu göç” yönetimi tarihi haline dönüştü. Zorunlu göçün, bu topraklarda yaşayan, buraları terk eden ya da buralara gelen herkesin geçmişinde yer ettiğini biliyorduk, ancak halen devam ediyor olması konuyu güncelleştirdi.

Bu araştırmamın başlangıcından bugüne kadar kesintilerle geçen on yıllık süre içinde, bana destek veren ve araştırmayı sürdürmemi teşvik eden çok sayıda dostum oldu. Bu metinde onların emeğinin ve desteğinin de olması bu çalışmayı yayınlama isteğimi arttırdı. Teşekkür etmem gerekenlerin başında, kuşkusuz, beni kapsamlı araştırma projesine davet eden Ahmet İçduygu gelmektedir.¹ Bu metnin temelini oluşturan verilerin ve kaynakların derlenmesinde bana Ayşem Biriz Karaçay, Çiğdem Aksu, Deniz Genç ve Fatma Bilge Cengiz birikimleri ve enerjileriyle destek oldular. Hepsine titiz, akıllı ve duyarlı katkıları için teşekkür ederim.

Araştırmamın bulgularını okuyarak eleştirilerini ileten dostum Selmin Kaşka'nın entelektüel katkılarının değeri ölçülemez. Aynı şekilde, metni okuyan, eleştiren, bana akıllı sorular soran, bilmediğim kaynaklara ulaşmamı sağlayan, metnin daha anlaşılabilir hale gelmesini sağlayan, her biri farklı konuların ve dönemlerin uzmanı olan meslektaşlarım Ayhan Aktar, Heath Lorry, Ali Eşref Turan, Nihan Cigerci, Sezgi Durgun, Nursen Gürboğa, Ayşen Üstübcü ve Ayşe Aslıhan Erbaşı'na çok teşekkür ederim. Araştırmamın çeşitli aşamalarında bana verdiği teknik destek için Aras Acer'in yardımlarını da unutmam imkânsız. Teşekkür etmek istediğim bir başka kişi ise hiç tanışmadığım Fikret Babuş olacak. Bu çalışmada Fikret Babuş'un kitabındaki İskân Kanunu Değişiklik Tablosu'nu genişletmeye ve

1 TÜBİTAK 1001 Programı tarafından desteklenen 106K291 Sayılı, Ahmet İçduygu'nun koordinatörlüğünü yürüttüğü “Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere” başlıklı araştırma projesi (2008-2009).

güncellemeye çalıştım. Umarım yeni araştırmalarla bu tabloda-ki eksikler tamamlanır ve geliştirilir.

İskân kurumunun günümüzdeki işleyişiyle ilgili yorumların geliştirilmesinde, inşaat-siyaset ilişkisini anlamak için oluşturduğumuz “İnşaat Grubu Toplantıları” ilham verici oldu. Farklı disiplinlerden gelen meraklı akademisyenlerden oluşan bu grubun toplantılarında yapılan sunumlar, imece usulüyle biriktirilen okumalar ve yapılan tartışmalar herkes için olduğu gibi benim için de zihin açıcı oldu, bu grubun üyesi arkadaşlarıma da ayrıca teşekkür etmem gerekir.

Son olarak, bu çalışmanın uzun süren yayın macerasının sonunda basılmasını sağlayan Tanıl Bora’ya ve İletişim Yayınları’na çok teşekkür ederim.

Bütün bu değerli katkılara rağmen, bu kitaptaki eksikliklerin ve hataların tümünün bana ait olduğunu söylememe bile gerek yok sanıyorum...

Mart 2018, Moda, İstanbul

Başlarken

Benim gibi sosyal bilimi temel uğraş haline getirmiş olanların “nesnellik-öznellik”, “teori-olgu”, “teori-pratik” gibi kuram ve yöntemle ilgili konular üzerinde düşünmemesi imkânsız. Her ne kadar, sosyal bilimlerin eleştirel ve rasyonel bir çaba olduğu düşünülse ve bu işle uğraşanların nesnel olması beklense de sosyal bilimcinin yetiştiği çevreden, yaşadığı dönemin koşullarından ve tesadüflerden de etkilendiği açık. Türkiye’de yıllar boyu yaşanan baskı ve yasakların, akademi dünyasını “bürokratik” bir bilgi aktarma kurumu olarak yapılandırdığını biliyoruz. Böyle bir bürokratik-akademik düzende, toplumsal gerçekliğin algılanması, araştırılması ve tartışılması da çok zordur. Tabular, yasaklar, değersizleştirmeler, tehditler gibi birçok olumsuzluklarla iç içe bu işi yapmaya çalışan bizlerin çok dar bir alana sıkışmış olduğunun farkındayız. Bu ortam sosyal bilimciyi ilgilendirmesi gereken birçok konunun ya hiç gündeme gelmemesine ya da ancak üzerinden zaman geçtikten sonra, “avaz-avaz” bağırarak siyasal fenomen olduğunda gündeme gelmesine neden olmaktadır. Burada ele alacağımız “iskân” konusu bunun örnekleriyle doludur.

Son dönemlerde, amatör bir çabayla da olsa, uzun yıllar boyunca içinde var olmaya çalıştığım bürokratik-akademik or-

tamda yaptığım çalışmalardaki tutarsızlıkları ve öznellikleri keşfetmeye, bir bakıma kendi kendimle hesaplaşmaya çalışıyorum. Burada sunacağım iskân çalışmasının bu hesaplaşma için çok uygun bir ortam yarattığını söyleyebilirim. Hemen bütün çalışmalarım da farklı bağlamlarda “iskân” kurumuyla karşılaşmış olsam da onun anlamı ve etkileri üzerinde fazlaca düşünmediğimi bu çalışma sırasında açıkça fark ettim. Bir bakıma bu çalışma bütün okuduklarımı, düşündüklerimi ve kendi konumumu yeniden değerlendirmeme vesile oldu.

Göç ve göçün travmalarıyla kişisel olarak ilgilenmemde ailemin göçmen oluşu ilk aklıma gelen etken oluyor. Arkasından yaşamımın her evresinde yakın çevremden birilerinin uzaklara gidişine ya da uzaklardan gelişine tanıklık etmem de kuşkusuz etkili olabilir diye düşünüyorum. Diğer taraftan, doğrusunu söylemem gerekirse, Bosna’dan kaçan, “serbest göçmen” olarak Kütahya Dursunbey’e yerleştirilen (iskân edilen), orada evlenen, Taşlıcalı (Pljevljah) anne ve babamın ve yakınlarının, göçten önce ve sonra neler yaşadıkları yakın zamanlara kadar çok da ilgimi çekmedi. Son zamanlara kadar ne aile hikâyemizi ne kökenlerimi ne de onların geldikleri yerleri merak ettim. Bu ilgisizliğin kaynağında birden çok neden olabilir. Belki anne babam, tanımadıkları bir yerde, yeni bir yaşam kurmanın hayhuyuyla, geride bıraktıklarıyla ilgilenemediler, belki de “arkalarına bakmadılar”,¹ belki de oralarla ilgili hasret duygularını bize aktarmayı istemediler. Belki de zaman zaman bazı şeyleri anlatmak istediler ama, bu kez de biz buralarda var olabilmek uğruna onları dinlemeyi reddettik ve “yerliymiş gibi” davranmayı benimsedik. Dönemin koşulları ve daha sonra içinde şekillendiğimiz eğitim sistemi de “etnik” kimliği baskılayan milliyetçi aşlarıyla, bizim geçmişte bırakılan “kültürü” kulak arkası etmemize neden olmuş olabilir. Birçokları gibi bizim de yaşadığımız –bugün “asimilasyon” olarak tanımladığımız– bu sürecin

1 Burada sevgili hocam Mübeccel B. Kıray’ın anılarının aktarıldığı *Hayatımda Hiç Arkaya Bakmadım* söyleşi kitabını hatırlatmak istiyorum. Onun hiç arkasına bakmamasında da belki benzer nedenler olabilir (Atacan, Ercan, Kurtuluş ve Türkay, 2012).

herhalde karmaşık, kültürel, sosyolojik, politik, sosyal psikolojik, hatta sosyal psikiyatrik birçok nedeni var.

İşin doğrusu “etnik/dinsel” kimlik söylemlerinin gündeme hâkim olduğu bugünlere kadar Balkan ve Bosna göçü ya da aile hikâyemiz konusunda özel bilgi sahibi olmadığımı bir eksiklik olarak kabul etmemiştim. Son yıllarda etnikçilik tartışmalarını izledikçe, belki de yaşlandıkça, bu konu üzerinde düşünmeye başladım. Bu göçler ülkesinde kimler, neden “etnik” kökenlerini gündelik yaşamlarının odağına yerleştiriyorlardı? Benim için neden etnikçilik ya da etnik kimlik fazla önem taşıyordu? Bu vesileyle aile çevremizde sıklıkla hatırlanan hikâyeler üzerinde yeniden düşünmeye başladım. Bugüne kadar, sayısız derinlemesine görüşme yapmış biri olarak hatırlanan ve anlatılan hikâyelerdeki seçiciliğin de anlatılardaki gerçeklikle efsane arasındaki geçişkenliğin de farkındayım. Ama hayal gücümü besleyen bu hikâyelerin, gerçek olsa da olmasa da bizleri etkilediğini düşünüyorum.

Babamın Türkiye’ye “ailesiz ve akrabasız” tek başına gelişi ve burada yeni bir yaşam kurmayı başarması, aile içinde takdirle anlatılan hikâyelerden biriydi. Gerçek olduğu kesin olan bu hikâyenin “efsane” olabilecek tamamlayıcısı, babamın, erkek kardeşlerini, Adriyatik’teki bir limandan Arjantin’e bir daha görmemek üzere uğurlamasıydı. Ancak bu dramatik hikâyenin bütün cazibesine rağmen ne babamın bir daha ilişki kurmadığı/kurmadığı Arjantin’de muhtemelen “Turco” olmuş kardeşlerini ne de Bosna’da geride bıraktığı akrabalarını aramayı düşündük. Ama zaman zaman aramızda “Babam da Arjantin’e gitseydi acaba nasıl bir hayatı olurdu?” ya da “Acaba biz doğar mıydık?” gibi sorular sorduk ve duruma göre bu soruyu kâh “Keşke...”, kâh “Neyse ki...” diye cevapladık.

Her koşulda, her şeye, herkesin sıfırdan başlayabileceğine olan inancımızı besleyen anlatılardan bir diğeri de babamın burayı seçme nedeni olarak, “...Selanik’te askerî okul öğrencisi iken Hareket Ordusu ile buralara gelmiş olması, buraları benimsemesi” ve “Türkçeyi kusursuz öğrenmiş olduğunun” anlatılmasıydı. Bu anlatı bize babamın kişisel seçim yapabilen bir

birey olduğunu ve cesaretini anlatıyordu. Diğer taraftan annemin hikâyesi farklıydı. Annem, çocuk sayılacak bir yaşta annesi ve kardeşleriyle, daha çok ağabeylerinin seçimiyle, nereye geldiğinden habersiz olarak, dilini, huyunu suyunu bilmediği buralara sürüklenmiş ve “yakışıklı ve girişken” hemşehrisi babamla evlendirilmişti. Bu hikâyeyle annem, benim için savaştan ve kargaşadan kaçan kadın ve çocukların masumiyetinin ve çaresizliğinin simgesi olagelmıştır. Türkçeyi çocuklarından öğrenebilen annem, neyse ki ailesi burada olduğu için yalnızlık çekmemişti. İkisini de uzun yıllar önce kaybettiğim için onların hikâyelerini kendi ağızlarından, artık istesem de dinleyemem. Ancak, bütün bu yaşananların göçe ve göçmenlik konusuna ilgi duymama neden olduğu kuşkusuz.

Sonuç olarak, şimdi, geriye baktığımda onların özellikle travmalarını, kayıplarını ve yaşadıkları acıklı olayları, terk ettikleri yerlere duydukları özlemi aktarmamalarının, bize ileriye iyimserlikle bakmamızı salık vermelerinin çok değerli olduğunu düşünüyorum. Hiçbirimize, nostalji, diaspora duygusu ya da kin, nefret ya da öç alma gibi ağır duygusal yükler bırakmadılar. Bunların faturasını belki de geçmişin, göç edilen yere ait dilin, bir kültüre aidiyetin kaybedilmesi olarak ödedik. Bütün bunların kayıp mı kazanç mı olduğu tartışılabilir. Ancak, şimdi düşündüğümde, bütün bunların beni, hiç olmazsa göç ve göçmenlik konusuna yaklaştırırken, “etnikçi” olmaktan azade kıldığımı fark edip mutlu oluyorum.

Giriş

İçinde yaşadığımız toplumu ancak geçmişten gelen kültürün, kurumların ve kuralların süreklilikleri ya da kesintileriyle birlikte anlayabiliriz. Ancak, yasaklar, yerleşikleşmiş mitler, tabular ve önyargılar nedeniyle çoğu zaman bunu yapamıyoruz. İskân kurumunun geçmişi, karanlık sayfalarla dolu, “hasas” ve tabu alanlardan olduğu için hem bireysel hem de toplumsal olarak konuşulması zor konulardandır. Bu alanda çalışanlar, bir taraftan baskı ve yasaklar, diğer taraftan bu kurumdan zarar görenlerin haklı hassasiyetleri ve öfkeleriyle baş etmek zorundadır. Çok çekişmeli bu alanda akademisyen olarak varolabilmek, hem “resmî tarih”i ve tabuları algılamak ve sorgulamak hem de güçsüz gruplara yapılan haksızlıkları gündeme getirmek gibi çok yönlü bir çaba gerektirmektedir. Bu alandaki çalışmaların zenginleşmesi için daha özgürlükçü ve barışçı bir ortama ihtiyacımız var.

Bu denemede başlangıç olarak, iskân kurumunun, zorunlu göç aracılığıyla “toplum, devlet ve mekân” ilişkilerini nasıl yönettiğini anlamaya çalışacağız. Bu kurumun, zorunlu göçlerle bugün içinde yaşadığımız toplumdaki insan coğrafyasını, servetin dağılımını, etnik ilişkileri ve kültürel mirası da biçimlendirdiğini biliyoruz. Tarihsel köklere sahip bu kurumun işleyi-

ſi gemiſten günümüze taſınan birçok sorunun da köklerinde yer etmiſtir. Daha önce de belirttiğimiz gibi iskân kurumunu bugünkü değerler ve kurallarla arkaik bir kurum olarak tanımlayabiliriz. Oysa Türkiye’de bu kurumun bıraktığı izlerin derinliği ve üstelik toplumsal ve siyasal alanda katedilen bunca yola karſın halen yaſıyor olması konuyu gncelleſtirmektedir.

İskân kurumunun yönetimdeki etkisini ve toplumsal deĐiſme dinamikleriyle etkileſimini anlamaya alıſtığımız bu alıſmanın kapsamına sayısız araſtırma, hatırat, rapor, roman gibi yayınların girebileceğinin ve bunların tümüne hâkim olmamızın imknsızlığının farkındayız. Bu alıſmayı akademik dünyanın yaygın olarak baſvurduĐu kısıtlı sayıda kaynakla sınırladık. Geniſ bir zaman dilimini kapsayan bu alıſmada ele aldığımız kaynaklar, kuram, metodoloji ya da siyasal içerik açısından birbirinden farklıdır. Tarih, siyaset bilimi, sosyoloji ve antropoloji alanında alıſan sosyal bilimcilerin iskân kurumuyla –doğrudan ya da dolaylı olarak– teden beri ilgilendiklerini biliyoruz. Ancak, Türkiye’deki sıkça deĐiſen siyasal ortama bağlı olsa gerek, bazı dönemlere ait çok sayıda, bazı dönemlere ait ise çok az sayıda –bazen hiç– yayın olduğunu fark ettik. Diğer taraftan iskân kurumundan etkilenen bazı etnik ve dinsel gruplar hakkında çok, bazı gruplar hakkında ise az yayın olduğunu görmek de ilgi çekici oldu.

Bu yayınlardan, iskân kurumunun süreç içinde toplumsal deĐiſmenin dinamiklerine bağlı olarak nitelik deĐiſtirdiĐini anlıyoruz. Bu deĐiſime bağlı olarak, araſtırmacılar da iskân kurumunun her dönemde bir baſka yönüne ağırlık vermiſlerdir. Osmanlı’da yaſamsal öneme sahip olan iskân kurumunun, ulus-devletin oluſum sürecinde de kurucu görev üstlenerek önemini koruduğu anlaſılmaktadır. Cumhuriyet’in kuruluſ yıllarındaki uygulamalar bugün yaſadığımız coğrafyadaki sosyal yaſamın temellerini atmıſtır. Sosyal deĐiſmenin hızlandığı, köylülüğün zldĞu günümüzde ise bu kurumun göreli önemi azalsa da yaſamını sürdürüyor olması ilgi çekicidir. İskân kurumunun izlerini sürerek belki de bu kurumun, Acemoğlu ve Robınson’ın ulusların refaha kavuſmalarında ve demokrasi-

yi benimsemelerinde etkili olduğunu ileri sürdükleri kapsayıcı ya da sömürücü ekonomik ve siyasal kurumlardan hangisine benzediğini saptayabiliriz (2012, 2013).

Bu denemede Osmanlı dönemiyle ilgili yazılanların, tarihçi ve hukukçu olmayan bir sosyal bilimcinin yorumları olarak kabul edilmesini dileriz. Umarız bu yorumlar, tarihçilerin ve özellikle hukuk sosyologlarının, daha özgür bir ortamda yapacağı yeni araştırmalarla zenginleşir ve yeniden değerlendirilir. İskân araştırmasının ilk aşamalarında bu kurumun ekonomik, toplumsal ve askeri alandaki çok-işlevli yapısı dikkatimizi çekmişti. Dikkat çeken ikinci nokta ise kurumun kurallarının anlamının, kapsamının ve etkilerinin zaman içinde değişmesiydi. Osmanlı'nın kuruluşundan bu yana sürekli olarak yeniden kurulan bu kurum, “geleneksel” hukuk anlayışındaki değişmeyi de yansıtmaktadır. İskân kurumunun esnek bir uygulamalar manzumesi olmaktan çıkması, bürokratikleşmesi ve kodifiye edilmiş formel yasal kurallara dönüşmesi modern hukuk anlayışına geçişin ilgi çekici bir serüveni olarak da okunabilir. Bu kurumla ilgili analizler sırasında geleneksel ve modern hukuk anlayışı arasındaki farkı dikkate almak ve bunu sürekli olarak akılda tutmak, belki, anakronizme düşme riskini azaltabilir.

Bu araştırmada, iskân kurumunu oluşturan emir, nizamname ve yasaları dikkate alan çalışmalardan yararlanıldığı gibi, uygulamalar hakkında bilgi verebilecek örnek olaylara da yer verilmeye çalışılmıştır. Geleneksel hukukun uygulandığı otoriter toplumlarda, kurallarla uygulamalar arasında gevşek bir ilişkinin olduğu bilinmektedir. Bu noktada, tarihçiler monografik çalışmaları, idiografik olma ya da tek örneğe dayanma gibi nitelikleri ile bu olguların öğrenilmesini ve değerlendirilmesini sağlamış ve böylece araştırmaya önemli katkıda bulunmuşlardır.

Tarih metoduyla ilgilenenlerin de belirttiği üzere, tarih araştırmalarında karşımıza çıkan önemli bir sorun, araştırmaların dayandığı belgelerin “yanlı” olma ihtimalidir. Nitekim, Osmanlı arşivindeki belgeleri çok iyi tanıyan, deneyimli tarihçi Suraiya Faroqhi de iskân kurumundaki kurallar ile uygula-

ma arasındaki farka dikkati çekmektedir. Faroqhi, iskânla ilgili bir çalışmasında “Osmanlı yerleştirme politikası resmî belgele-re yansıdığı şekliyle genellikle başarılı imiş gibi görülmektedir. Ve bu normaldir. Bu Osmanlılara özgü değildir. Her bürokrat kendi idaresinin gücünü olduğundan biraz daha kuvvetli görmektedir. Yani insanlık halî” diyerek bu durumu vurgulamaktadır (2009: 87).

Cumhuriyet’in kuruluşu sırasında ve hemen sonrasında iskân kurumu önemini koruduğundan, bu dönemle ilgili yayın sayısı görece olarak fazladır. Cumhuriyet Dönemi’yle ilgili araştırmalar da kaçınılmaz olarak yazıldığı dönemin siyasal ve akademik ortamının etkilerini taşımaktadır. Türkiye’deki otoriter siyasal sistemin “resmî tarih” ve “resmî ideoloji”yi besleyen çalışmaları desteklediği, buna karşılık eleştirel yaklaşımları ise sürekli baskı altında tuttuğu bilinmektedir. Bu nedenle Türkiye’de yaşayan sosyal bilimciler, her ne kadar güncel siyasete ilgi duysalar ve eleştirel olsalar da oto-sansür süzgecini kullanma alışkanlığını, belki de farkında olmadan, içselleştirmişlerdir. Bu nedenle, Cumhuriyet Dönemi çalışmalarını değerlendirirken, o günün siyasal koşullarını göz önünde bulundurma-ya çaba gösterdik.

Günümüzde iskân kurumu, toplumsal yapı, sınıf, kapitalistleşme gibi konulardan çok siyaset bilimciler açısından önemli olan “milliyetçilik”, “ulusal kimlik”, “etniklik”, “kimlik politikaları”, “yurttaşlık”, “azınlıklar”, “Ermeni sorunu”, “Kürt sorunu”, “Alevi sorunu” etrafında tartışılmaktadır. İskân kurumunun gündeme geldiği bir başka alan ise güncel mülteci ve sığınmacı akımlarının damgasını vurduğu dış göç çalışmalarıdır. Son dönemlerde iskân kurumu sadece tarihçi ve siyaset bilimcilerin değil aynı zamanda sosyologların, antropologların ve kamu yönetimi uzmanlarının da ilgi alanına girmiştir. Sayıları gün geçtikçe artan yaratıcı ve eleştirel çalışmalar, bu denemenin gerçekleştirilmesine çok önemli katkı sağlamıştır.

Bu kitapta araştırma bulguları beş bölüm halinde sunulmaktadır. Birinci Bölüm’de, Osmanlı Dönemi’nde iskân kurumunun oluşumu, kurumsallaşması, işleyişi ve etkileri, iskân kuru-

munun Osmanlı toplumunda savaşta ve barışta nasıl uygulandığı, kozmopolit toplumu nasıl ürettiği ve bunun toplumsal yaşamı ve farklı toplumsal kesimleri nasıl etkilediği ele alınmaktadır. İkinci ve Üçüncü Bölüm'de ise Cumhuriyet'in kuruluş dönemindeki iskân kurumu ve uygulamaları incelenmektedir. Cumhuriyet dönemi iskân kurumu uygulamaları, Batı Anadolu'da ve Doğu Anadolu'da iki farklı deneyim anlamına geldiğinden iki ayrı bölüm olarak ele alınmıştır. Dördüncü Bölüm'de, iskân kurumunun dış göç kurumu olarak anlamı Balkan göçü bağlamında irdelenmektedir. Beşinci Bölüm'de ise 1950'den bu yana değişen iskân anlayışı iç iskân uygulamaları bağlamında ele alınmıştır. Bu bölümdeki bulgular “devlet-toplum-toprak” ilişkilerini zorla düzenleyen iskân kurumunun, zorla yerleştirmekten zorla yerinden etmeye dönüşerek yaşamını sürdürdüğünü göstermektedir. Bu otoriter kurumun demokratikleşmesi, sonuçları üzerinde tartışmaktan ziyade, belki de ancak kurumun işleyişini değiştirmekle mümkün olabilecektir.

Yönetmek İçin Karıştırmaktan Yönetmek İçin Ayıklamaya: Osmanlı'da Değişen Sürgün ve İskân Uygulamaları

Geleneksel toplumlarda toprak-insan ilişkileri ve zorunlu göç

Araştırma bulgularını aktarmadan önce insan hareketlerinin değişen niteliklerini, yapısalcı ve modernleşmeci sosyal değişme kuramlarının nasıl tanımlandığını kabaca hatırlatmakta yarar görüyorum. Avcı ve toplayıcılığın sürekli hareketi gerektiren yaşamının, tarımın keşfiyle tamamen değiştiğini ve tarımın yerleşikliği kural haline getirdiğini biliyoruz. Tarım toplumlarında yaşayanların ancak savaş, afet, sürgün, salgın hastalıklar gibi zorunlu hallerde ve kitlesel olarak yer değiştirdikleri de biliniyor (Tekeli, 2002: 19-22). Göçün ya da seyahatin bireysel ve gönüllü bir insan hareketi haline dönüşmesi, çok yakın zamanlarda, modern dönemlerde gerçekleşmiştir. “Seyahat özgürlüğünün” yurttaşlık hakkı olarak benimsenmesi ise çok daha yeni bir olgudur. Bugünün dünyasında, halen birçok toplumda, bireysel seyahat etme ve yer değiştirme özgürlüğünün mevcut olmadığını gözlemleyebiliyoruz.

Bu noktayı bir anımla desteklemek istiyorum. 1970'lerde, İstanbul Nazım Plan Bürosu'nda demograf olarak çalışıyordum ve nüfus projeksiyonlarını yapma işini üstlenmiştim. İstanbul'a

gelen köylü göçü, eski İstanbulluları ve bu arada plancıları da endişelendiriyordu. Toplantılardan birinde önemli bir kent plancısı, artan köylü göçünü önlemek için “İstanbul’da yaşayanlar için pasaport gibi bir özel kimlik” uygulamasını önerdi ve bu öneri ciddiye alınıp tartışıldı. Neyse ki reddedildi. O tarihlerdeki gazete haberleri, İstanbul Belediyesi’nin görevlendirdiği zabıtalının göçmenleri Haydarpaşa Garı’ndan trene bindirerek geri göndermeye çalıştıklarını duyururdu; karikatürlerde göç eden köylüler sırtlarında yataklarıyla çizilirdi. Türkiye’de köylülerin serbestçe seyahat edebilmeleri ve kentlere yerleşebilmeleri, ancak onların sessiz ve uzun mücadelelerinden sonra mümkün olabilmiştir. Bugün bile kadınların önemli bir kesiminin erkeklerden bağımsız olarak göç edebildikleri söylenemez.

Burada, göçün “bireysel”, “gönüllü” ve “denetimsiz” hale gelmesinin, modern zamanlara ait yeni bir olgu olduğunu hatırlatmak istiyorum. Bugün göç araştırmacılarının kullandığı “denetimli-denetimsiz”, “gönüllü-zorunlu” hatta “dış göç-iç göç” ayrımları esas olarak modern dönemlere ait ve “modern” toplumlar için anlamlı kavramlardır. Bugünün “modern” dünyasında bile seyahat ve yer değiştirme özgürlüğü, ulus-devletlerin kendi sınırları içinde ya da AB gibi özel anlaşmaların olduğu bölgelerde kullanılabilen bir haktır. Ulusal sınırların aşılması durumunda, göç bireysel hak olmaktan çıkmakta ve ulus-devletlerin denetim alanına girmektedir. Günümüzde, küreselleşmenin etkisiyle sınırları aşan insan hareketliliğinin nasıl bir tepki ve şiddetle karşılandığına her gün şahit oluyoruz. Bugünün dünyasında liberaller, demokratlar ve insan hakları savunucuları için dış göçün ulus-devletlerin denetiminden çıkması yeni bir mücadele alanı olarak kabul edilmektedir.

İskân kurumunun anlamını ancak geleneksel toplumların toprağa atfettikleri önemle birlikte düşündüğümüzde daha iyi anlayabiliriz. Bu toplumlarda toprak, iktidarın, gücün, servetin kaynağıdır ve sonuç olarak uğruna savaşılan en önemli değerdir. Tarım toplumlarını yönetenler için toprak-insan ilişkilerini düzenlemek, tarımsal üretimin sürdürülmesi, verginin toplanması ve askerinin devşirilmesi anlamını taşımaktaydı. Gele-

neksel toplumlarda üretimin arttırılması ancak fetihlerle, yani toprağa ve emeğe el koymakla mümkün olabiliyordu. Geleneksel devletin gücü, kontrol altında tuttuğu toprağa, tarımsal ürüne, ordusunun büyüklüğüne ve dolayısıyla köylülere ve onların toprakta tutulmasına bağlıydı. Özel mülkiyetin olmadığı bu toplumlarda iskân kurumu, esas olarak “toprağın kullanım hakkını” düzenleyen, zenginliğin ve gücün kaynağı olan toprağı kimlerin, nasıl kullanacağını belirleyen yaşamsal öneme sahip bir kurumdu.

Bu nedenle tarihçiler, Osmanlı devlet yönetim anlayışını tartışırken toprak rejimine ve iskân kurumuna sıkça atıfta bulunmaktadır. Bu tartışmalarda, Osmanlı toprak rejimi, “mirî rejim” ve “mülk-devlet” olarak tanımlanmakta, Osmanlı'nın diğer tarım toplumlarıyla, özellikle feodalite ile olan benzerlikleri ve farklılıkları vurgulanmaktadır. Bugüne geldiğimizde, artık kapitalist toplumların tek bir modelle tanımlanamayacağı nasıl fark edildiyse, geleneksel tarım toplumlarının da bazı özellikleriyle birbirinden farklı olabilecekleri fark edilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda özel mülkiyetin olmadığı Osmanlı'da “mülk-devlet” anlayışının kendine özgü işleyişlerini bilmenin kaba genellemelerden kaçınmamıza yardımcı olabileceğini düşünüyoruz. Osmanlı'nın kendi çağdaşı toplumlarla benzerlik ya da farklılıklarının anlaşılması için karşılaştırmalı çalışmalar yararlı olabilir. Özellikle toprak-insan ilişkilerinin düzenlenmesi açısından farklı fetih uygulamalarının niteliklerini bilmek ufuk açıcı olabilir. Bu anlamda önemli bir karşılaştırma da Avrupa gibi deniz aşırı fetihlerle genişlemiş ülkelerle, Osmanlı, Rusya ve Çin gibi kendi yakın coğrafyasını fethederek genişleyen ülkelerdeki deneyim farkını inceleyerek yapılabilir. Bu bağlamda Acemoğlu ve Robinson'ın, çok ilgi gören *Ulusların Düşüşü* adlı karşılaştırmalı çalışmasında, kapitalizme geçiş sürecinde topraktaki iyelik ile ilgili kurumsal düzenlemelerin çeşitliliğine vurgu yapmaları önemlidir. Bu karşılaştırmalı araştırma bize, özel mülkiyetin olmadığı dönemde topraktaki iyelik biçimlerinin bazı ülkelerde kalkınmanın önünü açtığını, bazı ülkelerde ise önünü kapadığını göstermektedir. Ace-