

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

GÜLŞAH ÖZDEMİR

DANIŞMAN
DOÇ. DR. CEMAL ÖZTÜRK

ŞUBAT 2023

BİTLİS

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

GÜLŞAH ÖZDEMİR
ORCID:0000-0002-2156-9613

DANIŞMAN
DOÇ. DR. CEMAL ÖZTÜRK

ŞUBAT 2023

BİTLİS

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS TEZ ÇALIŞMASI
ETİK BEYANI

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisiyim. Hazırlamış olduğum “Türkiye’de Stratejik Göç Yönetimi” başlıklı tezde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi; tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu; tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi; kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı; bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim. 09/02/2023.

Gülşah ÖZDEMİR

T.C.

BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

TEZ YAZIM KILAVUZU UYGUNLUK BEYANI

“Türkiye’de Stratejik Göç Yönetimi” başlıklı yüksek lisans tezi Bitlis Eren Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmıştır. 09/02/2023

Tezi Hazırlayan:

İmza

Gülşah ÖZDEMİR

Danışman:

İmza

Doç. Dr. Cemal ÖZTÜRK

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Başkanı:

İmza

Doç. Dr. Veysel ERAT

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAY SAYFASI

Bitlis Eren Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı öğrencisi Gülşah ÖZDEMİR tarafından hazırlanan “**Türkiye’de Stratejik Göç Yönetimi**” adlı Yüksek Lisans Tezi ile ilgili tez savunma sınavı,/...../20.... tarihinde, saat’te yapılmış ve tezin oy birliği/oy çokluğu ile kabul/red edilmesine karar verilmiştir.

JÜRİ:

İMZA

Danışman: Unvanı Adı SOYADI

(Üniversite Adı)

.....

Üye: Unvanı Adı SOYADI

(Üniversite Adı)

.....

Üye: Unvanı Adı SOYADI

(Üniversite Adı)

.....

Bitlis Eren Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulunun tarih ve sayılı kararıyla jüri tarafından kabul edilmiş bu çalışmanın yüksek lisans / doktora tezi olarak kabulü onaylanmıştır.

...../...../2023

Doç. Dr. Mehmet Bakır ŞENGÜL

Enstitü Müdürü

T.C.

Bitlis Eren Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

TÜRKİYE’DE STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİ

Yüksek Lisans Tezi

Gülşah ÖZDEMİR

Danışman: Doç. Dr. Cemal ÖZTÜRK

Şubat 2023

ÖZET

Türkiye sahip olduğu coğrafi konum nedeniyle stratejik bir öneme sahiptir. Türkiye’nin Ortadoğu ve Asya ülkelerinin Avrupa’ya geçiş güzergâhında bulunması kitlesel göçler açısından transit bölge niteliğinde olmasına neden olmuştur. Yakın ülkelerden siyasi, ekonomik ve toplumsal sebepli aldığı kitlesel göçler ile Doğu ve Batı arasındaki köprü konumunda olması göç olgusunu Türkiye’de her dönem çok yönlü ve derin çalışmalar yapılması gereken bir konu haline getirmiştir. Bugünlerde de uluslararası kitlesel göçlerin etkisiyle yabancılara yönelik uygulamaların ve göç yönetimindeki politika ve stratejilerin öneminin artarak devam ettiği görülmektedir. İç göçler açısından da ülkede bölgeler arası kalkınmada ortaya çıkan büyük farklılıklar kırsaldan kente ya da kentten kente yoğun göç hareketlerinin yaşanmasına neden olmaktadır. Türkiye’de artan ve çeşitlenen bu göç hareketlerinin kamu düzenini, demografik yapıyı ve güvenliğini olumsuz etkilemesi göç yönetimi açısından sağlam bir stratejik yönetim anlayışına ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Bu çalışmamızın amacı: göç yönetiminin ana sorumlularından olan Göç İdaresi Başkanlığının göç sorunlarına dair uyguladığı politika ve stratejileri incelemek; geçmişten bugüne Türkiye’nin uyguladığı göç politikalarında eğitim, sağlık, sosyal, ekonomi ve istihdam alanındaki yaklaşımları ve stratejik planları ele alıp analizler yapmak; sonunda etkin ve planlı bir stratejik göç yönetimine dair öneriler sunmaktır.

Anahtar Sözcükler: Göç, stratejik yönetim, stratejik göç yönetimi, göç politikaları, Türkiye.

Republic of Türkiye
Bitlis Eren University Graduate School
Department of Public Administration
STRATEGIC MIGRATION MANAGEMENT IN TURKEY
Master's Degree Thesis
Gülşah ÖZDEMİR
Supervisor: Assoc. Dr. Cemal ÖZTÜRK
February 2023

ABSTRACT

Turkey has a strategic importance due to its geographical location. The fact that Turkey is on the transit route of the Middle East and Asian countries to Europe has caused it to be a transit region in terms of mass migrations. The fact that it is a bridge between the East and the West, with the mass migrations from nearby countries for political, economic and social reasons, has made the phenomenon of migration a subject that requires multi-dimensional and deep studies in every period. Nowadays too it is seen that the importance of practices for foreigners and policies and strategies in migration management continues to increase with the effect of international mass migrations. In addition, in terms of internal migration, the great differences in interregional development in the country cause intense migration movements from rural to urban or from city to city. The fact that these increasing and diversifying migration movements in Turkey negatively affect the public order, demographic structure and security shows that a solid strategic management approach is needed in terms of migration management. The purpose of this study is to examine the policies and strategies implemented by the Directorate of Migration Management, which is one of the main responsible unit of migration management, regarding migration problems; To analyse the approaches and strategic plans in the fields of education, health, social, economy and employment in Turkey's immigration policies from past to present; Finally, to offer suggestions for an effective and planned strategic migration management.

Keywords: Migration, Strategic Management, Strategic Migration Management, Immigration Policies, Türkiye.

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	iii
TABLOLAR DİZİNİ	vii
GRAFİKLER DİZİNİ	viii
ŞEKİLLER DİZİNİ	ix
KISALTMALAR	x
TEŞEKKÜR	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

STRATEJİK YÖNETİM VE GÖÇ OLGUSU

1. Stratejik Yönetim Kavramı.....	3
1.1. Strateji	3
1.2. Yönetim	4
1.3. Stratejik Yönetim	6
1.3.1. Yeni Kamu Yönetimi Çerçevesinde Stratejik Yönetim.....	8
1.3.2. Stratejik Yönetimde Liderlik.....	10
2. Göç Olgusu.....	11
2.1. Göç ve Göçmen Kavramları.....	11
2.1.1. Göç.....	11
2.1.2. Göçmen	12
2.1.3. Mülteci	13
2.1.4. Sığınmacı.....	14
2.2. Göçün Nedenleri	15
2.2.1. Siyasi Nedenler	15
2.2.2. Ekonomik Nedenler	15
2.2.3. Doğal Nedenler	16
2.2.4. Sosyal Nedenler	16
2.3. Göçün Türleri	17
2.3.1. Daimi ve Geçici Göçler	17
2.3.2. Gönüllü ve Zorunlu Göçler	17
2.3.3. İç ve Dış Göçler	18

2.3.4. Düzenli ve Düzensiz Göçler.....	20
2.3.5. Transit Göç.....	20
2.3.6. Emek Göçü	21
2.4. Göçün Sonuçları	22

İKİNCİ BÖLÜM

GÖÇ YÖNETİMİ VE TÜRKİYE’DE GÖÇ YÖNETİMİNİN TARİHSEL BOYUTU

1. Göç Yönetimi	24
2. Türkiye’de Göç Yönetiminin Tarihsel Boyutu.....	26
2.1. Cumhuriyet Dönemi Öncesi Göç Yönetimi.....	26
2.1.1. Osmanlı Devleti’nin Son Dönem Göç Yönetimi.....	26
2.1.2. Osmanlı Devleti’nde Göç Yönetimi Etkileyen Siyasi Gelişmeler	30
2.1.2.1. Kırım Savaşı ve 93 Harbi	30
2.1.2.2. Balkan Savaşları.....	32
2.1.2.3. Birinci Dünya Savaşı.....	33
2.2. Cumhuriyet Dönemi Göç Yönetimi	35
2.2.1. Genel Bakış.....	35
2.2.1.1. Türkiye’ye Yönelik Kitlesele Göç Akınları	37
2.2.1.2. İç Göçler ve Kentleşme	40
2.2.1.3. Türkiye’nin İşçi Göçleri ve İşgücü Göçü Anlaşmaları	46
2.2.2. Erken Cumhuriyet Dönemi Göç Yönetimi	56
2.2.2.1. 885 Sayılı İskân Kanunu.....	57
2.2.2.2. 2510 Sayılı İskân Kanunu.....	58
2.2.3. 1950-1980 Arası Göç Yönetimi	60
2.2.3.1. 5862 Sayılı Pasaport Kanunu	62
2.2.3.2. 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi	63
2.2.4. 1980 Sonrası Göç Yönetimi.....	64
2.2.4.1. 1994 Tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği	66
2.2.4.2. 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun	68
2.2.4.3. Türkiye’nin 2003 Tarihli Ulusal Eylem Planı	69
2.2.4.4. 5543 Sayılı İskân Kanunu.....	71
2.2.4.5. 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu.....	72
2.2.4.6. Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi.....	73

2.2.4.7. 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu.....	78
--	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU VE GÖÇ

İDARESİ BAŞKANLIĞI

1. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu.....	82
1.1. Yabancılar Yönelik Hükümler	83
1.1.1. Geri Gönderme Yasağı.....	84
1.1.2. Vize	85
1.1.3. İkamet İzni.....	86
1.1.4. Vatansızlık	91
1.1.5. Sınır Dışı Etme	92
1.2. Uluslararası Koruma	97
1.2.1. Mülteci	100
1.2.2. Şartlı Mülteci.....	102
1.2.3. İkincil Koruma	103
1.2.4. Geçici Koruma	103
1.3. Teşkilat	108
2. Göç İdaresi Başkanlığı.....	109
2.1. Göç Kurulu	111
2.2. Merkez Teşkilatı	112
2.2.1. Merkez Teşkilatı Hizmet Birimleri	113
2.2.1.1. Uyum ve İletişim Genel Müdürlüğü	113
2.2.1.2. Uluslararası Koruma Genel Müdürlüğü	114
2.2.1.3. Yabancılar Genel Müdürlüğü.....	114
2.2.1.4. Düzensiz Göçle Mücadele ve Sınır Dışı İşleri Genel Müdürlüğü	115
2.2.1.5. Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü	115
2.2.1.6. Hukuk Müşavirliği.....	116
2.2.1.7. Özel Kalem Müdürlüğü.....	117
2.2.1.8. Basın ve Halka İlişkiler Müşavirliği.....	117
2.2.1.9. Rehberlik ve Denetim Başkanlığı	117
2.2.1.10. İç Denetim Birimi.....	118
2.2.1.11. Göç Araştırmaları Merkezi.....	118

2.2.1.12. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.....	118
2.2.2. Merkez Teşkilatının Komisyon ve Kurulları	119
2.2.2.1. Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu	119
2.2.2.2. İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Kurulu	120
2.2.2.3. İl ve İlçe Koordinasyon Kurulları	120
2.3. Taşra Teşkilatı	120
2.3.1. İl Müdürlüklerinin Görevleri	120
2.3.2. İlçe Müdürlüklerinin Görevleri.....	123
2.4. Yurt Dışı Teşkilatı	124

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİ

1. Stratejik Göç Yönetimi	126
2. Stratejik Planlama	127
3. Göç İdaresi Başkanlığının Göç Yönetimine Dair Stratejik Planları	135
3.1. 2018-2023 Uyum ve Strateji Belgesi.....	136
3.2. 2017-2021 ve 2019-2023 Stratejik Planları.....	139
3.2.1. Düzenli Göç	141
3.2.2. Düzensiz Göç	142
3.2.3. Uluslararası Koruma	145
3.2.4. İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması	145
3.2.5. Uyum ve İletişim	145
3.2.6. Kurumsal Kapasite	146
4. Hazırlanış ve Amaç Yönünden Göç İdaresi Başkanlığının Stratejik Planlamasının Uygunluğu	146
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	149
KAYNAKLAR	152
ULUSAL VE ULUSLARARASI HUKUKİ BELGELER.....	171

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 2.1. Türkiye’ye Yönelik Kitlemel Göç Hareketleri.....	38
Tablo 2.2. Türkiye’de 1927-2020 Yılları Arasında Kent ve Kırsal Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı.....	42
Tablo 2.3. İBBS 1’e Göre 2008-2020 Arası Bölgelerin Aldıkları Göç, Verdikleri Göç ve Net Göç Toplamı.....	45
Tablo 2.4. Türkiye’nin İşgücü Anlaşması İmzaladığı Ülkeler	49
Tablo 2.5. 1961-1976 Yılları Arası Yabancı Ülkelere Giden Türk İşçi Sayıları	50
Tablo 2.6. 1975-2020 Yılları Arası Almanya’daki Yabancı Nüfus ve Türk Nüfusunun Dağılımları	52

GRAFİKLER DİZİNİ

Grafik 3.1. Türkiye’de İkamet İzni ile Bulunan Yabancıların Yıllara Göre Dağılımı.	87
Grafik 3.2. Türkiye’de İkamet İzni ile Bulunan Yabancıların İllere Göre Dağılımı.	88
Grafik 3.3. Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuruları.....	99
Grafik 3.4. 2021’de Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan İlk Üç Uyruk	100
Grafik 3.5. Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler	106
Grafik 4.6. Türkiye’de Yıllara Göre Yakalanan Düzensiz Göçmen Sayısı	143
Grafik 4.7. Türkiye’de Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin İlk 10 Uyruğu	144

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 3.1. Göç İdaresi Başkanlığı Teşkilat Şeması	111
Şekil 4.2. Stratejik Planlama Süreci	128
Şekil 4.3. Planlama ve Kamu Yararı İlişkisi	130
Şekil 4.4. Göç İdaresi Genel Başkanlığının Stratejik Planlama Modeli	140
Şekil 4.5. Gelişim Alanlarının Belirlenmesi.....	141



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GZFT	: Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler
IOM	: International Organization for Migration
İBBS	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
ILO	: International Labour Organization
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
NATO	: North Atlantic Treaty Organization
ORSAM	: Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
SWOT	: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
TDK	: Türk Dil Kurumu
UNEPA	: United Nations Environment Programme
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNHCR	: United Nations High Commissioner for Refugees
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

TEŞEKKÜR

Yüksek Lisans eğitimim boyunca bana yol gösteren, emeğini ve desteğini esirgemeyen danışman hocam Sn. Doç. Dr. Cemal ÖZTÜRK'e ve hayatımın her aşamasında yanımda olan aileme bana katkılarından dolayı teşekkür ederim.



GİRİŞ

Dünya tarihi boyunca önemi koruyan ve kimi zaman çağ açıp çağ kapatmada etkili olan göç hareketleri bugün de tüm toplumlarda ve ülkemizde özellikle küreselleşmenin, teknolojik gelişmelerin ve ülkelerin iç dinamiklerinin etkisiyle toplumsal ve siyasi konuların başında yer almaktadır. Göç olgusu hedef ya da kaynak ülke olarak hem ulusal hem de uluslararası geniş bir çerçeveyi kapsamaktadır ve ulus ötesi etkilenmeler ve etkiler oluşturmaktadır. Bu etki alanından ise yalnız göçe katılanlar değil göçe katılan insanların yakın çevresi ve hatta toplumlar bile ekonomik, toplumsal ve kültürel yönden etkilenmektedir ve bu etkiler nesiller boyu devam etmektedir. Bu sebeple her olgunun olduğu gibi göç olgusunun da başarıyla yönetilmesi, sonuçlarının olumluya çevrilmesi ve ortaya çıkabilecek zararlarının en aza indirilmesi gerekmektedir (Öztürk & Tekiner, 2017: 152-153). Bu doğrultuda ülkeler kendi sınırları içerisinde gerçekleşen ya da sınırları aşan göç hareketlerine karşı etkili ve başarılı politikalar üretme yoluna gitmektedir.

Çalışmamızda da Türkiye'nin tarihi boyunca iç ve dış nüfus hareketlerine karşı uygulamış olduğu politikalar ve bu politikaların etkileri ele alınmıştır. Bu doğrultuda üç farklı dönem başlığı altında incelenen göç yönetimine dair politikalar her dönemin şartlarına ve uygulanış amaçlarına göre farklılık göstermiştir. İncelediğimiz dönemlerin ilki bugünkü toplum yapısının şekillenmesinde de etkisi olan Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde uyguladığı politikalardır. Bu politikalar, ırkları gözetilmeksizin gelen göçmenlerin sevk ve iskânlarıyla ve mübadele konularıyla ilgilenmesi amacıyla komisyonlar kurulmasına, memurlar görevlendirilmesine ve bu göçmenlerin üretim ve istihdama dâhil edilmesine yönelik uygulamalar içermiştir. İkinci dönem Cumhuriyet Dönemi'dir ve bu dönemde göç yönetimine dair uygulanan ilk politikaların belirleyici unsurları Batı'dan gelebilecek olası tehditlerden kaynaklanan güvenlik kaygısı ve ulus devleti kurma düşüncesidir. Bu dönemin başında nüfusu artırmak, milli duygularla ve ülkenin kalkınması amacına yönelik planlı ve destekleyici politikalarla Türk soyundan ve kültüründen gelen göçmenlere kapılar açılırken sonraki dönemlerde ekonomik ve toplumsal sebeplerle daha kısıtlayıcı politikalar ön plana çıkmıştır ve göç yönetimine dair etkili bir politika üretme yoluna gidilmemiştir. 2000'li yılların başından itibaren ise AB ile müzakere sürecinin başlaması göç alanındaki gelişmeleri hızlandırmış ve ulusal ve uluslararası belgelere imza atılmıştır. Bu belgeler arasında AB Katılım Ortaklığı Belgesinin; göç alanında AB kriterlerine uyulması,

entegre sınır yönetimi, kurumsal ve teknik alt yapının geliştirilmesi ve yasa dışı göçle mücadeleyle kapsamıyla ayrı bir önemi bulunmaktadır.

Çalışmamızda incelediğimiz üçüncü dönem ise çalışmamızın genel konusu itibariyle stratejik göç yönetiminin Türkiye’deki kurumsal yapılanması ve ana sorumlusu olan Göç İdaresi Başkanlığının kuruluşundan sonraki dönemdir. 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü adıyla kurulan ve Ekim 2021 tarihinde Başkanlık statüsüne yükseltelen kurum bu alanda uyguladığı politikalar ve düzenlemelerle ülkemizde etkin bir göç yönetimi sisteminin kurulmasına ve uygulanmasına, uluslararası alanda da göç politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına katkıda bulunmaktadır. Misyonu ise uluslararası koruma başvurusunda bulunan insan ticareti mağduru olan ve ülkemize uyum sağlamaya çalışanlar öncelikli olmak üzere bütün yabancıların iş ve işlemlerini insan odaklı politikalar geliştirip çözmeye çalışmaktır (Öztürk & Tekiner, 2017: 155). Bu doğrultuda başkanlık stratejik yönetimin tamamlayıcı en temel unsuru olan stratejik planlamaya dair 2017-2021, 2019-2023 yıllarını kapsayan iki belge hazırlamıştır. Göç İdaresi Başkanlığının hazırladığı her iki Stratejik Plan Belgesi’nde de stratejik amaç ve hedefler “Düzenli Göç, Düzensiz Göç, Uluslararası Koruma, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması, Uyum ve İletişim ve Kurumsal Kapasite” başlıkları altında belirlenmiştir. Çalışmamızda da bu amaç ve hedeflerin gerçekleşmesi yolundaki sorunlar tespit edilmiş ve bu sorunların giderilmesine yönelik önerilerde bulunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

STRATEJİK YÖNETİM VE GÖÇ OLGUSU

1. Stratejik Yönetim Kavramı

1.1. Strateji

Strateji kelimesinin kökeni Eski Yunan diline dayanmaktadır ve stratos (ordu) ve ago (yönetmek, yön vermek) kelimeleri birleştirilerek oluşturulmuştur. Bazı yazarlara göre ise kökeni Latince'dir ve stratum (yol, çizgi, nehir yatağı) kelimesinden türetilmiştir. Terim anlamı bir amaca ya da hedefe ulaşmak için eylem birliği sağlamak ve düzenlemek sanatıdır ve genellikle askeri terminolojide kullanılmıştır (Aktan, 2008: 5). Strateji, kavramsal anlamıyla savunma alanında yaygın olarak kullanılırken daha sonra yönetim alanında da kullanılmaya başlanmıştır. Yönetim bilminde bir organizasyon ya da oluşumun amaca varmak için izlemiş olduğu yol ya da taktik olarak ifade edilmektedir. Diğer bir ifade ile strateji, iş sürecini tasarlamak ve gidilecek yolu belirlemektir (Kahveci, 2008: 1; Öztürk C., 2016a: 28).

Strateji Türk Dil Kurumunun tanımına göre ise izlem anlamına gelmektedir. Bunun yanında toplum, birey ve devlet açısından birçok faktörü etkin olarak bir arada kullanma bilimi ve sanatı olarak geçmektedir (TDK, 2022). Strateji kişiler ve kurumlar açısından güvenilir bir yol gösterici niteliğindedir ve hedefe ulaşmak için izlenecek yolları belirlemede etkilidir. Ayrıca bir analiz sürecidir, kullanılacak yöntemlerin sonuçlarını daha önceden tespit etmeye imkân tanıyan düşünme sistemini içerir. Bu yöntemler mantık ilkelerine dayanan karar alma ve kararların uygulanmasındaki engelleri kaldırmayla da ilgilidir (Uyar, 2020).

Strateji kavramı olarak sadece savunma sanayisinde değil artık her ülkenin ya da kurumun genel siyasetinin için yer almaktadır. Bütün siyasi ve ekonomik hareketler toplumun refahına, taleplerine ve eğilimlerine yönelik olduğu için stratejinin bugünkü alanına iktisadi, sosyal, psikolojik, ideolojik, askeri ve idari konular da dâhildir. Strateji amaca ulaşmak için alınan tedbir ve düzenlemeleri kapsamaktadır, örgütlerin varlıklarını sürdürebilmek ve etki alanlarını genişletebilmek için izlemeleri gereken yol olarak da değerlendirilmektedir (Güçlü, 2003: 66-68).

1.2. Yönetim

Yönetim kavramı daha önce belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşabilmek için mevcut kaynakları (insan, bilgi, para, makine gibi) sistemli bir şekilde bir araya getirerek örgütlenme, planlama, yöneltme ve denetleme gibi faaliyetleri yürütmek anlamına gelmektedir (Öztürk C., 2018d: 74; Okdayan, 2022:131). Diğer bir ifadeyle örgütlerin amaçlarına ulaşabilmeleri için bireysel ya da grup halinde çalışmalarını ve belirlenmiş hedeflere ulaşabilmek için bir otorite yapılanması içinde bulunan insanların iş birliği yaparak uyguladıkları etkinliklerdir (Arıkboğa, 2010a: 7; Öztürk C. , 2018a: 9).

Yönetim kavramı insanların toplu olarak yaşamaya başladıkları dönemlerden itibaren hem sosyal alanda hem de idari örgütlenmelerde yer almıştır. Bireysel çabalarla oluşturulan bu kavram toplu yaşam düzenine geçilmesiyle daha ileri boyutlara ulaşmış ve her alanda büyük önem taşıyor hale gelmiştir. (Karaçetin & Akbaş, 2019: 240).

Evrensel bir kavram olan yönetim önceden ne yapacağı bilinmeyen insanla uğraşır. İnsanların toplumsal yaşamın gereklerinden biri olan diğer insanlarla ilişkilerini ve onların farklı durumlardaki davranışlarını inceler (Güçlü, 2003: 63). Yönetim; amaçları, beklentileri, istekleri, ihtiyaçları farklı olan bireylere iş yaptırmaya sanatı olarak da tanımlanmaktadır. Bu sebeple yönetimin en önemli görevi örgütü oluşturan bireylerin ve örgütün belirlenen amaçlarının etkin ve verimli olarak uyumunu sağlamaktır. Bu noktada verimliliğin yalnızca modern teknoloji ile sağlanamayacağının insan davranışlarının da amaca ulaşmada önemli bir faktör olduğu bilinmektedir. Çünkü başarı ancak örgütün fiziksel ve ekonomik kaynaklarıyla insan gücünün uygun bir şekilde birleştirilmesiyle sağlanmaktadır (Şahin, 2004: 524). Yönetimin genel özellikleri ise şunlardır;

- Yönetimin tanımında da yer aldığı gibi örgütün tüm üyeleri tarafından belirlenen ve benimsenen bir amacı vardır,
- Amaç belirlendikten sonra amacı hayata geçirmek için çalışanlar arasında işleri en iyi yapabilenlere göre işbölümü yapılır, işlere uygun olarak işinde uzman kişiler seçilir,
- Yönetimde yöneten; amaçları gerçekleştirecek kişileri yönlendirendir, yönetilenler ise amaçları yerine getiren çalışanlardır. Yöneten yönetilenlerin üstüdür diğer bir ifadeyle ast üst ilişkisi yani yönetimde hiyerarşi bulunur,

- Yönetim çalışanlarını yöneltme faaliyetlerinde de bulunur. Bu nedenle yöneltme faaliyetlerinde bulunan yönetici çalışanları motive etmelidir ki bu sayede de çalışanların yaratıcılıkları, başarıları ve verimleri artacaktır,

- Yönetimin özelliklerinden en önemlisi araç gereçlere ihtiyaç duymadan da çalışanlar vasıtasıyla amaca ulaşabilmektir. Fakat belirlenen amaca ulaşırken karar alma, uygulama ve kontrol aşamalarında çalışanlar da sürece dâhil edilmelidir. Yönetimde esas olan birlikte çalışmanın sağlanmasıdır,

- Yönetim genel olarak grup faaliyetidir ve iki veya daha fazla kişinin faaliyetleri ile gerçekleşmektedir,

- Yöneticinin örgütte üst yönetim ve çalışanlarla aynı zamanda çalışanların da diğer çalışanlarla iletişim halinde olması gerekir. İletişimin sağlandığı bir yönetimde çalışan herkes birbirini tanır ve sorunlar daha hızlı çözülüp örgüte bağlılık artar (Paşaoğlu, 2013: 4-5).

Yönetimden bahsedebilmek için insanların varlığı ve bu insanların arasında işbirliğinin olması gerektiği görülmektedir ve oluşturulan bu işbirliği belirli bir amaca hizmet etmelidir. Bunun yanında tüm kurum ve kuruluşların yönetiminde, yönetim fonksiyonunun sağlanması için izlenen aşamalar benzerdir bu da yönetimin “Evrensel Bir Süreç” olduğunu göstermektedir (Yenisu, Şahin & Öztekkeli, 2019: 515-516).

Yönetimin unsurları ise;

- Yönetim başka insanları çalıştırabilme, iş yaptırabilme bilim ve sanatıdır.
- Yönetim insan iradesidir
- Yönetim grupları oluşturan birden fazla kişinin çabaları ile gruptaki tüm üyelerin bir amaca yönelik emek ve olanaklarını birleştirmeleridir.

Yönetime dair yapılan tüm bu tanımlardan yola çıkarak yönetimin iki temel unsuru olduğu görülmektedir bunlar amaç ve işbirliğidir. Bu doğrultuda amaç yalnız bir kişinin değil amaca ulaşabilmek için işbirliği halinde olan grubun bütün üyelerinin ortak amacıdır. İşbirliği ise örgütü oluşturan kişilerin arasındaki işbölümünün doğal bir sonucudur, işbölümü yapılan her alanda uzman kişilerin olması gereklidir tüm bunların yapılabilmesi etkin bir yönetimin var olmasına bağlıdır (Satıcı, 2000: 2-3; Öztürk C., 2018d: 74).

Yönetim bilimi ise bir amaç doğrultusunda bir araya gelen insanların belirlenen amacı gerçekleştirebilmek için yaptıkları eylem, işlem ve sonuçları araştırıp tecrübe

ederek ve gözlemleyerek inceleyen bilim dalıdır. Yönetim bilimi idarenin nasıl işlediğini konu almaktadır (Öztürk C., 2018a: 10). Yönetim bilimi konusu yönetimin evrensel ögeleri, süreçleri, örgütleri olan; yönetsel olayları, kuruluşları ve davranışları inceleyen ve ayrıca alanı kamu, özel ya da üçüncü sektör olan akademik bir disiplindir. Bunun yanında yönetim hem bir bilim hem de sanat olarak kabul edilmekte, insanlara veya topluluklara iş yaptırma açısından bir sanat olarak değerlendirilmekte ve insanlık tarihi kadar eskiye dayanmaktadır. Diğer yandan yönetim; örgütlerin kuruluşlarını, işleyişlerini ve sorunlarını araştırıp sistemli bir şekilde düzenleyen çözümler üreten ve ussal ilkeler geliştiren bir bilimdir, bir asırlık geçmişiyle de oldukça genç bir bilim dalıdır (Nohutçu, 2009: 4-13). Bunun yanında yönetim biliminin; yönetim kavramını farklı boyutları ile inceleyen; davranış, strateji ve uygulamaları neden-sonuç kapsamında ele alan ve araştıran bir bilim dalı olduğu da bilinmektedir (Seçtim & Erkul, 2020: 20).

1.3. Stratejik Yönetim

Stratejik yönetim bir kurumun geleceğe dair karar alma sürecinde uygulamış olduğu bir yönetim tekniği olarak ifade edilmektedir (Peker & Boyraz, 2017: 70). Stratejik yönetim stratejiyi belirleme aşamasında uygulanacak sürecin tümüdür ve uzun bir dönemden oluşmaktadır. Bunun yanında stratejinin bir kere belirlenmesi yeterli değildir ve gerektiği zamanlarda düzenlemeler ve değişimler yapılması gerekmektedir. Bu yüzden de stratejik yönetim süreklidir ve bir döngü niteliğindedir (Arıkboğa, 2010a: 11). Stratejik yönetimin; stratejik planlama, stratejilerin uygulanması ve stratejik kontrol olmak üzere üç aşaması bulunmaktadır.

Stratejik planlama; uzun vadede gerçekleşecek olan amaç ve hedefleri ortaya koyarak yapılacak faaliyetler ve kaynaklar için nelerin gerekli olacağı konusunda rehberlik sağlayacak düzenlemelerdir. Planlama daha sonraki aşamalar için de bir yön ve temel oluşturmaktadır (Altuntop, Harmancı, Gözübenli & Dağlar, 2014: 3). İçinde bulunduğumuz dönemde yaşanan hızlı büyümeler, teknolojideki gelişimler ve rekabetin artmasıyla hızlı bir değişim süreci yaşanmaktadır. Bu noktada stratejik planlama değişimlere uyum sağlayabilme etkisinin yanında kurumlara teknolojik ve bilimsel gelişimleri takip edebilme olanağı da sunmaktadır (Gültekin & Mazi, 2016: 454).

Stratejik uygulama; planlanan stratejilerin somut olarak elle tutulur sonuçlara ulaşabilmek için hayata geçirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Uygulanan stratejilerin

somut bir değer kazanmasının yanında personelin iş yapması için gerekli olan beceri ve motivasyon ile de ilgisi bulunmaktadır ve için gerektirdiği niteliklere sahip olamayan ve bunu uygulamada yeterince gösteremeyen personeller genellikle sonuca ulaşmadaki başarısızlığın nedeni olarak görülmektedir. Stratejik kontrol ise belirlenen stratejilerin ne kadarının gerçekleştiğine dair geri bildirim sağlamakta ve stratejik planlamalar sonucu oluşturulan kavram ve düşüncelerin gerçeğe uygunluğunu denetlemektedir (Altıntop, Harmancı, Gözübenli & Dağlar 2014: 3).

Stratejik yönetim geleceğe yönelik bir yol haritası olarak nitelendirilmekte ve bu yol haritasının değişen aktörleri bulunmaktadır. Bu aktörlerin önemli faydaları ise geleceği yönetmeyi amaç edinerek kuruma dinamik bir yapı kazandırmaktır ve böylelikle stratejik yönetimde mkemelliği yakalamak mümkün olabilmektedir (Baykal, 2018: 152). Bu noktada stratejik yönetimin aşamaların biri olan stratejik planlamanın da bir rehber niteliğinde olması stratejik yönetimle aynı anlama gelmediği ama stratejik yönetimin bir parçası olarak kabul edildiği görülmektedir.

Stratejik yönetimin amacı genellikle bir oluşumun zayıf ve güçlü yönlerini analiz edip sorunları ve fırsatları öngörmektir. Bu nedenle de stratejik planlama stratejik yönetim sürecinde önemli bir fonksiyon olarak yer almaktadır. Planlamanın dışındakiler ise uygulama, yürütme, organize, kontrol etme ve sorunların zm adına yapılan çalışmalardır. Stratejik planlama rekabetin artmasına da katkı sunmaktadır ve bu sebeple esnek olmalıdır ve kurumların yönetim sırasında dış çevreyi iyi analiz ederek planlama aşamasını yenilikçi olarak kabul etmeleri gerekmektedir. Ayrıca stratejik planın etkin yürütülebilmesi yönetim bilgisi sistemlerinin koordineli olarak çalışmasına bağlıdır (Bay & Akpınar, 2016: 363). Bunun yanında stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramları hukuki dayanakların sağlanmasıyla yönetim sistemine entegre edilebilmiştir. Daha önceleri yalnızca kğit üzerinde yer alan stratejik yönetim kavramı kamu yöneticileri tarafından anlaşıldıktan sonra zorunluluktan çıkıp öncelik verilen bir tercih olmuştur. Çünkü doğru bir stratejik yönetimin yer aldığı bir sistemde uygulanan stratejik planlar yöneticilerin kurumlarında etkinliği ve verimliliği artırmalarını sağlamıştır (Genco, 2021: 280-281). Stratejik yönetimde dört kavram ise oldukça önemlidir bunlar misyon, vizyon, strateji ve aksiyon kavramlarıdır (Aktan, 2008: 5).

• Misyon: Gelecek dönemde ulaşılmak istenen hedef için üstlenilen görev ve kararlılık ifadesi olarak tanımlanmaktadır, organizasyonların neden var olduklarına dair kendilerine sordukları sorunun cevabıdır.

• Vizyon: Gelecek için gerçekleştirilmek istenen amaç ve hedeflerin tümüdür.

• Strateji: Hedeflenen geleceğe ulaşmak için yapılan genel bir planlamadır.

• Aksiyon: Yapılan stratejileri gerçekleştirmek amacıyla izlenen yollar olarak ifade edilmektedir.

Stratejik yönetimde bu kavramlardan da anlaşılacağı üzere yönetim sürecinin etkin olarak yürütülebilmesi için nihai ve analitik amaçlara odaklanılması gerekmektedir. Sürecin başarılı olabilmesi için ise stratejik bilinç oluşturulmalı, stratejistler belirlenmeli, örgütlerde doğru bir misyon ve vizyon oluşturulmalı ve amaç ve hedefler belirlenmelidir. Ayrıca örgütlerin belirlemiş olduğu misyon ve vizyonun diğerlerinden ayırt edici özelliklere sahip olma gerekliliği de bulunmaktadır (Arıkboğa, 2010a: 36).

1.3.1. Yeni Kamu Yönetimi Çerçevesinde Stratejik Yönetim

1950'li yıllarda ortaya çıkan küresel boyuttaki sosyal, kültürel ve siyasi değişimler ile dönüşümler sanayi toplumlarından bilgi toplumlarına geçişte kamu yönetiminde de etkisini göstermiştir. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren devletlerin birçoğunda siyasi ve bürokratik yapılandırılmalar ciddi reformları da beraberinde getirmiştir (Küçüktağı & Aydın, 2017: 488). Bu durum yönetim tarzında değişikliğe sebep olmuş ve geleneksel yaklaşım teorik ve pratik açıdan değerlendirilirken önemli derecede prestij kaybının yaşandığı görülmüştür. Bu sebeple özel sektör yönetimine daha duyarlı olan yeni kamu yönetimi yaklaşımı klasik kamu yönetimi yaklaşımının yerini almıştır ve daha çok özel sektör dayanaklı bu yönetim fonksiyonunun klasik kamu yönetiminden ve politikalarından daha önemli olduğuna dair görüşler ön plana çıkmıştır (Özer M. A., 2012: 202). Yeni kamu yönetimi anlayışını klasik kamu yönetiminden ayıran en belirgin özellikleri ise katılımcı, şeffaf, hesap verebilir, etkin ve etkili olmasıdır (Küçüktağı & Aydın, 2017: 488). Yeni kamu yönetimi anlayışını klasik kamu yönetiminden ayıran diğer bir özelliği de kamu hizmetlerinin uygulanmasında kurumsal yapılanmalar ve hizmetin sunum şeklinin farklı olmasıdır. Kurumsal yönetimde klasik bürokratik ve dikey örgütlenme yerine yatay, katılımcı ve beraber çalışmaya odaklı yönetim esas alınmaktadır. Hizmet sunumunda ise özel teşebbüslerdeki müşteri odaklı sisteme benzer şekilde vatandaş odaklı bir sistem

benimsenmektedir (Kırılmaz, 2014: 289). Bu sebeple yeni kamu yönetimi anlayışının basit bir yönetim stili değişikliği değil kamu yönetimine yeni yaklaşımlar kazandıran bir paradigma değişikliği olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu yeni yönetim anlayışı klasik kamu yönetiminin sınırlayıcı yapısına, temel ilkelerine ve kültürüne meydan okur niteliktedir. Yeni anlayışın klasik anlayıştan genel farkları ise şu şekildedir;

- Hiyerarşik bürokrasiden daha çok piyasalara öncelik vermekte,
- Müşteriye karşı sorumluluğu esas almakta,
- Süreçlerden çok sonuçlar üzerinde yoğunlaşmakta,
- Kaçınmak yerinde sorumluluk almayı tercih etmekte,
- Kamu yönetimi yerine işletme yönetimi üzerinde durmakta ve
- Ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik üzerinde yoğunlaşmakta ve kamu sektörüne yeni değerler kazandırmaktadır (Özer M. A., 2012: 205-206).

Küreselleşmenin, demokratikleşme ve yerelleşme süreci gibi olguların etkisi kamu yönetiminin hem iç hem de dış çevresinde değişim ve dönüşümler meydana getirmektedir. Kamu yönetiminde teknolojinin, personel isteklerinin, halkın kamusal hizmetlerden beklenti ve taleplerinin, kamu yönetimine müdahale eden aktörlerin, siyasal alanlardaki değerlerin, yönetimin değişmesinin, nüfus artışlarının, devletin sahip olduğu kaynakların ve bu gibi birçok unsurun değişiminden kamu bürokrasisi etkilenmekte ve denetim ve bilgilenme ihtiyacı duymaktadır. Bu bağlamda kamu yönetiminde stratejik yönetimin uygulanması da böyle bir ihtiyacın sonucu olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca stratejik yönetimin kamu yönetiminde uygulanması öncelikli hizmetlerin yerine getirilmesinde ve mali krizler açısından az olan kaynakların rasyonel olarak kullanılmasında etkin bir yöntem olarak ifade edilmektedir (Sobacı, 2008: 114-115).

Yeni kamu yönetimi anlayışının imgelerinden olan “stratejik yönetim ve stratejik plan” kamu kurum ve kuruluşlarının daha sistemli ve etkin olmalarını sağlamaktadır. Bir kuruluşun başarıyı elde etmesi için en temel faktörlerden biri olarak ön planda olmaya başlayan strateji; hazırlık ve uygulama sürecinde önemli sorumluluklar ve deneyimlere de ihtiyaç duymakta ve bu şartları yerine getiren kurumlar, kuruluşlar ve devletler ise kamu yönetiminde başarıya ulaşmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışındaki stratejik yönetim ülkelerin deneyimlerine göre farklı şekillerde boyutlansa bile genel olarak değişim ve dönüşüm sürecini başlatıp birçok kurumsal ve yasal düzenlemeler ile gelişimleri ortaya çıkarmaktadır (Tunç, 2015: 73-84).

Yeni kamu yönetimi anlayışında stratejik yönetimin stratejik planlamalarıyla kamu yönetimindeki performans açığı, bütçe açığı ve güven açığı gibi sorunlarla mücadele edilmektedir (Küçüküçü & Aydın, 2017: 483). Ayrıca stratejik planlama yeni kamu yönetimine; katılımcılık, hesap verme sorumluluğu, saydamlık, yetki devri, etkenlik, esneklik, öngörülebilirlik ve yerleşme ilkelerini kazandırmıştır. Böylelikle yöneticilere yetki devrederken kamunun sahip olduğu kaynakların etkili ve doğru kullanımı için yönetimde bulunanlardan nelerin beklendiği açık olarak ortaya konulup hesap verebilirlik sağlanmıştır. Stratejik planlama kamu kuruluşlarının yönetimlerinde misyon, vizyon, amaç ve hedeflerin belirlenmesini dayanak alıp olası bir yetki devrine de imkân vermektedir (Erkan, 2008: 47-51).

1.3.2. Stratejik Yönetimde Liderlik

Bir kuruluşun stratejik yönetiminde liderliğin en önemli unsurlardan biri olduğu görülmektedir. Liderliğin sağladığı motivasyonla beşeri sermayeler etkili bir şekilde yönetilip yönlendirilebilmektedir. Liderlik örgütlerde modern yaklaşımlardan olan örgütsel adalet, örgütsel bağlılık ve örgüt kültürünü sağlamada da önemli derecede etkili olmaktadır. Stratejik yönetimin unsurlarından biri olan liderlik modern yönetimler için de oldukça önemli bir olgudur çünkü liderliğin de stratejik olarak yönetilmesi gerekmektedir ve bunu sağlamak liderliğin yöneticiler gibi hiyerarşik bir yapıda derecelendirilmeleriyle mümkündür. Stratejik yönetimlerde stratejik liderden bahsedilebilmesi için liderlik çalışmalarının bir misyonunun olması gerekmektedir. Buna ilişkin liderliğin doğuştan geldiğine ya da sonradan kazanıldığına dair farklı görüşler olsa da genel kanı liderlik vasfının eğitimle artırılabilir (Öztürk C., 2016a: 66).

Stratejik liderlik birbiriyle ilişkili yedi temel unsurun dâhil olduğu bir süreçten oluşmaktadır. Bunlar: temel yetenekleri belirlemek, insan sermayesini geliştirmek, örgüte stratejik bir yön vermek, gelişen teknolojileri kullanmak, değişime ve gelişime açık bir örgüt kültürü yaratmak, etik uygulamaları davranışsal bir kural olarak örgütün benimsenen kültürüne yerleştirmek ve stratejik faaliyetleri etkin bir şekilde denetlemektir. Stratejik lider bu yedi unsuru bir araya getirerek başarıya ulaşabilmektedir. Ayrıca stratejik lider bir örgütte anahtar karar alıcı olarak nitelendirilmekte ve örgütlerin paylaşılabılır ve anlamlı bir vizyon geliştirmesi ve bu vizyonun başarılı olabilmesi için çalışanların katkılarıyla da vizyonu değişimle uyumlu hale getiren kişi olarak görülmektedir (Besler, 2003: 79).

Stratejik liderlik, liderlikten farklı özelliklere sahiptir ve liderliğin daha karmaşık ve spesifik bir türüdür. Liderlikte var olan bütün özellikler stratejik liderlikte de bulunmaktadır ayrıca stratejik lider; vizyon yaratabilen, geleceği görebilen, esnek olabilen, diğer insanları güçlendirebilecek yeteneklere sahip olan ve gerektiği anda stratejik değişimler yapan kişi olarak ifade edilmektedir. Stratejik lider örgütün devamlılığı ve rekabetin artmasıyla ilgili yetkiye sahip olduğundan tüm paydaşlara fayda sağlaması ve geleceğe dair yönlendirme yapabilecek yeteneğe ve özelliklere sahip olması açısından da ayrı bir önem taşımaktadır (Sevinç, 2009: 75).

2. Göç Olgusu

2.1. Göç ve Göçmen Kavramları

2.1.1. Göç

Göç insanlık tarihinin başlangıcından bu yana yaşanan bir olgudur. TDK göçü bireylerin veya toplulukların ekonomik, sosyal ve siyasal sebeplerden dolayı sürekli yaşadıkları yerlerden başka yerlere ya da ülkelere gitmesi, taşınması, hicret, muhaceret olarak tanımlamaktadır. Göçe katılan kişi veya gruplar refah düzeyinin daha yüksek olduğuna inandıkları bölgelere ya da ülkelere geçici veya devamlı olarak yerleşmek amacı taşımaktadır.

Tarihin ilk dönemlerinde yaşanan göçleri coğrafi koşullar, iklim, doğal yapı ve su kaynakları belirlerken bugünkü anlayışla göçün çok yönlü bir niteliğe sahip olduğu görülmektedir. Nitekim göç yalnızca fiziksel olarak bir yer değiştirme hareketi değil psikolojik ve sosyal boyutları da olan karmaşık bir süreçten oluşmaktadır. Bir toplumdan başka bir topluma yapılan göç coğrafi açıdan mekân değiştirme sürecinin siyasal, kültürel, sosyo-ekonomik yönleri ile toplumların yapısını değiştirmeye neden olabilen nüfus hareketleri olarak ortaya çıkmaktadır ve diğer bir ifadeyle özünde insan hareketliliğidir (Adıgüzel, 2010: I; Öztürk C., 2016b: 205).

Göç ekonomik hayatta hem göç ederek gelenler hem de göç edilen yerlerdeki yerleşik kişiler açısından yeni koşulların oluşmasına sebep olmaktadır. Ayrıca göç toplumlarda büyük oranda değişime ve aşınmaya sebep olurken yeni sorunlar ve fırsatlarla sınıfsal geçişkenliği de hızlandırmaktadır (Ekici & Tuncel, 2015: 11). Bu sebeple göç veren ülkelerin olduğu kadar göç edilen ülkelerin vatandaşları da göç hareketlerinden etkilenmekte ve sürecin aktörleri niteliğinde olmaktadır. Göçün toplumsal bir hareket olarak algılanmasına rağmen kültürel ve ekonomik hayatın

yanında yaşamı birçok yönden etkileyen bir araç olduğu da görülmektedir. (Yılmaz E. A., 2019: 222). Çünkü göç coğrafi olarak mekân değiştirmeden çok daha köklü ve kapsamlı bir yapıya sahiptir. Ayrıca göçler coğrafi olarak yer değiştirme sürecinin siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel boyutları ile toplumun yapısını değiştirebilecek etkiye sahiptir. Göçe tarihsel süreç olarak bakıldığında sanayileşme, kentleşme ve ekonomik gelişme ile paralel ilerleyen bir olgu olduğu görülmektedir. Sanayi devrimi sonrası endüstrileşme, ekonomik gelişmeler ve modernleşmeyle beraber kentleşmenin artırdığı bilinmekte ve bu süreç gelişmekte olan ülkeler için hala devam etmektedir. Kırsal nüfusun çözülmesi, sanayileşme süreci ve bu sürecin kentler ve bölgeler arasında ortaya çıkardığı gelişmişlik farkı ile doğrudan bağlantı kurulup değerlendirilen göç olgusu; hızlı nüfus artışı, topraksızlık, gelir azlığı ve işsizlik gibi nedenlerle az gelişmiş ülkelerde halen görülmektedir. Göç, sonuçları olumlu ya da olumsuz fark etmeksizin yaşandığı bölgelerde veya şehirlerdeki bütün toplumu ve toplulukları etkileyen bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. İnsanlık tarihi boyunca da medeniyetlerin kurulmasından yıkılmasına kadar toplumları etkileyen bir unsur olarak önemi korumaktadır (Evlimoğlu & İnak, 2019: 534).

2.1.2. Göçmen

Bireylerin ve grupların uluslararası sınırları geçerek veya aynı ülke içerisinde yer değiştirmeleri; süresi, nedeni, yapısı ne olursa olsun göç olgusunu tanımlayan nüfus hareketidir ve bu nüfus hareketlerine katılan kişilere ise göçmen denilmektedir. Göçmen terimi genellikle göç etme konusunda aldıkları kararları herhangi bir dış faktörün müdahalesi olmadan kendi iradeleri ile alan kişiler olarak tanımlanmaktadır. Diğer yandan göçmenler maddi ve sosyal açıdan içinde bulundukları durumu iyileştirmek ve kendileri ile ailelerinin yaşam standartlarını artırmak amacıyla başka alanlara veya ülkelere göç eden bireyler ve topluluklar olarak da nitelendirilmektedir. Birleşmiş Milletlerin (BM) tanımına göre ise nedenlerine, gönüllülük esasına dayalı olup olmamasına, göçün yollarına ve düzenli ya da düzensiz oluşuna bakılmaksızın farklı bir ülkede bir yıldan fazla ikamet eden kişiler göçmen statüsünde bulunmaktadır (Perruchoud & Redpath, 2004: 37).

Göçmenler kendi istekleri doğrultusunda yasal olarak bulundukları ülkelerden genellikle ekonomik sebeplerden dolayı ayrılıp, bir başka ülkeye yasal yollarla ve gerekli izinleri alarak giriş yapıp o ülkenin yasalarına uyarak yaşamaktadır. Yasa dışı göçmenler ise yasal olarak yaşadıkları ülkeyi terk ederek başka bir ülkeye yasa dışı

yollarla girip ya da yasal yollarla girip sürelerinin dolmasına rağmen ülkeden ayrılmayarak yaşamaya ve çalışmaya devam eden kişiler şeklinde ifade edilmektedir (Deniz, 2014: 177).

2.1.3. Mülteci

Göçmen terimiyle aynı anlamda algılanan mülteci kavramına bakıldığında ise bu iki kavramın aslında hukuki açıdan farklı anlamlara geldikleri görülmektedir. Mülteciler uluslararası hukukun tanımına göre savaş, saldırı, eziyet gibi toplumun güvenliğini ve huzurunu bozan durumlarda ülkelerinin dışına çıkan ve uluslararası korunma talebinde bulunan kişiler olarak tabir edilmektedir. Dolayısıyla göçmenlerin yaptıkları nüfus hareketleri genellikle daha iyi ekonomik şartlara ulaşmak amacı taşırken mültecilerin evlerine dönmeleri tehlikelidir ve uluslararası özel korunma hakları bulunmaktadır. Bu sebeple bu kişiler Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ve ilgili kurumların desteği ile uluslararası mülteci statüsüne alınmaktadır (UNHCR, 2016).

Mültecilere dair haklar ise genel olarak 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde yer alan temel haklardır. Bu haklar ise;

- Yaşam, özgürlük ve güvenlik hakları,
- Sığınma talebinde bulunmak ve sığınma imkânından yararlanma hakkı,
- İşkencelere veya zalimce, insani olmayan ceza ve muamelelere maruz kalmama hakkı,
- Köle ya da kul olmama hakkı,
- Kanun önünde bir kişi olarak tanınma hakkı,
- Din, vicdan ve düşünce özgürlüğü,
- Keyfi olarak tutuklanmama ve gözaltına alınmama hakkı,
- Özel hayat, ev ve aile konularında herhangi bir keyfi müdahaleye maruz bırakılmama hakkı,
- İfade ve düşünce hürriyeti hakkı,
- Eğitim alma hakkı ve
- Toplumsal ve kültürel yaşamda yer alma haklarıdır (BMMYK, 2001: 15).

2.1.4. Sığınmacı

Savaş, baskı, zulüm ve diğer ağır zararlardan korunmak amacıyla vatandaşı olduğu ülke dışında başka bir ülkede güvenlik sebebiyle bulunan ve uluslararası belgelerle mülteci statüsü almaya yönelik başvuruda bulunan ve başvurusunun henüz sonuçlanmadığı kişiler sığınmacı olarak ifade edilmektedir. Başvurular genellikle hükümetler veya BMMYK tarafından karara bağlanmaktadır. Başvuru sonucunun olumsuz olması durumunda ise bu kişiler ülkeyi terk etmek zorundadır ve ayrıca kendilerine insani açıdan ve diğer gerekçeler dâhilinde ülkede kalma izni verilmemişse ülkede kanuna aykırı ve düzensiz bir şekilde bulunmaları nedeniyle bu kişiler de diğer yabancılar gibi sınır dışı edilebilmektedir. (Perruchoud & Redpath, 2004:74; Acar, 2019: 1215).

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi madde 14(1)'e göre “herkes zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir.” 1967 BM Bildirisinde belirtildiği üzere ise sığınma hakkı sağlamak politik olmayan insani bir harekettir. Sığınmanın uluslararası hukukta bir tanımı bulunmamaktadır ancak bir ülkenin toprakları üzerinde bulunan mültecilere sağlamış olduğu koruma genel bir tanım olarak kabul edilmektedir. Sığınma en azından farklı bir ülkede çözüm bulununcaya kadar ev sahibi ülkenin sığınmacılara geçici olarak barınma imkânı ve koruma sağlaması anlamına gelmektedir. Ayrıca sığınmacıları hayatlarının ve özgürlüklerinin tehdit altında olduğu ülkelere geri göndermemek de korunma sağlamanın bir örneği olarak gösterilmektedir (BMMYK, 2001: 14).

Genel bir anlayış sonucu ülkeler de turist olarak gelen yabancıları, geçici göçmen statüsündeki işçileri, sürekli oturma iznine sahip olanları, aile kurma yoluyla göç edenleri, vatandaşı olduğu ülkenin vatandaşlığından çıkıp göç ettiği ülkenin vatandaşlığına giren göçmenleri, sığınmacıları ve mültecileri birbirinden ayırmaktadır. Bu sebeple kimlerin hangi statüde kabul edileceğine dair koşullar ülkelerin ulusal yasalarına ve düzenlemelerine göre farklılık göstermektedir. Bunun yanında bazı ortak kavramlar ve yaklaşımlar da bulunmaktadır Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası oluşumların ülkelerin karşılıklı ilişkileri açısından ve uluslararası göç kavramlarının ülkelerarası uyumu sağlaması amacıyla girişim ve uygulamaları bulunmaktadır (İçduygu, Erder & Gençkaya 2014: 27-28).

2.2. Göçün Nedenleri

Tarih boyunca yaşanan göç dalgalarına bakıldığında göçlerin sebeplerinin çoğu zaman ekonomik buhranlar, savaşlar, siyasi gerilimler, toplumsal düzenin bozulması, coğrafi koşulların olumsuzluğu, kuraklık, susuzluk ve salgın hastalıklar olduğu görülmektedir. Göç ister farklı bir ülkeye yapılsın ister aynı ülke içerisinde yer değiştirilsin amaç yaşanan yerin ekonomik, sosyal, toplumsal ve doğal koşullarının olumsuzluğundan kaçıp göç edilecek yerin avantajlarından ve imkânlarından yararlanmaktır (Oral & Çetinkaya, 2017: 4).

2.2.1. Siyasi Nedenler

Savaşlar, ülke sınırlarının değişimi, mübadeleler (nüfusun değiş tokuşu) sonucu yaşanan göçler siyasi nedenler arasında yer almaktadır. Tarih boyunca yapılan hemen hemen her savaş sonucu kitlesel göç hareketlerinin yaşandığı görülmektedir ve savaş zamanında sivillere karşı yapılan baskı ve zulümler, insan haklarına aykırı işkenceler ve katliamlar göçe neden olan siyasi nedenler olarak gösterilmektedir. Bir diğer siyasal neden ise terördür; insanların can, mal, aile ve çevre güvenliğini yitirmelerine neden olan durumlarda da yoğun göç hareketleri gözlenmektedir. (Oral & Çetinkaya, 2017: 4). Bunun yanında ülkelerde yaşanan savaşlar, güvenlik sorunları veya siyasi baskılar sonucu ülkelerini terk etmek zorunda bırakılan kişiler yalnızca yoksul kesimde yer alan insanlar değil aynı zamanla iyi eğitimli ve çalışmakta olan kişilerden de oluşmaktadır. Bu sebeple siyasal ve sosyal açıdan ülkelerinden ayrılıp farklı ülkelere göç edenler gittikleri yerlere kendi kültür, eğitim, yaşam tarzı, dini ve etnik yapı gibi değerlerini de götürmektedir (Günay, Atılgan & Serin 2017: 40).

2.2.2. Ekonomik Nedenler

Sanayileşmenin az olduğu tarım alanlarının ve doğal kaynakların yetersizliği, işsizliğin yoğun olduğu ve yatırım ve teşviklerle desteklenmeyen bölgelerden Sosyo-ekonomik açıdan kalkınmış bölgelere yoğun göçler yaşanmaktadır. İç göç açısından bakıldığında göç veren bölgenin itici faktörleri arasında hızla artan nüfus, miras yoluyla parçalanmış topraklar, düşük verim, tarımda makineleşme sonucu ortaya çıkan işsizlik durumları ve ayrıca kamulaştırmalar yer almaktadır. Göç alan bölgelerin çekici özelliklerinin ise iş bulma umudinin fazla olması, gelir yüksekliği, daha iyi yaşam standardı olduğu görülmektedir

Dış göçte ise ekonomik açıdan kalkınan ülkelerin nüfuslarının yeterli olmaması, istihdama katılım oranının düşük olması ve ülkedeki işçi azlığı gibi sebeplerden dolayı işgücü kıtlığı yaşanması durumlarında ülkeler işgücü açıklarını kapatmak için uluslararası piyasadan işçi talebinde bulunmakta ve ekonomik nedenli göçlerin yaşanmasına ortam hazırlamaktır (Bayraklı, 2007: 21).

Günümüzde tüm bu göçlerin daha çok ekonomik sebepli olduğu ve savaşlar, sürgünler, siyasi baskılar gibi zorunlu durumlar dışında göçün temel motivasyonunu ekonominin sağladığı görülmektedir. Bunun yanında göçün temel nedenlerinden biri olan sanayileşme emek gücüne dayandığı için emek göçü de ekonomik temelli bir göç olarak kabul edilmektedir (Adıgüzel, 2010: 53).

2.2.3. Doğal Nedenler

Doğal nedenler de siyasi, ekonomik ve sosyal nedenler gibi göç sürecinin yaratılmasında etkili olmaktadır. Yerleşim bölgelerinde meydana gelen depremler, volkan püskürtmeleri, seller, heyelanlar, kuraklık, susuzluk, çölleşme, erozyon ve diğer doğal afetler sonucu insanların göç ettikleri görülmektedir. Bunun yanında enerji kaynaklarının yetersizliği, küresel ısınma ve iklim değişikliği de göçün doğal nedenleri arasında yer almaktadır. Son dönemlerde ise özellikle iklim değişiklikleri insan hayatını büyük ölçüde etkileyip göçlerin yön değiştirmesine sebep olmaktadır. Ayrıca daha önceleri yoğun olarak göç alan kıyı bölgelerinin yağışların, fırtınaların, yangınların artması, tsunami gibi doğa olaylarının etkisi, ormanlık alanların giderek yok olması ve yaşam alanlarının kısıtlanmasıyla bireysel ve topluluk halinde göç vermesi de dikkat çeken noktalar arasında bulunmaktadır (Günay, Atılgan & Serin, 2017: 41-42).

2.2.4. Sosyal Nedenler

Sosyal nedenlerin başında kırsal bölgelerdeki hızlı nüfus artışı ve eğitim, sağlık, iletişim, ulaşım gibi olanaklarının yetersiz oluşu gelmektedir. Yapılan göçler daha iyi eğitim, sağlık ve kamu hizmeti, daha iyi işlerde çalışarak yaşam standardını yükseltmek ve gelişmiş bölgelerdeki toplumsal ve kültürel olanaklardan daha fazla faydalanmak amacı taşımaktadır. Bu göçler genellikle kırsaldan kentlere ya da küçük ve orta ölçekli kentlerden istihdam, eğitim ve sosyal olanakların geliştiği büyük ölçekli kentlere doğru yapılmaktadır (Öztürk & Özdemir, 2021: 129).

İletişim ve ulaşım alanındaki gelişmelerin göçün nedenleri arasında sayılmasının sebebi ise bireylerin radyo ve televizyon gibi iletişim araçlarının yaygınlaşmasıyla kent

yaşamına dair daha fazla bilgi edinebilmeleri ile haberleşme ve ulaşım imkânlarının artmasıyla göç ettikleri yerlerle iletişim sağlayabilecek olmaları göçe karar vermelerini kolaylaştıran bir etken olmasından kaynaklanmaktadır. Sonuç olarak da sosyal nedenler göçün temel nedeni olmamakla beraber göçü hızlandıran etkiye sahip olma özelliği taşımaktadır (Adıgüzel, 2010: 54).

2.3. Göçün Türleri

2.3.1. Daimi ve Geçici Göçler

Daimi göçlerde göç eden bireylerin gittikleri yerlerde kalıcı olma amacı bulunmaktadır. Bu göçlere ekonomik sebepler, daha kaliteli yaşama isteği, eğitim gibi unsurlar sebep olurken savaşlar, doğal afetler, kan davaları gibi durumların da etkisi olabilmektedir. Türkiye’de 1950 sonrası yaşanan bu tür daimi göçler ise kırsaldaki hızlı nüfus artışı sonucu tarım alanlarının yetersiz kalışı ve büyük şehirlerdeki sanayileşmenin etkisiyle iş imkânlarının artması sebebiyle yaşanmaktadır (Barişik, 2020: 12).

Geçici (mevsimlik) göç ise yılın farklı dönemlerinde veya mevsimlerinde bireylerin tarım, hayvancılık, turizm ve inşaat gibi sektörlerde çalışmak veya eğitim ve tatil amacıyla ikamet ettikleri yerlerden geçici süreliğine ayrılmalarıdır. Mevsimsel göçlerin çeşitli nedenleri olduğu gibi en önemli nedeni tarımsal faaliyetlerde çalışmaktır. Tarım faaliyetlerinin özellikle belirli mevsimlerde yoğunlaşması mevsimlik göç kavramının ortaya çıkmasına ve o dönemlerde nüfus hareketlerinin artmasına neden olmaktadır. Bu göç hareketlerinin yönünü, zamanını ve yerini genellikle dönemin şartları belirlemektedir. Ayrıca planlamadan yoksun olması göç edenlerin kayıt altına alınmalarını güçleştirmekte ve göç ettikleri yerlerdeki çeşitli kamusal hizmetlerden yararlanmalarının önüne geçmektedir (Orhan & Akpınar, 2018: 412-413; Öztürk C., 2018b: 42).

2.3.2. Gönüllü ve Zorunlu Göçler

Gönüllü olarak yapılan göçlerde bireyler göç etme kararını kendileri vermektedir. Öncelikli amaç daha iyi yaşam standartı elde etmektir. Genellikle ekonomik ve sosyal tatminsizlik ve fırsat eşitsizliği gibi nedenlerle yapılan bu göçler başka ülkelerde iş bulma amacı taşımaktadır. Bu tür göçlere işçi göçü de denilmektedir (Yılmaz, 2014: 1687; Öztürk & Dönmez, 2018: 200; Öztürk C., 2016b: 205).

Zorunlu göç diğer bir deyişle yerinden edilme kişilerin istekleri dışında genel olarak devlet tarafından yaşadıkları yerlerden ve evlerinden ayrılmak zorunda kalmaları olarak ifade edilmektedir. Zorunlu göçlerde kişiler karar alma süreci içerisinde yer almamakta ve göçün öznesi değil nesnesi konumunda olmaktadır. Gönüllü göçte olduğu gibi kişiler burada aktif değil pasif niteliktedir ve başka kişi veya kurumun kendileri hakkında aldıkları kararlara uymak zorunda kalmaktadır. Göç ettirilme kararının alınmasıyla genç veya yaşlı, eğitilmiş veya eğitimsiz, meslek sahibi veya meslek sahibi olmayan ve diğer tüm özellikler dikkate alınmaksızın herkesin göçe katılma zorunluluğu bulunmaktadır (Zeytinli, 2012: 31; Öztürk C. , 2018b: 42). Savaşlar, baskılar, zulümler ve mübadeleler sonucu kişilerin istekleri dışında yaşanan göçler zorunlu göçlere örnek olarak gösterilebilmektedir.

2.3.3. İç ve Dış Göçler

İç göçler ülke sınırları içerisinde meydana gelen göçlerdir ve belli bir dönemde belli bir yerleşim yerinde yaşayan insanların kendi istekleriyle yaşadıkları yerleri değiştirmek amacıyla yaptıkları nüfus hareketi olarak tanımlanmaktadır (Şen, 2014: 233; Öztürk & Dönmez, 2018: 200). Bir ülkede yaşanan iç göçler nüfus miktarını değiştirmezken bölgelerin ya da illerin nüfuslarında değişim yaratmaktadır. Türkiye’de Cumhuriyet Dönemi’nden itibaren sürekli olarak yaşanan iç göçlerin özellikle 1950’li yıllarda artmasının en önemli nedenleri büyük kentlerdeki artan sanayileşme faaliyetleri ve kırsaldaki hızlı nüfus artışıyla tarımda modernleşme sonucu işgücü fazlası olan kesimin yeni geçim kaynaklarına ulaşmak için bu kentlere göç etmesi olarak belirtilmektedir (Koçak & Terzi, 2012: 169-170). Bunun yanında kentlerdeki sosyal ve kültürel imkânlardan faydalanma arzusu, iletişim ve ulaşım alanındaki gelişmeler, çeşitli yönetim düzeylerindeki alınan kararlar ve uygulanmakta olan politikalar da iç göçlerin nedenleri arasında yer almaktadır (Şen, 2014: 232).

2000’li yıllardan önce yapılan iç göçler genellikle yoksulluk ve işsizlik gibi nedenlerle yapılırken bu yıllardan itibaren yapılan göçler daha çok eğitim amaçlı ve nitelikli işgücüne duyulan ihtiyaçlardan dolayı yapılmaktadır ve bu dönemde göçe katılan kişilerin sosyo- ekonomik düzeyleri daha yüksektir. İç göçlere en fazla genç ve vasıfsız erkekler katılmaktadır ki bu sebeple de göç veren yerlerde kadın oranı artmaktadır.

İç göçler hem göç veren yerlerdeki hem de göç alan yerlerdeki sosyal yapıyı etkilemekte ve değişimlere neden olmaktadır ve bu değişimler de beraberinde birçok toplumsal sorunu getirmektedir. Bu sorunlara özellikle göç alan yerlerde çeşitli çözüm önerileri sunulsa bile bu çözüm önerilerinin sorunların giderilmesinde çok etkili olamaması ve günümüzde de devam etmesinin önüne geçilememesi sorunlara farklı bakış açısıyla yaklaşmayı gerekli kılmaktadır (Bostan, 2017: 3).

Dış göçler ise ulusal sınırları aşarak başka ülkelere yapılan göçler olarak tanımlanmaktadır. Dış göçler genellikle sosyal, ekonomik, siyasi sebeplerle ya da savaş ve mübadeleler sonucu yapılmaktadır. Dış göçlerde çalışmak ve yerleşmek amacı da bulunmaktadır ancak çağımızda dış göçün en temel belirleyicisi olan gelişmiş ülkelerin göç politikalarındaki seçicilikleri az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerdeki yaşanan tüm olumsuzluklara rağmen dış göçe katılım oranı artmasını engellemektedir (Bayraklı, 2007: 28; Öztürk C., 2018b: 42; Öztürk C., 2016b: 206).

Dış göç türlerinden olan mübadele göçü; iki veya daha fazla ülke arasında imzalanan bir anlaşma gereğince; hukuki boyutu, yeri, zamanı, göç yolları, araçları ve taşınmazların durumu gibi konuların belirlendiği ve tüm bunların uluslararası bir komisyon tarafınca yürütülüp denetlendiği göçlerdir. Ayrıca göçe tabi tutulan nüfusun din, dil, ırk gibi niteliklerinin ve göç edecekleri yerlerdeki iskân birimlerinin daha önceden tespit edildiği ve göçmenlerin sağlık ve iâşe gibi temel ihtiyaçları için özel birimlerin kurulduğu, sistemli ve kurallı bir şekilde gerçekleşen zorunlu göçlerdir (Sepetçioğlu, 2014: 53).

Dış göçler başlığı altında inceleyeceğimiz bir diğer göç türü ise beyin göçüdür. Beyin göçü az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere genel olarak iyi eğitilmiş, belli bir bilgi birikimine ve tecrübeye sahip, alanında uzmanlaşmış yüksek nitelikli kişilerin daha iyi çalışma koşullarıyla yüksek gelir seviyesine ulaşmak ve statülerine yükseltmek amacıyla gelişmiş ülkelere göç etmeleridir (Aksoy, 2012: 295). Bilgi çağı olarak nitelendirilen 21.yy'da ülkelerin sahip oldukları en büyük sermayeleri bilgi ile donatılmış eğitilmiş beyin güçleridir ve bu nedenle de çoğu ülkenin zenginlikleri sahip oldukları kaynaklar, işgücü potansiyelleri ya da sanayileşme oranlarıyla değil eğitime ve bilime yaptıkları yatırımlarla ölçülmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelere yönelik mühendisler, akademisyenler, doktorlar, bilim insanları ya da bir herhangi bir alanda kendini geliştirmiş yüksek vasfa sahip bireyler tarafından beyin göçü hareketleri

yaşanmaktadır. En fazla göç alan ülkelerin ise Amerika, Kanada ve İngiltere gibi gelişmiş olan ülkeler olduğu görülmektedir (Yılmaz E. A., 2019: 224-225).

2.3.4. Düzenli ve Düzensiz Göçler

Düzenli göçler planlı bir şekilde yapılan ve yasal izinler alınarak gerçekleşen göç hareketleri olarak tanımlanmaktadır. Bireylerin belgeleriyle ve izinleriyle gittikleri ülkelerin sınır kapılarından yasal olarak geçebilmeleri olarak da ifade edilmektedir. Diğer bir tanımıyla düzenli göç bireylerin herhangi bir amaç doğrultusunda yaşadıkları ülkelerin sınırları aşarak gittikleri ülkelerin yasalarına uymalarını ve orada yaşamlarını sürdürmeleridir (Öksüz, 2019: 21).

Düzensiz göçler ise bazı yasa dışı hareketler içermektedir ve göçmenlerin farklı sebeplerle belgelerinin, kayıtlarının veya izinlerinin eksik olması demektir. Düzensiz göçler devletler tarafından tam olarak tespit edilememekte ancak taşıdıkları risklere karşı öngörülü olunarak önlemlerin alınması gerekmektedir (Atasü, 2016: 9). Düzensiz göçlerin unsurları bir ülkeye yasa dışı yollarla giriş ve çıkış yapmak, yasal yollarla gelinen ülkede sürenin dolmasına rağmen çıkış yapmayıp kalmaya devam etmek ve gidilen ülkede çalışma izni olmadan çalışmaktır (İşcan Erdoğan, 2019: 25). Düzensiz göç mülteciler ve kaçak göç başlıkları altında incelenmektedir. Farklı bir ülkeye yasal olmayan yollarla girmeye çalışan kişiler olarak ifade edilen kaçak göç genellikle ekonomik temellere dayanmaktadır. Uluslararası hukuk çerçevesinde farklı bir ülkeye sığınmak amacı taşıyan kişileri kapsamakta olan mülteci sorunları ise dünyanın çeşitli bölgelerinde geçmişten gelen ve halen uygulanmakta olan küresel politikalar sebebiyle ortaya çıkan şiddet, iç savaşlar ve istikrarsızlıklardan kaynaklanmaktadır (Canpolat, 2015: 36).

Düzensiz göçlerle ilgili uygulanan stratejilerde başarı elde edilmesi için düzensiz göçlerin boyutlarının ve nedenlerinin ayrıntılı şekilde incelenmesi gerekmektedir. Fakat verilerin yetersizliği, göç yönetimden sorumlu kişilerin ve kolluk kuvvetleri arasındaki işbirliği ve koordinasyon eksikliği, sosyal bilimcilerin bu konu üzerinde yeteri kadar inceleme yapmamış olması bu alanda yapılan çalışmaların kısıtlı olmasına neden olmuştur (Bodur & Paydak, 2017: 188).

2.3.5. Transit Göç

Transit göç kişilerin kaynak ülkeden hedef ülkeye ulaşmak amacıyla yasal veya yasa dışı yollarla başka bir ülkenin sınırlarına girip bu ülkeyi geçiş ülkesi olarak

kullanmaları ve daha sonra bu ülkeyi terk ederek yaptıkları göç hareketleridir. Düzensiz göçlerde yasal olmayan yollarla ülkelerini değiştiren ya da diğer ülkelerinin yasalarına uygun olmayan şartlarda yaşayan kişilerin vatandaşı oldukları ülkelere kaynak ülke, gitmek istedikleri ülkeye ulaşmak için sınırlarından geçilen ülkeler transit ülke, yaşamlarını sürdürmek istedikleri ülkeler ise hedef ülke olarak nitelendirilmektedir (“Yabancilar.org”,2021).

Transit göç düzensiz göç kategorisinde değerlendirilmekte ve geçici göç kapsamında yer almaktadır. Başlangıçtaki amaçları ya da daha sonra değişen koşullarla şekillenen yeni amaçları doğrultusunda veya uğradıkları baskılar sonucu bir ülkeden diğer bir ülkeye giden göçmenlerin gitmeyi hedefledikleri ülkelere varmadan başka bir ülkede kısa bir süreliğine kalma zorunlulukları bulunmaktadır. Bunun yanında transit göç terimi uzun ve zorlu yolculukları ifade etmektedir ve bu yolculuklar hem mesafe hem zaman olarak uzun olmakta, çoğu zaman yolculuğun yönü değişmekte ve bazen de tehlikeli olabilmektedir (Şemşit, 2018: 284). Transit göçün yasal bir statü getirmemesi ise göçmenlerin bulundukları ülkelerde hukuki, ekonomik ve sosyal fırsatlara erişimde sınırlamalarla karşılaşmalarına neden olmaktadır ayrıca işlere kabul edilmemekte ve bu kişilerin barınma, eğitim, sağlık gibi öncelikli hizmetlere ulaşmaları da genellikle mümkün olmamaktadır (Şişman & Balun, 2020: 76).

2.3.6. Emek Göçü

Emek göçü sosyal ve ekonomik sebeplerle dış veya iç göç yollarıyla emeğin yer değiştirmesi anlamına gelmektedir. Dünya nüfusunun büyük bir kısmı yoksullukla karşı karşıya olduğu için yaşadıkları yerleri terk etmektedir. Ancak bu göçmenler daha iyi şartlarda yaşamak için gittikleri ülkelerde de birçok sorunla karşılaşmaktadır çünkü ekonomik açıdan gelişmiş olan ülkeler bu kişileri vasıfsız işgücü olarak görmekte ve yüksek ücret belirlememektedir. Bunun yanında yerli işçilerin yüksek ücret talebi ve sendikalaşma sonucu yaptıkları baskılar ve dışarıdan gelenlerin daha düşük ücrete razı olmaları sebebiyle ithal işgücünün önemi artmakta ve bu işçiler yerli işçilerin taleplerine karşı bir çözüm olarak görülmektedir (Yıldırımoglu, 2005: 2; Öztürk & Dönmez, 2018: 200; Öztürk C., 2016b: 205). Emek göçleri genellikle az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere yapılırken bazen de gelişmiş ülkelere sanayinin daha çok geliştiği ülkelere doğru yapıldığı da görülmektedir. Ayrıca emek göçleri geçici olduğu gibi kalıcı yerleşmeye de dönüşmektedir (Günay, Atılğan & Serin, 2017: 43).

2.4. Göçün Sonuçları

Tarihin her döneminde yaşanmış olan göçler günümüzde de hemen hemen bütün toplumlarda yaşanmaya devam etmektedir. Bu göçler farklı sebeplere dayansa bile genellikle daha iyi yaşam standartlarına ulaşmak için yapılmaktadır ve daha iyiye ulaşmak için yapılan bu göçler kimi zaman hem göçe katılanlar hem de ülkeler açısından olumsuz sonuçlar da yaratabilmektedir. Öncelikle iç göçler açısından bakıldığında sanayileşmenin artmaya başladığı 1950 yılından günümüze dek hızla gelişen kentleşme sürecinin göçlerle beraber ekonomik, sosyal ve kültürel alanda birçok soruna sebep olduğu görülmektedir. Bu sorunların en önemlileri ise şunlardır;

- Kırsaldan kente göç eden birey ve aileler kent yaşamına kolay uyum gösterememekte ve bu sebeple toplumsal bütünleşme sağlanamamaktadır.
- Göç veren yerle göç edilen yerler arasında ekonomik, sosyal ve kültürel farklılıklar bireyler arasında ayrılıklara neden olmakta ve bu ayrılıklar sorunları da beraberinde getirmektedir.
- Kontrolsüz göçler sebebiyle hızlı ve çarpık kentleşme ve alt yapı sorunlarıyla kalitesiz yaşam şartları oluşmaktadır (Genç, Ustabası Gündüz & Çöpoğlu, 2019: 485-486).
- Göçler beraber gelen nüfusa yetecek kadar konutun olmaması kentsel sorunları ve gecekondulaşmayı artırmaktadır.
- Kentlerin büyümesi sanayi tesislerinin kent içinde kalmasına sebep olmaktadır.
- Göç veren yerlerde nüfus azalırken göç alan yerlerde nüfus artmaktadır.
- Ülke nüfusu ve yatırımlar dengesiz dağılmaktadır.
- Göç alan yerlerde sağlık ve eğitimde aksamalar yaşanmaktadır.
- Kentlerde artan nüfus sonucu işgücü alanları yetersiz kalmakta ve hırsızlık ve gasp gibi toplumsal sorunlar ortaya çıkmaktadır (Koçak & Terzi, 2012: 168-169).
- Göç veren bölge açısından bakıldığında en çok tarımla uğraşan nüfusun göç etmesi sebebiyle tarım alanları boş kalmakta ve bölgede tarıma dayalı ekonomiler küçülmektedir.
- Erozyon ise göçün hem nedeni hem de sonucu olarak görülmektedir. Erozyon sebebiyle toprağın taşınması ve verimsizleşmesi iç göçleri artırırken artan iç göçler sonucu kalan toprağın ekilip biçilmemesi ve boş kalması da erozyon oranlarını artırmaktadır.

Dış göçlerde de hem göç alan hem de göç veren ülkelere yüklenen sorumluluklar ve maliyetler sorunların yaşanmasına sebep olmaktadır. Bunlar sorunlar ise genel itibariyle şu şekilde sıralanmaktadır;

- Göç edilen ülke; nüfusunun artması nedeniyle konut, okul, hastane yol gibi kamusal alanlarda yatırımlarını artırmak zorunda kalabilmektedir.
- Göç alan ülkelerde kültürel ve toplumsal hayatta uyum sorunları yaşanabilmekte ve bu sorunlar sebebiyle yasal düzenlemeler gerekebilmektedir.
- Göç edilen ülke yerel halkına karşı işgücü alanlarında daha fazla beceri elde etmek için caydırıcı politikalar izleyebilmekte ve kendi vatandaşlarının iyi okullardan ayrılmalarına ya da okullara hiç alınmamalarına sebep olabilmektedir.
- Göç alan ülkeler rakiplerine ve dost olarak görmedikleri ülkelere karşı teknoloji transferinde bulunabilmektedir.
- Göç veren ülkelerde ise göç kararı alan kişilerin vasıflı çalışanlar olması ve ülkelerin bu kişilerin yetiştirme maliyetlerini üstlenmesine rağmen ülkelerinden gitmeleri milli gelirin düşmesi, toplumsal dinamizmin azalması ve kalkınmanın yavaşlaması gibi olumsuz sonuçlara neden olabilmektedir (Bayraklı, 2007: 43).
- Göç veren ülkelerde özellikle beyin göçü sonucu yüksek vasıflı ve nitelikli işgücü kaybedilmektedir ve göç alan ülkelerde teknoloji ve bilgi üretimi artarken göç veren ülkeler bu alanlarda geri kalmaktadır. Bu noktada bilime ve araştırmalara önem veren ve bunlar için gerektiği kadar kaynak ayıran ülkeler bilim insanlarını kendi ülkelerine gelmelerini sağlayarak maliyetlerinin çok üstünde kazanım elde etmektedir. Sonuç olarak da bilimsel açıdan gelişmek isteyip göç eden kişiler çalışmalarını için kendilerine daha fazla imkânların sunulduğu gelişmiş olan bu ülkelerde kalıp kendi ülkelerine geri dönmeyerek elde ettikleri bilgi ve deneyimlerle ülkelerine katkı sunamamaktadır (Bakırtaş & Kandemir, 2010: 970).

İKİNCİ BÖLÜM

GÖÇ YÖNETİMİ VE TÜRKİYE’DE GÖÇ YÖNETİMİNİN TARİHSEL BOYUTU

1. Göç Yönetimi

Göç yönetimi; göçe dair kilit konuları ele alıp bu konulara ilişkin politikaları, yasal ve idari düzenlemeleri geliştirmek amacıyla planlı bir yaklaşım uygulamak anlamına gelmektedir. Diğer bir ifadeyle göç yönetimi bir ülkenin sınırları içerisindeki yabancıların girişlerini ve ülkede bulunmalarını, mültecilere ve korunma ihtiyacı olanlara sağlanan korunmayı ve sınır ötesi göçleri düzenli olarak ve insani şartlarda koordine etmek amacıyla ulusal bir sistemde farklı devlet kurumlarının yönetime katılması olarak nitelendirilmektedir (Perruchoud & Redpath, 2004: 36). Bunun yanında göç yönetimi; göç eden kişinin ülkeye girmesinden önce çeşitli hukuki düzenlemeler ve uygulamalarla başlayıp alınması gereken önlemleri ve kontrolleri de içermektedir. Fakat süreç bunlarla sınırlı kalmayıp göç ile gelen insanların temel ihtiyaçlarını karşılamak ve toplumla uyumlarını sağlamak da göç yönetimi kapsamında yer almaktadır (Kabakuşak, 2014: 257). Göç yönetimi ise göç hareketlerini düzenlemek ve göçmenleri korumak amacıyla kurumlardan, yasal çerçeveden, mekanizma ve uygulamalardan oluşan sistemdir. Göç yönetimi bazen devletler düzeyinde sınır ötesi göç hareketlerini düzenlemeyi ifade etmek için kullanılsa bile göç yönetimi ile hemen hemen aynı anlama gelmektedir (Perruchoud & Redpath, 2004: 36).

Ülkelerin göç yönetimi ve politikalarını belirlemelerindeki en önemli faktör yaşadıkları göç tecrübeleridir. Zamanla karşı karşıya kalınan siyasal, sosyal ve kültürel değişimler insanların bakış açısını da değiştirmekte ve beklentilerini farklılaştırmaktadır. Bu doğrultuda farklı zamanlarda ve farklı milletten insanların bir ülkeden beklentisine göre o ülkeye göç etmesi nedeniyle ülkeler göç politikalarını geliştirirken göçü süreç olarak ele almalı ve ülkeye gelenlerin hangi dönemde ve hangi amaçla geldiği ayrıntılı şekilde analiz etmelidir (Örselli & Babahanoğlu, 2016: 2063). Ülkelerin göçü sorun olarak görmek yerine yaşanabilecek toplumsal ve ekonomik sorunları öngörerek gerekli olan altyapıyı oluşturmaları ve bu süreci kontrol altında tutabilmeleri gerekmektedir. Ayrıca güvenlik, sağlık, eğitim, sosyal dayanışma ve toplumsal kabul mekanizması açısından uluslararası sözleşmeler dâhilinde kapsamlı

şekilde hazırlanan göç politikalarıyla süreçler iyi yönetilerek ev sahibi ülkenin göçü kapsayıcı kurumsal sistem oluşturması ve yeni politikalar üretip gerektiğinde güncellenmeler yapması da önemlidir (Bakkaloğlu, 2021: 214).

Göç hareketlerinin yaşanmasına neden olan durumlar kadar göçün birey, aile, toplum ve ülkeler üzerinde yarattığı etkiler de önemlidir ve tüm bunların ayrıntılı bir şekilde bilinmesi ve yönetilmesi gerekmektedir. Göç öncelikle göç eden bireyler daha sonra aileler ve göç veren ve göç edilen yerler üzerinde ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal, dinsel, demografik birçok etki yaratmaktadır. Ayrıca göç hareketleri yasal olmayan yollarla ya da savaş, baskı gibi nedenlerle yapılmışsa sayılan etkilerin yanında yüksek sayılarda ölüm, hastalık ya da kültürel çatışmalar ve güvenlik sorunları gibi daha ağır sonuçlara sebep olabilmektedir. Bunun yanında gönüllü ya da zorunlu fark etmeksizin yaşadıkları yerlerden başka yerlere göç eden bireyler gittikleri yerlerde işgücü piyasasında yarattıkları baskı sonucu bu alanlardaki dengeler de bozulabilmektedir (Demirhan & Aslan, 2015: 29). Dolayısıyla son yıllarda dünya genelinde artan göç hareketliliği sebebiyle ülkelerin dinamik olarak değişim ve gelişimi takip edip karmaşa ile baş edebilmeleri gerekmektedir. Aynı zamanda göç hareketleri ve yönetimi; siyasal, toplumsal, ekonomik ve beşeri unsurlar açısından da ele alınmalıdır. Göç yönetimi meydana gelebilecek olası sorunlarla karşılaşmayı engellemek ya da giriş yapılan ülkede karmaşaların yaşanmaması adına göçmenlerin hedef veya transit ülkeye giriş yapmalarından önce ülkelerin birçok kural, ölçüt, uygulama ve hukuki düzenlemelerle bu süreci başlatması gerekmektedir (Bakkaloğlu, 2021: 212).

Ülkelerin göç yönetim politikaları genellikle iki yönlüdür ilki ülke dışına göç vermedir ki bu politikaların amacı dış ülkelere elde edilen girdilerle kalkınmaya ve büyümeye katkı sağlamaktır. İkinci politika ise göç alma yönündedir ancak bu durum ek yük oluşturması sebebiyle genellikle istenmemektedir. Ülkeler yalnızca ihtiyaçları doğrultusunda nitelikli işgücünün ülkeye girişini tercih etmekte ve bu kesimin dışındakiler sıkı denetim ve kontrollere tabi tutulmaktadır. Ülkelerin uyguladıkları göç yönetimleri genellikle ikinci durum üzerine yoğunlaşmaktadır (Demirhan & Aslan, 2015: 30). Buna ilişkin göç yönetimine dair uygulanan politikalardan beklenen ülkeden verilen göçlerle elde edilen girdilerin ekonomik büyümeye ve kalkınmaya destek sağlamasıdır. Fakat ülkenin göç alma durumunun sürekliliği ülke ekonomisinde bozulmalara, ucuz iş gücünün artmasına ve dolayısıyla işsizliğe, azalan istihdama, milli gelirin azalması gibi sorunlara sebep olmaktadır. Göç yönetimi ve politikalarıyla olumlu

etki sağlaması beklenen; büyüme, beşeri sermaye, yatırım, bilgi, teknoloji ve refah seviyesinin artırılması gibi kavramlar göç hareketleri açısından oldukça önemliyken ülkeler iki yönüyle de yaşanan göç hareketlerini gelecek nesillerin beklentileri doğrultusunda analiz edip uygun politikalar ile yönetmeyi sağlamalıdır (Bakkaloğlu, 2021: 212).

Göçün küresel düzeyde işbirliği gerektiren küresel bir olgu olması sebebiyle göç yönetiminde insan hareketliliğini yönetme ve planlama aşamasında devletlerarası işbirliği gerekmektedir. Bu işbirliğinin kolaylaştırmak amacıyla da biçimsel ya da biçimsel olmayan anlaşmalarla uluslararası gündem yaratılmalıdır. Bu amaç doğrultusunda uluslararası birçok kurum bulunmaktadır, göç alanında görev alan bu kurumlardan bazıları ise Uluslararası Göç Örgütü, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suçla Mücadele Dairesi, UNESCO, UNHCR, UNEPA, ILO'dur. Bu kurumların hepsi uluslararası göç konularında daha kapsamlı, tutarlı ve koordineli yaklaşımları benimseyip teşvik eden Küresel Göç Grubunun birer parçası niteliğindedir. Bu doğrultuda bu kurumlar ve ulusal düzeydeki göç yönetimi kurumları arasında işbirliği ve uyum sağlanarak etkinlik artırılmaktadır (Aktel & Kaygısız, 2018: 599).

2. Türkiye’de Göç Yönetiminin Tarihsel Boyutu

2.1. Cumhuriyet Dönemi Öncesi Göç Yönetimi

2.1.1. Osmanlı Devleti’nin Son Dönem Göç Yönetimi

Osmanlı Devleti kuruluşundan itibaren izlemiş olduğu iskân siyasetiyle insanları özendirme, sürgün ya da zorunlu göçe tabi tutmaktaydı. Fethedilen bölgelerdeki nüfus yapısına müdahale ederek devletin gücünü bu bölgelerde hâkim kılmak amacına dair politikaları uzun süre devam ettirmiştir. Ayrıca Orta Asya’daki Türk boy ve aşiretlerin göçlerini destekleyen iskân politikalarıyla Anadolu’nun büyük ölçüde Türkleşmesini sağlamıştır. Bunun yanında devletin farklı bölgelerinde yaşayan nitelikli insanlar ihtiyaçlar dâhilinde İstanbul’a ve bazı bölgelere getirilmiştir (Kara, 2007: 57; Kalaycı & Kızılkaya, 2012:375;). 15. yüzyılda İspanya’nın kurulmasıyla sürgün edilen Yahudiler de başta Selanik olmak üzere Osmanlı Devleti’nin hemen hemen her şehrine yerleştirilmiştir. İskân edilen Yahudiler denizcilik faaliyetlerinde ve birçok zanaat endüstrisinde uzmanlaşarak ticarete katkı sağlamıştır (Seferova, 2022:565). Ancak mağlubiyetlerin başlaması ve geri çekilmeler ters yönlü nüfus hareketlerine neden

olmuştur. 18. ve 19. yüzyıldaki siyasi gelişmeler ve ekonomik koşulların bozulması başta kesilmeyen göç hareketleri olmak üzere birçok sorunu da beraberinde getirmiştir (Kara, 2007: 57). Osmanlı Devleti'ne 18. yüzyılın sonlarından 20. yüzyıl başlarına kadar farklı sebeplerle özellikle Balkanlar, Kırım ve Kafkasya olmak üzere birçok bölgeden büyük kitlesel göçler yapılmıştır. Gelen göçmenler kara yolu, demir yolu ve deniz yoluyla İstanbul'a ve bazı liman kentlerine ulaşmıştır. Geçici iskân bölgelerinde kısa bir süre kalıp daha sonra sürekli kalacakları iskân bölgelerine sevk edilmişlerdir (Barut, 2018: 66). Cumhuriyet Dönemi'nde de bu göçlerin devam etmesi ve mübadele gibi uygulamalar Türkiye Cumhuriyeti ve yeni Türk toplumunun oluşması aşamasında da önemli etkilere sahip olmuştur. Zaman zaman zorunlu bazen de isteğe bağlı ve planlı olarak yapılan bu göçler Osmanlı Devleti kadar Türkiye tarihini de biçimlendirmeye katkı sunmuştur (Güleç, 2019: 71).

Osmanlı Devleti'nde özellikle Rusya ile yapılan savaşlar sonucu büyük toprakların kaybedilmesi o topraklarda yaşayan Osmanlı vatandaşlarının göçmen durumuna düşmesine neden olmuştur. Bunun yanında Rusların genişleme politikası Müslüman göçlerini de etkilemiştir. Osmanlı Devleti'nin katıldığı 1828-1829, 1853-1856, 1877-1878 Rus, 1897 Yunan, 1912-1913 Trablusgarp, 1912-1913 Balkan, 1914-1918 Birinci Dünya Savaşları sırasında ve sonrasında milyonlarca insan kitleler halinde Anadolu topraklarına göç etmiş ve nüfus değişikliklerine sebep olmuştur (Erdem, 2014: 4). Osmanlı İmparatorluğundan toprak ayrılması sebebiyle yapılan ilk göç hareketleri, 1774 Küçük Kaynarca Antlaşmasıyla Kırım'ın Rusya gözetiminde özerklik elde etmesi sonucu 500 bin Kırım Tatarının Osmanlı topraklarına göç etmesiyle başlamıştır. Daha sonra 1828-1829 ve 1860-1864 tarihli Osmanlı-Rus savaşlarında yaklaşık 2 milyon kişi Kafkaslardan göç etmek zorunda kalmıştır. 1877-1878 (93 Harbi) Osmanlı-Rus savaşıyla göçler kitlesel boyutlara ulaşmış ayrıca yalnızca Romanya ve Bulgaristan'ın bağımsızlıklarını kazanmaları sonucu 1,5 milyon göçmen gelmiştir. 1897 Türk-Yunan savaşından sonra ise Girit'ten ve diğer adalardan yüksek sayıda insan Anadolu'ya göç etmek zorunda kalmıştır. 1912-1913 Balkan Savaşları'nda Osmanlı'nın mağlubiyeti üzerine Doğu Trakya dışında tüm Avrupa topraklarının kaybedilmesi sonucu Müslüman halk yeniden Anadolu'ya yönelik kitleler halinde göçler gerçekleşmiştir. Bunun üzerine 650 bin göçmen Balkanlardan ayrılıp kalan Osmanlı topraklarına gelmiştir. Anadolu topraklarında göç alma da göç verme de öyle bir boyuta ulaşmıştır ki başta Türkiye

olmak üzere Osmanlı'dan ayrılıp kurulan devletlerde iskân sorunu en temel sorunlardan biri olmuştur (Babuş, 2006: 47-48).

Osmanlı Devleti'ne yapılan tüm bu göç hareketleri birçok soruna da yol açmıştır. Bu sorunların çözülmesi adına ve belirlenen iskân politikaları dâhilinde kamuya maliyetleri oldukça yüksek olan göçmenlerin üretime katılmalarını sağlamak amacıyla özel bir örgütlenmeye ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda yaşanan zorunlu ve kitlesel göçler, göçe dayalı politikalarının ve örgütlenmelerin temelini oluşturmuştur (Barut, 2018: 167). Başta Balkanlar olmak üzere farklı coğrafyalardaki vatandaşlarının Anadolu'ya kitleler halinde gelmelerinin yığılmalara neden olmasını engellemek amacıyla gelenler planlı bir iskâna tabi tutulmuştur. Öncelikle gelen göçmenlerin yol güvenliği sağlanmış, iskân edilmeleri amacıyla araziler tahsis edilip göçmenler kendilerine uygun arazilere yerleştirilmiştir (Şahin N., 2006: 67). Bu göçlerin yaşandığı ilk dönemlerde göçmen sorunlarıyla Dâhiliye Nezareti (İçişleri Bakanlığı) ve şehreminiler (belediyeler) ilgilenmiştir fakat bu kurumların asli görevlerinin farklı olması ve göçmenlerle ilgilenecek ve iskânlarını sağlayacak özel kuruluşların olmaması nedeniyle çeşitli sorunlar yaşanmıştır. Göçmen sayısının giderek artması ve ortaya çıkan sorunların çözüme kavuşturulması adına kurumsal bir yapı olan Muhacir Komisyonları 1860 yılında kurulmuştur. Görevleri ise;

- Göçmenlerin Müslüman ya da Hristiyan olmalarına bakılmaksızın güvenliklerini sağlamak.
- Devlete yük olmayacak iskân alanlarını tespit etmek. (iklim, su kaynakları, üretim, pazarlama ve ulaşım olanakları dikkate alınarak tespitler yapılmıştır).
- Göçmenlere ve daha sonra göç edeceklerle yardım edip onları uygun yerlere yerleştirmek.
- Göçmenlere iaşe sağlamak (yiyecek, içeceklerini temin etmek).
- Uygun istihdam alanları oluşturup göçmenlere iş imkânı sağlamak.
- Göçmenleri üretime dâhil edip kendilerine yetmeleri için çiftlik hayvanı, zirai aletler ve arazi dağıtmak.
- Aşiretleri yerleşik yaşama geçirip sosyal yaşama uyumlarını sağlamak, olarak sayılmaktadır (Erdem, 2014: 4-5).

Muhacirin Komisyonlarının kurulmasıyla göçmenlerin sevk ve iskânlarının düzenli yapılabilmesi için İskân-ı Muhacirin Talimatnameleri de hazırlanmıştır. Bu talimatnameler ile göçmenlerin sevk ve iskânlarının hangi durumlarda yapılacağı,

ihtiyaçların nasıl tespit edilip karşılanacağı, bu işlem­ler için görevlilerin kimlerden oluşacağı ve görev için hangi şartların gerektiği konuları belirlenmiştir. Osmanlı Devleti'nin gelen göçmenlerin sevk ve isknlarına büyük önem verip tedbirler uygulaması nedeniyle 19. Yüzyılın ikinci yarısında kurulan Muhacirin Komisyonları bu yüzyılda göçmen meselelerinin hangi boyutlara ulaştığını da göstermektedir. İlk kez 1860 yılında kurulan Muhacirin Komisyonları daha sonraki dönemde göçmen hareketliliğinin yavaşlamasıyla kapatılmıştır. Fakat 93 Harbi'nin başlaması sebebiyle tekrar açılan bu komisyonların en önemli görevleri göçmenleri misafir etmek, iskân alanlarını tespit edip onları bu bölgelere yerleştirmek, gerektiği hallerde ev, hayvan ve tohum vermek, iskân edildikleri yerlerde ürün alamayanlara yevmiye bağlamak ve diğer yardımları yapmak, kış için yakacak temin etmek ve halkın verdiği ya da devlet hazinesinden sağlanan yardımları göçmenler için kullanmaktır. Ayrıca komisyonların bir başka önemli görevi ise göçmenleri yerleşmiş oldukları bölgedeki çevreyle uyumlarını sağlamak için yardımcı olmaktır (Demirtaş, 2009: 234).

Osmanlı Devleti din, dil, ırk ve mezhep ayırımına gitmeden kabul ettiği göçmenleri ülkenin farklı bölgelerine yerleştirerek nüfus çeşitliliğini ve imparatorluğun devamını sağlamak istemiştir. Aynı zamanda tarımsal üretimi artırmak, ticareti geliştirmek, ekonomiyi canlandırmak ve vergi gelirini artırmak da amaçlanmıştır (Kale, 2015: 155). Ayrıca g yönetimine dair uygulanan politikalar gereği göçmenler iskân edildikleri yerlerde geçimlerini sağlamak ve topraklarda kalıcı olabilmek için mevsimlere uygun geçimlik üretime başlatılmış ve fazladan bir yıl daha devlete yk olmamaları için tohum ekme zamanına ve iklime dikkat edilmiştir. Göçmenler yerel halka göre tarımda daha modern teknikler uygulayarak yerleştikleri alanları şenlendirmişlerdir. Hayvancılıkta sermayeye ve geniş otlaklara ihtiyaç duyulması nedeniyle genellikle hububat tarımı tercih edilmiştir. Ayrıca muhacirlere uygulanan askerlik ve vergi muafiyeti desteğiyle geçimlik düzeyde olan üretimin pazara yönelmesini sağlanmıştır. Bunun yanında demiryolu çevresindeki göçmenlerin modern tarım yöntemlerini uygulamalarıyla bir yandan demiryolu ağı güvenli hale getirilmiş bir yandan da ürettikleri ürünleri ulaşım avantajı ile pazarlara kolay taşıyabilme imkânları artmıştır (Kaynar & Koraltürk, 2016: 10-11).

2.1.2. Osmanlı Devleti'nde Göç Yönetimi Etkileyen Siyasi Gelişmeler

2.1.2.1. Kırım Savaşı ve 93 Harbi

19. yüzyılın ikinci yarısından sonra Osmanlı Devleti'ne yönelik iki farklı dönemde iki büyük kitlesel göç hareketi yapılmıştır. İlki 1853-1856 Kırım Savaşı ile ikincisi ise 1877-1878 yılında Rusya ile yapılan 93 Harbi ile. Bu dönemlerdeki göçlere sebep olan hemen hemen her savaş Rusya ile yapılmıştır. Rusya güçlü bir donanmaya sahip olmadığından kendi bölgesindeki ve coğrafyasının devamındaki ülkeleri istila etmiştir. Bu çerçevede Rusya yürüttüğü tehcir politikası sonucu Kafkasya ve Kırım'ı da işgal ederek buralarda yaşayan halkı göçe mecbur etmiş ve o dönemde Kırım ve Kafkasya'dan Osmanlı'ya yaklaşık üç milyon göçmen gelmesine sebep olmuştur. Osmanlı Devleti bu göçlerin getirdiği ekonomik, sosyal ve idari birçok sorunla karşı karşıya kalmıştır. Ayrıca bu bölgelerden gelen göçmenlerin dillerinin, örf, adet ve geleneklerinin farklı olmasından dolayı Anadolu'ya uyumları zorlaşmış ve uzun süre intibak sorunları yaşamışlardır (Tepekaya, 2006: 477; Taşkın, 2007: 102).

Osmanlı Devleti'nin göçmenlere karşı izlemiş olduğu politika din ve mezhep ayrımı yapmadan gelenlerin hepsini ülkeye kabul edip gerekli insani yardımları yapmaktır (Taşkın, 2007: 106). Ancak Kırım Savaşı'nın ardından yaşanan kitlesel göçlerle hangi kurumun ilgileneceği konusunda sorunlar yaşanmıştır. İlk zamanlarda göçmenlerin iskân ve iâşe işlemleri ile Ticaret Nezareti ilgilenirken daha sonra Ticaret Nezaretinin kontrolü dâhilinde bu görev belediyelere geçmiştir. Bu bağlamda taşra yöneticileri kendilerine gönderilen talimatlar doğrultusunda hareket etmişlerdir. Osmanlı Devleti gelen göçmenlerin tümünün geçimini sağlamaya çalışmıştır. Ayrıca gidecekleri yerlere sevkleri yapıp bu göçmenler kendilerine uygun köy ve kazalara yerleştirilmiştir. Nitekim gelenlerden Müslüman ya da Hristiyan fark edilmeksizin on yıl boyunca aşar ve tekâlif vergisi alınmamış, yirmi yıl da askerlikten muaf tutulmuşlardır. Ayrıca iskân edildikleri yerlerin tarıma uygun alanlar olmasına dikkat edilmiş, tarımla uğraşabilmeleri için kendilerine arazi, zirai aletler ve çift hayvanları verilmiştir. Mümkün olduğunca aynı aileden ya da soydan olanlar aynı bölgede iskân edilmiştir. Göçmenlerin nüfus kayıtlarını içeren bir defter tutulmuş, bir örneği de merkeze gönderilmiştir. Bunun yanında oluşturulan köylerde göçmenlere kendi muhtarlarını seçme imkânı verilmiş kazalarda ise kaza müdürü ve nüfus müdürü seçebileceklerine dair talimat gelmiştir. Kısacası gelen talimatlarla göçmenlerin

yerleştirilmesi konusunda maddi manevi tüm tedbirlerin alınması istenmiştir (Keleş, 2009: 1169-1170; Taşkın, 2007: 204).

Osmanlı Devleti, Kırım Savaşı sebebiyle gelen göçmenlerin çok büyük sayılara ulaşacağını bilmemesine rağmen sevk ve iskân çalışmalarını kurumsallaştırmak amacıyla yoğun çaba sarf etmiştir ancak dönemin ulaşım ve iletişim olanaklarının kısıtlı olması sebebiyle aksaklıklar da yaşanmıştır. Hem gelen göçmenler hem de yerleşik halk açısından siyasi ve ekonomi kaynaklı birçok sorunla karşılaşmıştır. Tüm olumsuzluklara rağmen göçmenlerin ruh hali de gözetilmiş ve tüm idarecilerden göçmenleri “Milleti İslamiyet’in Misafirleri” olarak görüp o doğrultuda muamelede bulunmaları istenmiştir. Devlet de asli unsur olarak gördüğü göçmenlerin merkeziyetçi yönetim anlayışına uyum sağlamaları için gerekli zamanı gözetmiştir (Karaçoşkun & Yıldırım, 2020: 1328).

Kırım Savaşı sonrası artan göç hareketleri 93 Harbi (1877-1878) ile daha yüksek boyutlara ulaşmıştır. Savaş sebebiyle başta Kafkasya ve Rumeli olmak üzere Rus işgaline uğrayan yerlerden Osmanlı’ya çok sayıda göçmen gelmiştir. Muhacirin Komisyonunun raporlarına göre 1876-1897 yılları arasında bir milyonu aşan göçmenin geldiği tespit edilmiştir. Göçmenlerin azaldığı dönemde kapatılan Muhacirin Komisyonu 93 Harbi’nin devam ettiği 1877 yılında göçün sayıca çok yüksek olması nedeniyle tekrar açılmış ve göçmenlerin sevk ve iskânlarını düzenleyerek güvenliklerini ve ihtiyaçlarını sağlamaya çalışmıştır ve büyük oranda da başarılı olmuştur. Göçmenler için öncelikle yerler tespit edilmiş ve daha çok devlet arazilerine yerleştirmeleri yapılmıştır. Gelenler Anadolu ve Rumeli’nin uygun yerlerinde iskân edilmiştir (Demirtaş, 2009: 235).

Daha önceden olduğu gibi bu savaş sebebiyle de yapılan göçleri Osmanlı Devleti desteklemiştir. Dönemin padişahı olan 2. Abdülhamit Halifelik sıfatıyla da Müslümanların korunup sahip çıkılması inancına uygun hareket etmiştir. Bunun yanında göçmenlerin iş gücüne katkısıyla Anadolu’nun boş arazileri ekonomiye kazandırılıp Anadolu’nun Türkleşmesine de katkı sunulmuştur. Hem ekonomik açıdan hem de milli duygularla yakınlık duyulan bu göçmenlerle barınma ve iskân konularında yakından ilgilenilmiş, Muhacirin Komisyonları İstanbul’un birçok yerinde sevk, iskân, hesap ve sıhhiye şubeleri açarak göçmenlerin her türlü sorunları ile ilgilenip iskânlarını sağlamıştır (Yazıcı & Demirel, 2006: 270). Ancak gelenlerin bir kısmı kendilerini misafir olarak görüp savaş sonrası ülkelerine dönmeyi planlamıştır. Devlet de geri

dönmelerini teşvik etmiştir ve gelenlerin bir bölümü ülkelerine geri dönmüştür (Demirtaş, 2009: 235-236).

Osmanlı devleti hem Kırım Savaşı hem de 93 Harbi'nde göç etmek zorunda kalan göçmenlerin sevk ve iskânları için her türlü tedbiri uygulamıştır. Fakat devletin göçmen meselelerine verdiği öneme ve komisyonların ciddi çalışmalarına rağmen göç ve göçmen kaynaklı sorunlar tamamen çözülememiştir. Devletin o dönemde sahip olduğu koşullar ve gelenlerin sayısı göz önünde bulundurulduğunda çıkan sorunların normal olduğu hatta uygulanan göç politikalarında başarıya ulaşıldığı sonucuna varılmaktadır (Demirtaş, 2009: 236).

2.1.2.2. Balkan Savaşları

Osmanlı Devleti'nin kuruluş ve yükselme dönemlerinde Balkan topraklarında devlet ve medeniyet kurma düşüncesiyle Anadolu'dan Balkanlara doğru göçler yapılırken özellikle 1800'li yıllardan itibaren göçler yön değiştirmiş ve Balkanlardan Anadolu'ya yoğun göç hareketleri yaşanmıştır. Bu göçlerin sebepleri ise mağlubiyetlerin getirdiği siyasal, sosyal ve ekonomik faktörler olmuştur. Osmanlı'nın yaşadığı siyasi ve ekonomik krizler sonucu devletin daha hızlı parçalanması Balkanlardan Türklerin ve akraba topluluklarının kitleler halinde göçünü de beraberinde getirmiştir. Bu göçler genellikle can ve mal güvenliğinin sağlanamamasından kaynaklanmıştır (Hatıpler, 2018: 427).

Balkan Savaşları'nın Osmanlı Devleti'ne de Türkiye Cumhuriyeti'ne de etkileri büyük olmuştur. Balkanların kendi içlerinde ya da coğrafyanın dışına yönelik gerçekleştirdiği göçler Balkan Savaşları ile başlamamış fakat bu savaş sonrası çok yüksek boyutlara ulaşmıştır. Türkiye ve Balkan sınırlarının siyasi yapısı nedeniyle savaş daha bitmeden göçler başlamış ve bu topraklardaki nüfusun niteliği ve niceliği siyasi ve ekonomik alanlara da yansımıştır. Balkan topraklarından Türkiye'ye yönelik göçlerin farklı sebepleri bulunmaktadır ancak en önemli sebep bu bölgede yaşayan Türklerin yüzyıllar boyunca yaşadıkları yerlerde yaşama imkânlarının ya tamamen ya da dışlanıp ötekileştirilerek ve etnisite milliyetçiliğine dayanan bir anlayışla ortadan kaldırılmasıdır (Yıldırım S., 2012: 80).

Balkan savaşları sonunda sayısı yüz binlere ulaşan göçmenlerin sevk ve iskân işlemlerinin düzenli yapılması ve iskânlarının sağlanması amacıyla Osmanlı hükümetinde bu konuyla ilgili komisyonlar kurulmuş ve memurlar görevlendirilmiştir.

Oluşturulan komisyonlar, İstanbul’da “İskân ve İaşe Komisyonu” Sirkeci’de “Sevkiyat-ı Muhacirin Komisyonu” ve “İskân Muhacirin Komisyonudur”. Ayrıca Dâhiliye Nezaretine bağlı Muhacirin Müdüriyeti de kurulmuştur (Sarıay, 2012: 8-15). Bu Müdüriyet İskân-ı Muhacirin Nizamnamesini çıkarmıştır, 13 Mayıs 1913 tarihli İskân-ı Muhacirin Nizamnamesi dört bölümden ve kırk beş maddeden oluşarak göçmenlerin iskân ve vatandaşlığa geçişlerini düzenlemiştir. İlk bölümde genel olarak muhacir kavramına, muhacirlerin kabulüne ve sorumluluklarına dair hükümlere yer verilip sürece ayrıntılı bir şekilde değinilmiştir. İkinci bölümde ise Muhacirin Müdüriyetinin görev ve sorumlulukları belirtilmiş, vilayetlerdeki komisyonların görevi, kimlerden ve hangi şartlarla oluşacağı açıklanmıştır. Üçüncü bölümde göçmenlerin geçici iskân bölgelerine yerleştirilmelerine, sağlık kontrollerine, nüfuslarına uygun arazilerin dağıtılmasına, iş bulmalarına ve yapılacak yardımlarla ilgili maddelere yer verilmiştir. Son bölümde ise taşrada iskân bölgelerinde bulunan sorumlu makam ve memurların yapacakları çalışmalarla ilgili vilayete rapor vermelerine, iskâna uygun araziler hakkında kapsamlı araştırmalar yapmalarına ve göçmenlerin alıştıkları iklim şartlarına uygun bölgelerde iskân edilmelerine dair hükümler yer almıştır (Barut, 2018: 172).

1916 yılında ise Balkan göçmenlerine karşı yapılması planlanan yardımlara dair bir yasa kabul edilmiştir ancak alınan yardım kararı savaş koşulları sebebiyle yeteri kadar uygulanamamıştır. Eski Osmanlı topraklarından gelenlerin iskân edilmesi ve iş gücüne katılmaları için gerekli çalışmaların yürütülmesi Cumhuriyet Dönemi’nin de en önemli sorunlarından biri olmuştur. Bu sebeple daha sonraki dönemlerde de iskân ve mübadele işlerini yürütmek amacıyla yeni örgütlenmelere ihtiyaç duyulmuştur (Babuş, 2006: 62).

2.1.2.3. Birinci Dünya Savaşı

Birinci Dünya Savaşı’nın aktörlerinden biri olan Osmanlı Devleti bu büyük savaşa hazırlıksız yakalanmıştır. Balkan Savaşları’nda beklenmeyen şekildeki ağır mağlubiyetin yaralarının henüz sarılamamasına ve devletin ekonomik ve askeri alanlarda son derece kötü bir durumunda olmasına rağmen yalnızlıktan kurtulup Avrupa’daki kutuplaşmada bir yer edinmek için girişimlerde bulunmuş ve bunun sonucunda ittifak grubunun temsilcisi olan Almanya’nın yanında savaşa katılmıştır. 1914 yılında başlayan Birinci Dünya Savaşı’na katılmanın doğru olup olmadığına dair tartışmalar günümüze kadar devam etmektedir. Nitekim o dönemde de Osmanlı Hükümeti’nin kabinesinde aynı tartışmaların yaşanmasına ve savaş karşıtlarının

olmasına rağmen hükümette söz sahibi olan grubun üyelerinin bu savaşı geleceği tayin edecek bir savaş olarak görüp ve bunu bir “var olma savaşı” olarak nitelendirmesinden dolayı Osmanlı Devleti Almanya ile kader birliği yapıp savaşa fiili olarak dâhil olmuştur (Ünal, 2013: 3).

Birinci Dünya Savaşı’nın (1914-1918) etkili olduğu alana ve sonuçlarına bakıldığında o zamana kadar yapılan tüm savaşlardan farklı olduğu görülmektedir. 19. yüzyıla kadar dünya üzerinde yaşanan sayısız savaşta cephedeki birlikler kısmen de siviller etkilenirken Birinci Dünya Savaşı’nda cephede savaşan askerler kadar sivil halk da savaşın olumsuzluklarından etkilenmiş ve bu sebeple insanlar kitleler halinde yaşadıkları yerleri terk ederek büyük göç dalgaları yaratmışlardır (Tekir, 2016: 44-62). Osmanlı Devleti açısından bakıldığında ülkeye yönelik en yoğun kitlesel göç hareketinin Balkanlardan yapıldığı görülmektedir. Aynı zamanda İttihat ve Terakki Hükümeti, nüfus mübadelesiyle Batı Karadeniz kıyılarına yerleşmiş Rumlar ile Trakya Bölgesi’nde yaşayan bazı Bulgarların, Yunanistan ve Bulgaristan’da yaşayan Türk-Müslümanlarla yer değiştirmesini öngören anlaşmalar imzalamıştır (Karpas, 2013: 95).

Birinci Dünya Savaşı’nda savaş koşullarının neden olduğu göçmen sorunların çözülmesi amacıyla Dâhiliye Nezaretince talimnameler hazırlanmıştır. Bu talimnameler doğrultusunda göçmenlerin sevkleri, iskânları ve işleri konusunda tüm idari işlerden yerel yönetimlerin sorumlu olması kararı alınmıştır. Bu talimnamelerle göçmenlerin iskân edileceği mahalleler, sevkleri sırasındaki geçiş güzergâhları, işlerinin sağlanması için iş merkezlerinin yerleri, göçmenlerin sevk için gerekli olan resmi evraklarının nasıl düzenleneceği konularında kararlar alınmıştır. Bunun yanında sağlık koşullarının kontrol edilmesi, ölüm vakalarıyla karşılaşmamak için hasta olanların sevkine izin verilmemesi, göçmenlerin yanlarındaki ateşli ve diğer silahların ve zirai aletlerin devlete teslim edilmesi de değinilen diğer konular olmuştur. Ayrıca göçmenlerin yolculuk esnasında konaklama ve iş merkezlerinde bekleme süreçlerinde hükümet yardımına ihtiyacı olanları belirlemek, topluluk halinde sevk edilen göçmenlerin yolculuk boyunca saldırılara maruz kalmalarını veya geçecekleri yerlerde tahribatlara yol açmalarını engellemek adına yanlarına gerektiği kadar inzibat kuvvetlerinin verilmesi de üzerinde durulan önemli konulardan olmuştur (Özlü, 2019: 883-884).

2.2. Cumhuriyet Dönemi Göç Yönetimi

2.2.1. Genel Bakış

Türkiye Cumhuriyeti'nin göç yönetimine dair uyguladığı ilk politikalar devraldığı mirasla ve güvenlik endişelerinin temelinde barındırdığı risk ve tehdit algılamalarıyla şekillenmiştir (İnan, 2016: 12). Cumhuriyet ilan edildikten sonraki süreçte öncelikle ulus devleti kurma amacıyla aidiyet ve milli kimlik oluşturmaya yönelik politikaların benimsenmesi, Türk soyuna ve kültürüne sahip göçmenlerin ülkeye alınması ve yerleştirilmesi için yapılan yasal düzenlemeler göç yönetimine dair uygulamaları belirlemede etkili olmuştur. Bu çerçevede 1932 tarihindeki 2007 sayılı *“Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun”* ile mesleklerden bazılarının yalnızca Türk vatandaşlarınca yapılmasına ayrıca 1934 tarihli 2510 sayılı İskân Kanunu’yla da Türkiye’ye göçmen olarak gelebilme hakkının *“Türk Soyundan Meskûn veya Göçebe”* olan kişilere verilmesine dair kararlar alınmıştır. Daha sonraki dönemde ise göç politikalarını belirleyen faktör Türkiye’nin NATO’ya (North Atlantic Treaty Organization) üyeliğiyle başlayan süreç olmuştur. Türkiye’nin soğuk savaş döneminde sınır kapılarını kapatmasıyla göç politikalarında güvenlik esas alınmış ve siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan uygulanmakta olan birçok stratejik gelişim unsurunun alanı daraltılmıştır (Örselli & Babahanoğlu, 2016: 2066).

Göç yönetiminde etkili olan bir diğer faktör ise 1951 yılında imzalanan ve Türkiye’nin de 1961’de onayladığı Cenevre Sözleşmesi’dir. BM bünyesindeki bu sözleşmede alınan kararlar gereği bütün devletlerin mülteci sorunlarını insani ve toplumsal açıdan kabul etmeleri ve ülkeler arasında bu sorunun gerginlik yaratmasını engellemek için imkânları dâhilinde ellerinden geleni yapmaları temenni edilmiştir. BMMYK’nin mültecileri koruyan uluslararası sözleşmelerin uygulanmasında görevli olduğu ve bu sorunların çözümü ülkelerin ve BMMYK’nin işbirliği içinde çalışmasına bağlı olduğu belirtilmiştir (Resmi Gazete, 1961: 5927). Cenevre Sözleşmesi’ni coğrafi sınırlama koşuluyla imzalayan Türkiye yalnız Avrupa’dan gelecek sığınmacılara mülteci olma hakkı tanıyarak Türkiye’nin yabancı mültecilerin yerleştiği bir ülke olmasını önlemeye çalışmıştır (İçduygu, 2010: 35). Avrupa ülkeleri dışında farklı bir ülkeden gelenler Türkiye’ye mülteci statüsü kazanmak için başvuru yapamamakta üçüncü bir ülkeye gitmek için sığınma aramakta ve BMMYK’ye başvurarak beklemektedir. Ancak üçüncü bir ülkeye mültecilik başvurusunda bulunanlara geçici

mültecilik statüsü verilerek ülkede kalmalarına müsaade edilmiştir (Adıgüzel, 2018: 86-87).

Türkiye’de 2000 yılına dek göç alanında etkili politikalar görülmezken AB ile müzakere sürecinin başlamasıyla bu alandaki gelişmeler de hız kazanmıştır. AB ile uyum süreci kapsamında ilgili ulusal ve uluslararası belgeler incelendiğinde net olmayan politikaların giderek belirginleştiği görülmektedir. Bu belgelerdeki politikalar öncelikle yabancılar ve iltica konularında AB kriterlerine uyulması, bu alanda kurumsal ve teknik alt yapının oluşturulması ve entegre sınır yönetimi anlayışının benimsenmesidir. Bu doğrultuda göç alanında bazı temel stratejilerin bulunduğu ilk belgelerden biri 2001 yılında kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesi’dir. Bu belgede genel olarak AB’nin hassas olduğu konular kısaca ifade edilmiştir. Belgede kısa vade için “Yasa dışı göçle mücadelenin güçlendirilerek devam etmesine ve Avrupa Komisyonu’yla geri kabul anlaşmasının müzakere edilmesine” dair kararlar alınmıştır. Orta vadede ise “ Yasa dışı göçü engellemek amacıyla göçe dair AB uygulamalarının kabul edilip yürürlüğe konulmasına, sığınma konularında uyumun sağlanmasına, Cenevre Sözleşmesine getirilmiş olan coğrafi kısıtlamaların kaldırılması için çalışmaların başlatılmasına, sığınma başvurularının değerlendirilmesine, sistemin güçlendirilmesine, mülteciler ve sığınmacılar için konaklama yerleri ve sosyal destek sağlanmasına” yönelik kararlar alınmıştır. Bu kararlar 2003 Ulusal programda da aynı şekilde yer almıştır (ORSAM, 2012: 20). Ayrıca göç kapsamında Türkiye ve AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması Türkiye’den AB’ye üye olan bir ülkeye veya AB üyesi ülkelere Türkiye’ye giriş yapan ve herhangi bir yasal statüsü olmayan kişilerin karşı tarafa iade edilmesine dair süreci içermektedir. Bu anlaşma dâhilinde AB üyesi ülkeler, sınırlarına yasal olmayan yollarla giren ya da ülkede bulunmaları için gerekli olan yasal koşulları eksik olan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının, vatansızların ve üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye’ye geri gönderilmesini isteyebilmektedir. Aynı şekilde AB ülkeleri de kanunlara uygun olmayan bir halde Türkiye’de bulunan vatandaşlarını veya kendi ülkeleri üzerinden Türkiye’ye geçen yasa dışı göçmenleri de geri kabul etmek zorundadır. Ancak bugüne dek bu yönde önemli bir göç hareketinin yaşanmaması bu anlaşmasının esasında Türkiye’ye geri iade yükümlülüğünü getirdiğini göstermektedir (Ekinçi M. U., 2016: 21).

Türkiye’de göç yönetimi üzerinde etkili olan bir diğer gelişme ise 15 Mart 2011’de Arap ülkelerinde görülen ve Arap Baharı olarak adlandırılan halk isyanlarının

Suriye’ye de sığramasıyla başlamıştır. Yaşanan iç savaş sonucu ülke kaosa sürüklenmiş, yaklaşık 300 bini aşkın insan hayatını kaybetmiş ve milyonlarca insan yerinden edilip başka ülkelerde mülteci konumuna düşmüştür. Suriye’deki insanlık krizinin giderek büyümesiyle 2011’in Nisan ayından itibaren Suriye’den Türkiye’ye yönelik kitlesel göç hareketleri başlamıştır. İç karışıklıkların ortaya çıkışından bu yana Suriye ile tarihsel güçlü kültür ve komşuluk bağları bulunan Türkiye bu durumun mağduru olan Suriye vatandaşlarına karşı “açık kapı” politikasını izlemiştir. Daha önce Türk yasalarında bulunmayan kitlesel akınlarda sağlanan “geçici koruma” sistemi 11.04.2013 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan YUKK (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu) ile Türk hukuk sisteminde yer almaya başlamıştır. 6458 sayılı YUKK ile BM’nin toplu sığınma kriterlerine uygun olan ve “Geçici Koruma” uygulanan Türkiye’deki Suriyelilerin durumu yasal bir dayanak kazanmıştır (Adıgüzel, 2018: 91-92).

2.2.1.1. Türkiye’ye Yönelik Kitlesel Göç Akınları

Türkiye, Cumhuriyet’in ilk dönemlerinden itibaren bir göç ülkesi niteliğine sahip olmuş, coğrafi ve stratejik konumu nedeniyle tarihi boyunca kitlesel sığınmalara maruz kalmış ve göç hareketlerinin son durağı olarak milyonlarca göçmene ev sahipliği yapmıştır. Nitekim göç yönetimi alanında politikaların belirlenmesinde de kitlesel göç faktörünün etkisi yüksek olmuştur (Aktel & Kaygısız, 2018: 589). Tablo 2.1.’de Cumhuriyet’in ilk yıllarından günümüze kadar geçen dönem içerisinde Türkiye’ye yönelik kitlesel göç hareketlerinin hangi ülkelere yapıldığı ve göçe katılan kişi sayıları belirtilmiştir.

Tablo 2.1. Türkiye’ye Yönelik Kitlesele Göç Hareketleri

Yıllar	Göç Veren Ülke	Gelen Kişi Sayısı
1922-1938	Yunanistan	384.000
1923-1949	Romanya	122.558
1924-1950	Yugoslavya	305.158
1925-1989	Bulgaristan	800.000
1988-1991	Irak	519.031
1992-1998	Bosna-Hersek	20.000
1999	Kosova	17.746
2001	Makedonya	10.500
2011-2022	Suriye	3.577.714

<https://www.goc.gov.tr/kitlesele-akinlar#:~:text=>

Tablo 2.1.’de görüldüğü üzere Türkiye’ye yönelik ilk kitlesele göç Yunanistan’da yaşayan Türkler tarafından yapılmıştır. Lozan Barış Konferansı (20 Kasım 1922-24 Temmuz 1923) sonucu alınan kararlardan biri olan “Yunan ve Türk Halkının Mübadelesine Dair Sözleşme ve Protokol” kapsamında yaklaşık 350 bin Müslüman Türk ile 200 bin Hristiyan Rum karşılıklı olarak yer değiştirmiştir. 1930 yılına kadar devam eden bu değişim iki ülke için de büyük sorunların yaşanmasına neden olmuştur. Ancak mübadele ulus devlet yaratma sürecinde iki ülke için de tarihsel bir olayken Türkiye açısından Misak-ı Milli sınırları içinde ulus devlete giden yolda Müslümanlardan oluşan bir devlet kurma çabası açısından ayrıca önem arz etmiştir (Kayam, 2021: 581-605). Daha sonraki süreçte Romanya’dan da Türkiye’ye 1923-1949 yılları arası 19.865 aileye mensup 79.287 kişi iskânlı göçmen olarak gelmiştir. Ayrıca 11.280 aile ve bu ailelerin mensubu olan 43.271 kişi de serbest göçmen olarak ülkeye giriş yapmıştır ve daha önceden gelen yakınlarının yaşadıkları yerlere yerleştirilmeleri

yapılmıştır. Yugoslavya'dan ise Cumhuriyet Dönemi'nde toplamda 77.431 aileye mensup 305.158 kişi Türkiye'ye yönelik göçlere katılmıştır. 1950 yılına kadar gelen bu göçmenlerden 14.494 kişi devlet tarafından iskân edilirken geri kalanları serbest göçmen statüsünde ülkeye yerleşmişlerdir (Doğanay, 1996).

Cumhuriyet Dönemi'nde Türkiye'ye yönelik en yoğun göçlerden biri olan Bulgaristan göçlerine dönemsel açıdan bakıldığında;

- 1950 yılından önce yapılan göçler
- 1950-1951 arası hükümetin değişmesi sonucu ortaya çıkan zorunlu göçler
- 1968 yakın akraba göçleri
- 1985-1989 arası Türk adlarının zorla değiştirilmesi için yapılan Bulgar darbesine bağlı zorunlu göçler olduğu görülmektedir (İnaç & Yazıcı, 2018: 78).

İlk olarak 1925 yılında Türkiye ve Bulgaristan arasında yapılan ikamet sözleşmesiyle 1949 yılına kadar 298.998 göçmen Türkiye'ye gelmiştir. 1950-1951 yıllarında İkinci Dünya Savaşı'nın getirdiği Bulgar rejiminin ağır baskıları sonucu toplamda 156.063 kişi Türkiye'ye göçmen olarak gelmiştir. 1968 yılından 1979 yılına kadar ise “Yakın Akraba Göçleri Anlaşması” kapsamında Türkiye'ye 116.521 kişi göç etmiştir (Göç İdaresi Başkanlığı, 2022). 1989 senesinde ise Bulgaristan'dan Türkiye'ye yönelik büyük bir göç dalgası daha yaşanmıştır. Bulgar hükümetinin Türklere karşı oluşturduğu asimilasyon politikasının başarıya ulaşmaması sonucu zorunlu göç projesi uygulanmış ve 1989 yılının bahar aylarında sınır kapıları açılarak Türkler ve Pomaklar insanlık dışı şartlarda vagonlara doldurarak Türk sınırlarına getirilmiştir. 1989-1994 yılları arasında 440 bin civarında göçmen Türkiye'ye yönelik göç hareketine katılmıştır (Tekin & Altunsoy, 2019: 142-143). Öte yandan yakın geçmişte gerçekleşen Irak'tan Türkiye'ye yönelik göçlerin bir kısmı 1988'te Kuzey Irak'ta yaşanan Halepçe katliamı ardından yaşanmıştır ve göç edenlerin sayısı 51.542'yi bulmuştur. 1991 yılında ise Körfez Savaşı sonrasında 467.498 kişi ülkelerinden kaçarak Türkiye'ye sığınmıştır (Göç İdaresi Başkanlığı, 2021).

Bosna'dan Türkiye'ye yönelik göçlerin sebeplerine bakıldığında ise 1992'de başlayıp 1995 yılına kadar devam eden 20. yüzyılın en büyük ve sonuçlarının en ağır olduğu savaşın yaşandığı Bosna-Hersek'teki savaş sonucu yaklaşık 4 milyon olan nüfusun yarısı mülteci durumuna düşmüştür ayrıca savaş sonucu yüz binden fazla kişi hayatını kaybetmiştir. Savaş boyunca 20 bin kişi de Bosna-Hersek'ten Türkiye'ye göç

etmiştir. Gelenlerin bir kısmı İstanbul'da bir kısmı da Kırklareli'ndeki kamplarda kalmışlardır (Hatipler, 2018: 429). Kosova ve Makedonya göçleri Balkanlardan yapılan diğer göçler kadar kitlesel etkiye sahip olmasa bile bu göçler de Cumhuriyet Dönemi'nde gerçekleşen önemli göçler arasında yer almıştır. 1999 yılında Kosova'da yaşanan olaylar sonucu 17.746 kişi gelirken Makedonya'dan ise 2001 yılında 10.500 kişi Türkiye'ye yönelik göç hareketlerine katılmıştır (Göç İdaresi Başkanlığı, 2021).

Göç yönetimi kapsamında politikalar belirlenirken Türkiye'nin tüm bu kitlesel göçlere karşı tutumundaki en önemli kriteri muhtaçlık karşındaki vicdani yaklaşımı olmuştur. Bu yaklaşımın nedeni ise kitlesel göçlerin genellikle siyasal ve ekonomik kaynaklı en tahrip edici ve en yıkıcı göç türü olmasıdır. Kitlesel göçler ihtiyaç duyulan kaynaklar kadar yarattıkları ekonomik, sağlık ve güvenlik sorunları açısından da büyük ölçeklidir ve bu sebeple devletlere göç yönetiminde oldukça fazla sorumluluk yüklenmekte ve devletlerin büyük kaynaklar ayırıp sağlam temelli kamu politikaları uygulamaları gerekmektedir. Nitekim Türkiye'ye yönelik kitlesel göçlerin en büyüğü olan Suriye göçlerinde yönetime dair iyi bir teşkilatlanma ve sağlam temellere dayanan kamu politikalarının varlığına ihtiyaç duyulmuştur ve Türkiye yine vicdani yaklaşımıyla özellikle Suriye göçlerinde açık kapı politikasını göze alıp sorumluluktan kaçınmamıştır (Günay, Atılgan & Serin, 2017: 54).

2.2.1.2. İç Göçler ve Kentleşme

İç göçler ülke sınırları içerisinde yapılan göçler olarak tanımlanmaktadır. Türkiye'de iç göçler ilk dönemlerde köylerden kentlere doğru yapılırken daha sonra küçük ve orta ölçekli kentlerden büyük kentlere doğru yapılmaya başlamıştır (Bostan, 2017: 5). Türkiye'de özellikle 1950'li yıllardan itibaren görülen iç göçlerin temel sebepleri kamu hizmetlerinin ve sanayi sektöründeki yatırımların genel olarak kentlerde yoğunlaşması, tarımda artan makineleşme oranı, tarım topraklarının miras yoluyla bölünmesi, kırsaldaki güvenlik ve kan davası gibi sorunlar olmuştur. Ayrıca daha önceki dönemlerde kırsal kesimden kentlere göç edenlerin sağladıkları destekler ve bilgilerle iletişim ve ulaşım imkânlarının gelişmesi de iç göçü hızlandıran etkenler arasında yer almıştır. Artan iç göçler sonucunda ise kentsel dokularda bozulmalar meydana gelmiş, ekonomik ve sosyal planlamalarda aksaklıklar yaşanmıştır. Gecekondulaşma sorunu başta olmak üzere alt yapı kapasitesinin aşılmasıyla içme suyu, toplu taşıma araçları, kanalizasyon yetersizliği ve hava ve gürültü kirliliği gibi birçok

sorun da ortaya çıkmıştır. Ayrıca köylerden kentlere gelenlerin sosyal uyum problemi yaşaması sonucu kentler köyleşmeye başlamıştır (Özdemir, 2012: 2).

Türkiye’de 1950 yılından itibaren kent nüfusu hızlı bir şekilde artmıştır. Bu artışın temel nedeni ise kentteki doğum oranlarının yüksekliği değil kırsaldan kentlere yönelik yoğun iç göç hareketleri olmuştur. Batı’da Sanayi Devrimi sonrası sanayi sektörü için ihtiyaç duyulan istihdamın karşılanması amacıyla kırsaldan kentlere doğru göçler kentleşme oranı artırırken Türkiye’de ise tamamen sanayileşme kaynaklı olmayan ancak İkinci Dünya Savaşı sonrası uygulanan yeni sosyo-ekonomik politikaların etkisiyle kırsaldan kentlere yönelik bir göç dalgası yaşanmaya başlamıştır (Adıgüzel, 2018: 39-40). Bu bağlamda Tablo 2.2.’de 1927’de yapılan ilk nüfus sayımından 2020 yılına kadar geçen dönem içindeki kent ve kırsal nüfus oranlarında değişim gösterilmektedir.

Tablo 2.2. Türkiye’de 1927-2020 Yılları Arasında Kent ve Kırsal Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı

YILLAR	TOPLAM NÜFUS	KENT NÜFUSU		KIRSAL NÜFUS	
		Sayısı	Oranı	Sayısı	Oranı
1927	13.648.270	3.305.879	%24,22	10.342.391	%75,78
1935	16.158.018	3.802.642	%23,53	12.355.376	%76,47
1940	17.820.950	4.346.249	%24,39	13.474.701	%75,61
1945	18.790.174	4.687.102	%24,94	14.103.072	%75,06
1950	20.947.188	5.244.337	%25,04	15.702.851	%74,96
1955	24.064.763	6.927.343	%28,79	17.137.420	%71,21
1960	27.754.820	8.859.731	%31,92	18.895.089	%68,08
1965	31.391.421	10.805.817	%34,42	20.585.604	%65,58
1970	35.605.176	13.691.101	%38,45	21.914.075	%61,55
1975	40.347.719	16.869.068	%41,81	23.478.651	%58,19
1980	44.736.957	19.645.007	%43,91	25.091.950	%56,09
1985	50.664.458	26.865.757	%53,03	23.798.701	%46,97
1990	56.473.035	33.326.351	%59,01	23.146.684	%40,99
2000	67.803.927	44.006.274	%64,90	23.797.653	%35,10
2007	70.586.256	49.747.859	%70,5	20.838.397	% 29,5
2010	73.722.988	56.222.356	%76,3	17.500.632	%23,7
2015	78.741.053	72.523.134	%92,1	6.217.919	%7,9
2016	79.814.871	73.671.748	%92,3	6.143.123	%7,7
2017	80.810.525	74.761.132	%92,5	6.049.393	%7,5
2018	82.003.882	75.666.497	%92,3	6.337.385	%7,7
2019	83.154.997	77.151.280	%92,8	6.003.717	%7,2
2020	83.614.362	77.736.041	%93,0	5.878.321	%7,0

<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=>

Tablo 2.2.’de görüldüğü üzere 1927 yılından 1950 yılına kadar iç göç hareketleri durağan bir görünüm seyrederken 1927’de %24,22 olan kent nüfus oranı 1950 yılından

itibaren hızlı bir artış ivmesi kazanmıştır. 1950 yılında kırsal nüfus oranı yaklaşık %75 iken kent nüfusunun artışına paralel olarak hızlı bir düşüş ile 2000 yılında %35'lere gerilemiştir. 2015 yılı itibariyle de kent ve kırsal nüfus oranı arasındaki fark giderek açılmış ve bu oran farkı %86'nın altına inmemiştir. Bu noktada toplam doğurganlık oranının genel olarak kırsal kesimlerde daha yüksek olması kentsel nüfus oranındaki artışta iç göçün etkisinin önemli ölçüde olduğunu göstermektedir.

Türkiye 1950 yılından bu yana modern göç dönemine geçiş yapmıştır ve nüfus hareketleri ile yerleşim yapısı, yaşanan nüfus artışı ve tarım alanındaki dönüşümle büyük oranda değişmeye başlamıştır (Şen, 2014: 232). Nitekim 1950 yıllarının başlarında kentleşmenin bir politika olarak benimsenmesi sonucu 1950 yılında toplam nüfusa oranı %25 olan kent nüfusu 2020 yılında %93'lere ulaşmıştır.

Türkiye'de 1950'li yıllardan itibaren iç göçü hızlandıran ve kentleşmenin seyrini etkileyen en önemli etkenlerin başında siyasal ve ekonomik politikalar yer almıştır. 1950'den bugüne dek geçen sürede tarım kesimindeki geçimlik üretim ulusal düzeye hatta uluslararası pazarda yer bulacak bir yapıya ulaşmıştır. Bu dönüşümle beraber tarımdaki teknolojik gelişimlerle tarımsal verim artarken kırsal kesimden kopuş da hız kazanmıştır (İçduygu, Sirkeci & Aydingün, 1998: 226). Bu dönemde özellikle Marshall yardımları çerçevesinde ülkeye gönderilen traktörlerle topraklar işlenmiş ve traktör kullanımı hız kazanarak devam etmiştir. Kırsal kesimin temel geçim ve üretim yapısı olan tarım sektöründe insan gücüne olan gereksinimin azalması sonucu tarımda çalışan nüfus ise işsiz kalarak ülke içinde göç hareketlerinin yaşanmasına neden olmuştur (Şantaş, 2019: 901).

1960'larda kırsaldaki hızlı nüfus artışı ve tarım arazilerinin yetersizliği sebebiyle aktif tarım işçilerinin kentlere doğru göçü kırsaldaki nüfus baskısını azaltacak bir strateji olarak görülmüştür. 1970'li yıllara gelindiğinde ise tarımdaki makineleşme ve modernleşme, kentlerin hızla büyümesi, iletişim ve ulaşım imkânlarının artması göçe yeni bir ivme kazandırmıştır. 1980 sonrasını kapsayan dönemde ise uygulanan sosyal ve ekonomik politikalar sebebiyle kırsal nüfusta azalmalar ve kentlere doğru yoğun göç akımı yaşanmaya devam etmiştir. Türkiye'nin 1980'lerde liberal ekonomi politikalarını uygulamasıyla sanayi ve hizmet sektöründeki gelişmeye paralel olarak tarım sektöründe düşüşler yaşanmıştır bu düşüş ise köyden kentte göçü hızlandıran diğer bir etken olmuştur ayrıca yaşanan yoğun göç akımlarına siyasi nedenli göçler de eklenmiştir. Bu noktada özellikle 1980'li yılların ortasından itibaren Güneydoğu bölgesinden ülkenin

büyük şehirlerine ve yurt dışına yönelik bir göç dalgası da söz konusu olmuştur (İçduygu, Sirkeci & Aydingün, 1998: 219-222).

1980 ve 2000 yıllarını kapsayan dönemde ülke genelinde göç eden nüfus oranı artma yönünde bir eğilim göstermeye devam etmiştir. Fakat göçler yapı olarak değişmiş ve artık köyden kentte değil kentte kente yönelik farklı bir toplumsal hareketlilik yaşanmaya başlanmıştır. 1975-1980 arası toplam nüfusun %9,3'ü (3,6 milyon kişi) göç hareketlerine katılırken 1995-2000 yılları arası nüfusun %11'i (6,7 milyon kişi) yaşadığı yeri değiştirmiştir. İller arası net göç sayısının pozitif olduğu bölgeler genel olarak Türkiye'nin batı bölgesinde yer alırken net göç sayılarının eksiye düştüğü yerler ise Türkiye'nin orta ve doğu bölgelerindeki kentler olmuştur (Adıgüzel, 2018: 44). Ayrıca bu dönemde devlet odaklı politikalar yerini piyasa odaklı ekonomik politika uygulamalarına bırakmış ve Türkiye ekonomisi yeniden yapılandırılmıştır. Bu yapılanmayla beraber KİT'ler (Kamu İktisadi Teşebbüsleri) özelleştirilerek yabancı sermayelerin ülkeye çekilmesi için birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Avrupa Gümrük Birliğine üye olunması da küresel ticaretteki kısıtlamaların büyük ölçüde kalkmasını sağlamış ve ihracata yönelik büyüme stratejisi benimsenmiştir ve bu durum iç göçün kentten kente doğru olarak artmasında önemli bir etki yaratmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014: 27). 2000 yılından 2020 yılına kadar geçen zaman diliminde ise göçler daha önceki dönemlerde olduğu gibi Sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi düşük olan doğu bölgelerinden gelişmişlik düzeyi nispeten daha yüksek olan batı bölgelerine yönelik olmuştur. Türkiye'de özellikle Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgeleri ile Batı bölgeleri arasındaki bu gelişmişlik farkı göçün yönünü belirleyen en önemli unsur olmuştur ve genellikle sanayinin geliştiği ve iş olanaklarının yüksek olduğu bölgelere doğru göç hareketleri yoğun olarak yaşanmıştır (Evlimoğlu & İnak, 2019: 555). Bu göçler sonucu bu dönemde de net göçün eksiğe düştüğü bölgeler orta, doğu ve kuzey bölgeleri iken net göçün pozitif olduğu bölgeler batı bölgeleri olmuştur. Bu doğrultuda Tablo 2,3.'de İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey 1'e göre bölgelerin göç hareketlerine dair veriler yer almaktadır.

Tablo 2.3. İBBS 1’e Göre 2008-2020 Arası Bölgelerin Aldıkları Göç, Verdikleri Göç ve Net Göç Toplamı

Bölgeler	Aldıkları Göç	Verdikleri Göç	Net Göç
TR1 İstanbul	5.367.116	5.135.185	231.931
TR2 Batı Marmara	1.599.267	1.255.007	344.260
TR3 Ege	2.801.189	2.426.106	375.083
TR4 Doğu Marmara	2.964.979	2.264.971	700.008
TR5 Batı Anadolu	2.919.179	2.567.244	351.935
TR6 Akdeniz	2.836.830	2.806.327	30.503
TR7 Orta Anadolu	1.449.385	1.686.423	-237.038
TR8 Batı Karadeniz	2.087.637	2.303.664	-216.027
TR9 Doğu Karadeniz	1.406.777	1.447.004	-40.227
TRA Kuzeydoğu Anadolu	954.364	1.417.531	-463.167
TRB Ortadoğu Anadolu	1.299.392	1.815.273	-515.881
TRC Güneydoğu Anadolu	1.945.123	2.555.432	-610.309

TUİK İç Göç Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır

Tablo 2.3. 2008-2020 yılları arası İBBS Düzey 1’e göre bölgelerin aldıkları göç, verdikleri göç ve net göç miktarlarının toplamını içermektedir. Tabloya göre İstanbul bölgesinin en yüksek göç alan ve göç veren bölge olduğu görülmektedir. İstanbul’un ardından nüfus hareketlerinin en yüksek olduğu bölgeler Ege, Doğu Marmara, Batı Anadolu ve Akdeniz bölgeleridir. Doğu Marmara ayrıca net göç toplamının en yüksek olduğu bölgedir. Net göç hızının eksilere düştüğü bölgeler ise daha çok ülkenin daha az gelişmiş bölgeleridir ve bu bölgelerin verdikleri göçler genel olarak ekonomik

sebeplidir. Bu bağlamda Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin verdiği göçün aldığı göçten en fazla olan bölge olmasının sebebi ise yalnız ekonomik sebeplere dayanmayıp göçlerin aynı zamanda güvenlik sorunları kaynaklı yapıldığı da göstermektedir.

Net göç alan İstanbul, Doğu Marmara, Batı Anadolu ve Ege bölgelerindeki iller gelişmişlik sıralamasında da üst sıralarda yer almaktadır. Net göç veren Güneydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu ve Kuzeydoğu Anadolu bölgelerinde bulunan iller ise gelişmişlik sıralamasının en altındaki illerdir. Bu da göç olgusunun çekici güçler içindeki en önemli faktörünün ekonomi olduğunu göstermektedir. İBBS Düzey 1 bölgelerinde çalışan bireylerin ekonomik faaliyet kollarındaki dağılımında tarım sektöründe çalışan oranlarının daha yüksek olduğu Ortadoğu Anadolu, Kuzeydoğu Anadolu ve Doğu Karadeniz bölgelerinden hizmet ve sanayi sektörünün daha geliştiği bölgelere doğru göçlerin yapıldığı görülmektedir. Bu da çekici güçler içindeki bir diğer önemli faktörün istihdam olanaklarının olduğunu göstermektedir. Akdeniz Bölgesi'nin ise bir turizm bölgesi olarak ön plana çıkmasına rağmen aldığı ve verdiği göç miktarının birbirine yakınlığı dikkat çekmektedir. Genel olarak varılan kanı ise İBBS Düzey 1 bölgeleri arasında yaşanan iç göçlerde gelir yüksekliği, istihdam imkânlarının fazla olması, gelişmiş ekonomi gibi faktörlerin çekici etkisi bulunurken düşük gelir, tarımsal işsizlik ve güvenlik sorunlarının ise itici etkisinin yüksek olmasıdır (Evlimoğlu & İnak, 2019: 556-557).

Günümüzde az da olsa yaşanan iç göçlerin önlemek ya da olumsuz sonuçlarını en aza indirmek için çeşitli politikaların uygulanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Kırsal kesimin itici faktörlerini ortadan kaldırıp yeteri kadar iş alanlarını açmak, eğitim olanaklarını artırmak, sosyal ve kültürel yönden gelişimi sağlamak, sosyal konut projelerini hayata geçirmek bu politikalardan bazıları olarak ön plana çıkmaktadır. Bunun yanında iç göçlerin kırsaldan kente doğru değil de kentten kentte yönelik olduğu bu dönemde işgücünün talep ve arzı göre ülke içinde dengeli bir şekilde dağıtılmasına dair politikalar da önem kazanmaktadır (Şen, 2014: 252-253).

2.2.1.3. Türkiye'nin İşçi Göçleri ve İşgücü Göçü Anlaşmaları

20. yüzyılının küresel düzeydeki siyasal, toplumsal ve ekonomik haklarının temel öğelerinden birini uluslararası göç akımları oluşturmuştur. Dünya genelinde özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası yeniden çizilen uluslararası sınırlar arasında yoğun göç hareketleri yaşanmıştır. Bu uluslararası göç hareketlerinin iki boyutlu olarak

ortaya çıktığı görülmüştür. Bir taraftan endüstrisi ileri derecede gelişen toplumlar, iş bulma ve daha iyi şartlarda yaşamak için izinsiz sınır aşma olaylarına diğer bir ifadeyle düzensiz göç akımlarına maruz kalırken diğer taraftan yeniden yapılanma sürecindeki devletler talep ettikleri emek göçünü imzalanan ikili anlaşmalarla karşılamaya çalışmıştır. (Abadan, 2015: 261). İkili işgücü anlaşmaları genel olarak iki ülke arasındaki işgücü hareketlerini belirli kurallar dâhilinde düzenleyen ve göçmen işçilerin anlaşma sağlanan diğer ülkedeki barınmasına, istihdamına, güvenliğine ve bunun gibi haklarına ilişkin hükümleri içeren uluslararası anlaşma metinleridir. Bu metinler işçilerin özellikle göç ettikleri ülke sınırları içerisindeki güvenliklerinin sağlanması açısından oldukça önemli olmuştur ve göç alan ülkelerin göçmen işçilerin güvenlikleri konusundaki uyguladıkları politikaların yetersiz kalması durumunda bu anlaşmalar sorunların çözümünde diyalog kurulmasına katkı sağlamıştır (Kazanç, 2014: 2). Bu doğrultuda özellikle 1950 yılından itibaren ulusal sermayenin Batı Avrupa’da yoğunlaşması kitlesel yabancı işgücü kullanımını da zorunlu kılmış ve ikili işgücü göçü anlaşmaları yapılmaya başlanmıştır. Ekonomik canlanma ilk önce Fransa’da hız kazanmış ve bu hızı sağlamada anlaşma kapsamındaki dışarıdan getirilen yedek işgücü etkili olmuştur. Federal Almanya ise savaşın yıkımını sağlam bir ekonomi politikasıyla sanayi başarısına çevirmiş ve 1952 yılından sonra dışarıdan işgücü almıştır böylelikle kısa bir zaman sonra bu alanda birinci sırada yer almaya başlamıştır. Avrupa işgücü göçünde İtalya 1957 yılına dek işgücü ihracatında başlıca ülkelere biriyken Avrupa Hükümetleri 1957’den sonra ikili anlaşmalar çerçevesinde Avrupa dışı işgücü ithalatına daha fazla önem vermişlerdir. Böylelikle Türkiye, Yugoslavya ve Yunanistan önemli işgücü ihracatı yapan ülkelere olmuştur. F. Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, Avusturya, Lüksemburg, İsviçre; Avrupa genelinin önemli işgücü ihracatçısı olan İspanya, Portekiz ve İtalya’nın dışında Türkiye, Yugoslavya ve Yunanistan’dan da işgücü talebinde bulunarak ikili anlaşmalar imzalamışlardır (Göcen, 2000: 7-8).

Bu ikili anlaşmalar ilerleyen yıllarda asıl amaçları olan istihdam yaratmada geçmişteki etkinliklerini yitirmiş olsalar bile çalışma hayatına dair konularda ve istihdam dışı bazı alanlarda önemlerini hep korumuşlardır. Politika uygulayıcıların kararları ise anlaşmaları etkin kılmada oldukça önemli olmuştur. Bu noktada anlaşmaların uygulanmasındaki sebeplere bakıldığında göç alan ülkeler açısından;

- Kayıt dışı işgücü göçünün kayıt altına alınması
- Gelen işçilerin ülkelere geri dönmelerinin garanti altına alınması

- Anlaşma kapsamında kotalar belirlenmesi, bu kotaların azaltılması veya artırılması yönünde esneklik sağlanması ve kayıt dışı gönderimler ile mücadele edip göndermiş oldukları işçileri geri almak noktasında çaba gösteren ülkeler için ödüllendirme mekanizmasının kurulması

- Eski kolonilerin varlığı durumunda devletin bu kolonilerle temasta kalması ve iki tarafında birbirlerinin sınırları içerisindeki vatandaşlarının dolaşımını ve istihdamlarını düzenlemesi

- Bazı sektörlerde ihtiyaç duyulan elemanların ülke içinden karşılanmaması sonucu bu eleman açığının doldurulmasına katkı sağlaması

- İşçi göçü veren ülke ile yapılan anlaşmayla farklı alanlarda da çıkar sağlanmasıdır.

Göç veren ülkelerin sebepleri ise;

- Ülke içindeki işsiz bireylere ülke dışında bile olsa iş imkânının sağlanması

- Göçmen işçi alan ülkelerde bu işçilerin refahının korunması ve sömürülmelerinin engellenmesi

- Ülkeye işçi gelirlerinin transferiyle döviz girişinin sağlanmasıdır. (Kazanç, 2014: 89-90).

Türkiye'nin AB ülkelerine yönelik işgücü hareketlerini sağlamak için imzaladıkları ikili anlaşmaların temeli ise bu ülkelerin işgücü talepleri doğrultusunda gelişmiştir. Diğer yandan uluslararası göç hareketlerine katılan işçiler açısından bakıldığında başka ülkelere giderek çalışmalarında iki önemli faktör etkili olmuştur. Birincisi Türkiye'de yaşanan ekonomik zorluklar, gelir seviyesinin düşüklüğü, işsizlik, ilerleme imkânlarının kısıtlılığı, çalışma koşullarının zorluğu ve iş hayatının belirsiz oluşu yani itici faktörlerdir. İkincisi ise çekici faktörler kapsamında Avrupa ülkelerinin sunduğu maddi avantajlar ile tasarruf yapmak, geleceklerini garanti altına almak, yüksek gelir seviyesi ile dayanıklı tüketim mallarını satın almak ve genel yaşam düzeyini yükseltmek olarak sıralanmaktadır (Göcen, 2000: 34-35).

Tablo 2.4. Türkiye'nin İşgücü Anlaşması İmzaladığı Ülkeler

ÜLKELER	TARİH	YER
Almanya İşgücü Anlaşması	30 Ekim 1961	BadGodesberg
Avusturya	15 Mayıs 1964	Viyana
Belçika	16 Temmuz 1964	Bürüksel
Hollanda	19 Ağustos 1964	Lahey
Fransa	8 Nisan 1965	Ankara
İsveç	10 Mart 1967	Stockholm
Avustralya	5 Ekim 1967	Canberra
Libya	5 Ocak 1975	Ankara
Ürdün	8 Temmuz 1982	Ankara
Katar	1 Nisan 1986	Doha
KKTC	9 Mart 1987	Lefkoşa
Almanya İstisnai Akdi Anlaşması	18 Kasım 1991	Ankara
Kuveyt	30 Mart 2008	Ankara
Endonezya	29 Haziran 2010	Ankara

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2014: 13

Türkiye 1960'lı yıllardan itibaren başta Almanya olmak üzere birçok Avrupa ülkesi ile anlaşmalar imzalamıştır ve yurt dışına yönelik kitlesel işgücü göçleri başlamıştır. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) aracılığıyla Federal Almanya ile 1961'de, Avusturya, Belçika ve Hollanda ile 1964'te, Fransa ile 1967'de, Avustralya ile de 1968 yılında işgücü anlaşmaları yapılarak milyonlarca kişinin çalışmak amacıyla Avrupa'nın çeşitli

lkelerine gitmeleri sağlanmıştır. Türkiye’de 1960’ların başlarında yaşanan bu kitlesel işgücü gçlerine kadar yurt dışını ıkışlar çok sınırlı olmuş ve gidenler genellikle Gayrimüslim kesim olmuştur. 1960 darbesinden sonra ise hazırlanan anayasayla yaratılan kısmi özgürlük ortamı yurt dışına çıkışı kolaylaştırılmıştır. İlk olarak 1961’de F. Almanya ile imzalanan işgücü anlaşmalarının dışında da Türkiye’den Avrupa ülkelerine bireysel ya da zincirleme göçler şeklinde yüzbinlerce kişi göç etmiştir. (Adıgüzel, 2018: 63). Türkiye’de hem bireysel olarak hem de aile göçü şeklindeki bu işgücü hareketliliği devlet destekli politikalarla desteklenerek g olgusunun ekonomik temellere dayanan bir yönetim modeli olarak ilerlemesi sağlanmıştır (Yılmaz & Baykal, 2020: 640).

Tablo 2.5. 1961-1976 Yılları Arası Yabancı lkelere Giden Türk İşçi Sayıları

ÜLKELER	SAYI	ORAN
F. Almanya	651.998	%78,99
Fransa	55.974	%6,78
Avusturya	37.858	%4,59
Hollanda	24.992	%3,03
Belçika	15.995	%1,94
İsviçre	7.640	%0,93
Avustralya	6.546	%0,79
Danimarka	3.579	%0,43
İngiltere	2.175	%0,26
Diğer	18.626	%2,26
Toplam	825.383	%100

İçduygu, Erder & Gençkaya 2014: 188

Tablo 2.5.’teki verilerden grldğ üzere Türkiye’den işçi gleri %78,99 oranla genel olarak F. Almanya’ya yönelik olmuştur. Ancak diğer Avrupa lkeleri de farklı

talep ve çalışma koşulları sebebiyle yeni göç güzergâhlarının oluşmasına kaynaklık etmişlerdir. Bu farklı talep ve çalışma koşulları ise işçi göçlerine yeni boyutlar kazandırmıştır. Örneğin Avustralya'ya giden göçmenler geçici olmaktan çok kalıcı göçmen olma özelliği taşımıştır. Hollanda'ya gidenlerin bir bölümü ise tarımsal bilgilerini artırmak üzere ikili eğitim anlaşması kapsamında göçe katılmışlardır. Belçika'ya gidenlerin bir kısmı da maden ocaklarında çalışmıştır (İçduygu, Erder & Gençkaya, 2014: 189).

F. Almanya'ya yönelik göçlere bakıldığında ise Türkiye'nin ilk işçi gönderdiği ve en fazla Türk'ün yaşadığı ülke olması bakımından Türk işçi göçlerinde oldukça önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir. Almanya'nın bu denli yüksek sayıda işçi göçü almasının sebepleri ise işgücünün eksikliği nedeniyle çalışanların yüksek ücret talepleri, 1956 yılından 1961 yılında kadar yapılan toplu sözleşmelerle çalışma süresinin kısılması, savaş sonrası çalışmaya uygun olmayan yaş ortalaması, eğitim süresinin uzaması, hizmet sektörünün büyümesi, emeklilik yaşının düşürülmesi, erken malullüğün artması ve ordunun yeniden kurulmasından kaynaklanmıştır. (Demirbaş, 2021: 417-419). Bu sebeplerle de Almanya'nın ekonomisini düze çıkarmak Türkiye'nin ise döviz ihtiyaçlarını karşılamak ve işsizliği azaltabilmek amaçları doğrultusunda 31 Ekim 1961 tarihinde iki ülke arasında ilk Türk İşgücü Anlaşması imzalanmıştır. Türkiye'nin bu anlaşmadan önce Almanya'ya küçük çaplı işçi gönderimleri olsa bile 1961 yılından sonra işçi göçleri resmi bir nitelik kazanmıştır. Türklerin Almanya'ya gidişleri başlangıçta kalıcı olmaktan çok geçici ve kısa süreli olarak düşünülmüş ancak ilerleyen yıllarda değişen şartlarla birlikte bu göçler kalıcı olmaya başlamıştır. 1960'larda başlayan ve daha sonra aile birleşimleriyle de günümüzde az da olsa devam eden bu göçler sonucunda Türkler üç milyonu aşan nüfuslarıyla Almanya'da yaşayan en fazla nüfuslu azınlık olmuştur (Genel, 2014: 335).

Tablo 2.6. 1975-2020 Yılları Arası Almanya'daki Yabancı Nüfus ve Türk Nüfusunun Dağılımları

YILLAR	YABANCI NÜFUS	YABANCILARI N TOPLAM NÜFUSA ORANI	TÜRK NÜFUSU	TÜRKLERİN YABANCI NÜFUSA ORANI
1975	4.089.594	%6,6	1.077.100	%26,3
1980	4.453.308	%7,2	1.462.400	%32,8
1985	4.378.942	%7,2	1.400.400	%32
1990	5.342.532	%8,4	1.694.649	%31,7
1995	7.173.866	%8,8	2.014.311	%28,1
2000	7.296.817	%8,9	1.998.534	%27,4
2010	6.753.621	%8,2	1.658.083	%24,5
2015	9.107.893	%11,2	1.506.113	%16,5
2020	22.225.008	%26,7	2.800.000	%12,59

Adıgüzel, 2018: 71; DW, 2020

Türkiye'nin Almanya'ya 1950'de gayriresmi olarak başlayan göçleri 1961 yılında resmi bir nitelik kazanmıştır. Bu göçler başlangıçta zanaatkâr ve stajyerlerin mesleki olarak yetiştirilmelerine yönelik iken 1960'lı yılların başlarında işgücü akımına dönüşerek nitelik değiştirmiştir. 1961 yılında Federal Almanya'nın İş ve İşçi Bulma İşsizlik Sigortası Kurumu ile Türkiye'nin İş ve İşçi Bulma Kurumunca işbirliği yapılarak karma bir komisyon kurulmuştur. Her iki ülkenin de temsilcilerinin yer aldığı bu komisyonda anlaşma gereği ortaya çıkan konulara ve Türk işçilerinin istihdamlarıyla ilgili yaşanacak problemlerin denetleneceğine dair kararlar alınmıştır. İş ve İşçi Bulma Kurumunun verilerine göre 1961 ve 1973 yılları arasında Almanya'ya giden işçi göçmenlerinin 509.976'sı erkek, 138.626'sı ise kadınlardan oluşmuştur bu dönemde çalışan kadın sayısı erkek sayısının beşte biri kadarını teşkil etmiştir. Gidenlerin en yoğun yaşadığı

şehirler ise Münih, Hamburg, Köln, Stuttgart, Nurnberg, Frankfurt, Duesseldorf ve Hannover olmuştur (Topuz, 1994: 10-11).

Türkiye’den Batı Avrupa ülkelerine özellikle Almanya’ya yönelik işçi göçleri 1973’e kadar yoğun şekilde devam etmiştir. Ancak F. Almanya Hükümeti 1973 yılının Kasım ayında yaşanan ekonomik kriz sebebiyle Avrupa topluluğuna üye olmayan ülkelere işçi alımını yasaklayan kararları yürürlüğe koymuştur ve ilerleyen dönemlerde diğer Avrupa ülkelerinin de benzer kararlar alması sonucu Türkiye’den bu ülkelere yönelik işçi göçleri oldukça azalmıştır (Özdal, 2000: 40). 1973’te enerji krizinin patlak vermesi, Batı’ya yönelik işçi göçlerinin büyük oranda azalması ve dış ekonomik ilişkilerin bozulmasıyla işçi dövizleri azalması sorunu ayrıca bir önem kazanmıştır. Her ne kadar ilerleyen yıllarda petrol üreten Arap ülkelere doğru kısmi bir işgücü göçü yaşanmış olsa bile Batı Avrupa’ya yönelik gerçekleşen emek göçüne oranla sınırlı kalmıştır (Yıldırımoglu, 2005).

1974-1980 arası yıllarda ve daha sonraki dönemlere gelindiğinde Türkiye vatandaşı göçmenlerin ailelerini yanlarına alma oranlarındaki artışlar Almanya’da geçici olma durumlarını değiştirerek kalıcı olma yönünde adımların atıldığının göstergesi olmuştur. 1980’lerden itibaren ise göçmenler Almanya’daki kalış sürelerinin artışına ve oturma izinlerinin daha güvenceli hale gelişine bağlı olarak daha yoğun bir şekilde ailelerini yanlarına almaya başlamışlardır. Böylelikle “misafir işçi istihdamı” fiili olarak “göçmen getirmeye” dönüşmüştür. Ancak bu duruma ilişkin sistemli ve düzenli bir göç ve uyum politikası geliştirilememiştir ve uyuma destek sağlayacak yapılar yeterli bir düzeyde hazırlanamamıştır. Genel politika “Almanya bir göç ülkesi değildir” ilkesiyle devam etmiştir. Tüm bunlara rağmen 1980’li yıllar giden göçmenlerin Almanya’ya yoğun olarak yerleştikleri dönem olmuştur, sınır dışı edilme korkusunun olmadığı ve güvenli oturma izni hakkı ile belli bir statüye sahip olanların sayısı da artmıştır. Ayrıca Türkiye uyruklu göçmenlerin ikinci kuşak çocuk sayıları da artarak devam etmiştir. Ekonomik ve sosyal alanlarda da statülerindeki yükselme imkânlarıyla göçmen orta sınıfı oluşmaya başlamıştır (Ayanoğlu & Bayam, 2020: 15-19).

1980’li yılların başlarında Türk göç hareketleri karakter değiştirmeye başlamıştır. Özellikle 12 Eylül 1980 darbesi Türkiye’nin demokrasi alanındaki ilerlemesinin durmasına sebep olduğu gibi göç hareketlerinin de boyutunu değiştirmiştir. Ülkede savundukları ideoloji ve etnik kökenleri nedeniyle birçok vatandaş başta Almanya olmak üzere farklı ülkelere iltica hakkı talep etmişlerdir. Bu

noktada da bir anayasa karşılığı olan Alman temel kanunlarında “herkese iltica hakkının tanınması” hükmünün yer aldığı 26. madde Almanya’ya yönelik yüksek sayıda iltica başvurusunun yapılmasına yol açmıştır (Abadan, 2015: 267). Almanya’nın yanında diğer Avrupa ülkelerine de sığınmacı akınlarının başlaması sonucu bu ülkelerde bir takım yeni tedbirler alınmaya başlanmıştır. Yabancılar Kanunu’nda yeniden düzenlemeler yapılarak işçi alımları ve aile birleşimlerini güçleştirmek adına Türkiye’ye yönelik 1980 yılının Ekim ayında vize uygulamasına geçilmiştir ve aile birleşiminde 18 olan yaş şartı 16’ya düşürülmüştür. Ancak İngiltere 1989 yılından itibaren vize uygulamasını başlatmıştır ve bu durumda 1980-1989 yılları arası Türkiye’deki siyasi baskılardan kaçanların sığınma başvurularındaki ilk tercihleri İngiltere olmuştur (Adıgüzel, 2018: 72).

1984 yılında ise Alman Hükümetinin çıkarmış olduğu “Geri Dönüş Yasası” ile Türklere belli ücretler karşılığında geri dönmeleri teklif edilmiştir. Ancak bu yasa çok fazla etkili olamamış ve Türkler geri dönmeyi kabul etmemişlerdir. Alman Hükümeti’nin geri dönüş sayılarının yüksek olacağını düşünmesine rağmen bu teşvik yasasından faydalananların sayısı oldukça düşük olmuştur. Yasadan faydalananlar ise genellikle ilk gidenlerden olmuş ancak bu kişilerin çocuklarının bir şekilde Almanya’da kalmaları sağlanmıştır ve böylelikle Almanya ile olan bağları koparılmamıştır. Ayrıca Almanya’daki Türk varlığının devamlılığı da sağlanmıştır (Demirağ & Kakışım, 2018: 141). 1990’lı yıllara gelindiğinde bu dönemde Türkler açısından Almanya’daki en önemli olay 1991’de yürürlüğe konulan Yabancılar Yasası’dır. Bu yasa çerçevesinde gençler için Alman vatandaşlığına geçiş kolaylaştırılarak ailesi ile Türkiye’ye dönüş yapan 15-21 yaş arasındaki gençlere tekrar Almanya’ya dönüş hakkı tanınmıştır. Fakat bu yasa ile çifte vatandaşlık hakkı alınamamıştır. Tam olarak uyum sağlayacağı düşünülen kişileri gözeterek çıkarılan bu yasa Almanlar ve yabancılar arasındaki keskin ayrımı devam ettirmiştir. Bunun yanında Almanya’daki Türkler için diğer bir önemli olay 9 Kasım 1989 yılında Berlin Duvarı’nın yıkılmasıyla ekonomik sorunların ve artan işsizliğin etkisiyle yabancı düşmanlığının daha da yükselmesi ve Yahudi karşıtlığının giderek Türk ve Müslüman karşıtlığına dönüşmesi olmuştur (Adıgüzel, 2018: 73).

2000’li yılların başlarında ise Almanya’da göçmen nüfus ile ilgili yeni bir yasa arayışı sonucu 2004’te “Göçmenler Yasası” kabul edilip yürürlüğe girmiştir. Bu yasa kapsamında göç ve uyum çerçevesinde yeni bir bakanlık kurulmuş ayrıca göçmenlerin

oturma hakları güvence altına alınmış ve yeni gelenlerin uyum sağlamaları açısından bir takım uygulamalar yapılmıştır. Bu noktada uyumu kolaylaştırmak adına dil kurslarına ve diğer uygulamalara katılım zorunlu kılınmıştır, katılmayacaklar için ise oturma izninde zorluklar çıkarılmıştır. Daha önceden gelenlerin ise işsizlik durumlarında mesleki eğitim kurslarına katılmaları zorunlu hale getirilerek katılmayanlar için işsizlik ve yardım paralarının kesilmesi konusunda tedbirler uygulanmıştır. 2006 ve 2013 yılları arasında ise farklı dönemlerde altı kez Uyum Zirveleri yapılmıştır ve göçmenlerle ilgili uyum sağlamada temel politika “destekleyerek karşılığını isteme” prensiplerine dayandırılmıştır (Ayanoglu & Bayam, 2020: 22-23).

Türk işgücü akımı yukarıda belirtildiği üzere başlangıçta Avrupa ülkelerine özellikle Almanya'ya yönelik iken son dönemlerdeki yeni yönü ise başta Rusya Federasyonu olmak üzere Bağımsız Devletler Topluluğu olmuştur. Ortadoğu'ya ve yeni pazar arayışında hedef olarak belirlenen Afrika ülkelerine de yönelim artmıştır. Rusya'nın devam eden ekonomik büyümesi ve yeniden canlandığı sanayisi kalifiye işgücü ihtiyacını beraberinde getirmiştir ve bu ihtiyacı karşılamak amacıyla belirli kotalar çerçevesinde işçi alımları yapılmıştır. Bu kotalar her ne kadar Türk şirketlerinin işçi getirmesinde zorluklar yaratsa da Rusya özellikle Uluslararası Türk Müteahhitlik Sektöründeki Firmalar için oldukça önem taşımaktadır. Ayrıca Türk İş Kurumunun (İŞKUR) 2012 Ocak-Ekim aylarındaki raporlarına göre Irak'a 11.873, Rusya'ya 11.039, Türkmenistan'a 4.099, Suudi Arabistan'a 2.563, Azerbaycan'a 1.764, Afganistan'a 1.281, Almanya'ya 1.081, Kazakistan'a 942 işçi gönderilmiştir (T.C. Kalkınma Bakanlığı , 2014: 11).

Sonuç olarak Türkiye'nin Avrupa'ya ve diğer ülkelere işçi gönderimi ve sahip olduğu işgücünü dışarıya aktarması hem olumlu hem de olumsuz birtakım sonuçları beraberinde getirmiştir. İşçilerin yurt dışında istihdam edilmek amacıyla gönderilmesi ülkedeki işsizliğin azalmasına, giden işçilerin ek maliyetlerinin kalkmış olmasına ve ülkeye getirecekleri döviz bakımından ülkeye katkı sağlanmıştır. Fakat bu göçler aynı zamanda ülke içinde bağımlı nüfusun artması, vasıflı ve kalifiye işçilerin yurt dışına çıkması ve giden göçmen işçilerin hem gittiklerin ülkede hem de geri dönüş yaptıklarında kendi ülkelerinde yaşadıkları sosyal uyum sorunu açısından dezavantajlarla karşı karşıya kalınmasına sebep olmuştur (Adıgüzel, 2018: 66).

2.2.2. Erken Cumhuriyet Dönemi Göç Yönetimi

Cumhuriyet'in ilk yıllarında Milli Mücadele Dönemi'nin de sonlanmasıyla milli güvenlik algısı genel olarak batıdan gelecek dış tehditlere ve doğuda yaşanacak ayaklanmalara karşılık oluşmuştur. Bu sebeple bu yıllardaki göç ve iskân politikalarını güvenlik kaygıları belirlemiştir. Bu politikaların, ulusal güvenliğin Türk kimliği ve birliği kavramları ile sağlanacağı üzerinde yoğunlaşması bu kavramları göç politikalarının en önemli aracı haline getirmiştir. Aynı zamanda ulus devletinin kuruluş sürecinde göç politikaları, yeni ve türdeş bir toplumsal yapıyı oluşturmak için etkin bir araç olarak görülmüştür. Ayrıca Cumhuriyet'in ilk dönemlerindeki göç politikalarında din ölçütünün yanı sıra Türk Kültürü'ne uyumlu ve toplumsal yapıyla bütünleşme sağlama gibi kriterlerin belirleyiciliği kapsamında ülkenin nüfusunu artırmaya yönelik ülke dışından özellikle de Balkanlardan Türk kökenine sahip olan göçmenlerin getirilmesi de düzenli bir politika olarak yürütülmüştür (İnan, 2016: 29-30). İlk oluşturulan politikaların güvenliğin sağlanması için önlem niteliğinde olması güvenliği bozacak olayların öncesinde, sırasında ya da sonrasında çıkarılıp uygulanmalarına sebep olmuştur. Dolayısıyla ilk iskân çalışmaları dönemin acil sorunlarına karşı bir önlem olarak düşünüldüğü için uzun süre tüm iskân siyasetini içeren tek bir yasaya bağlı kalınmamış gerektiği zamanlarda farklı yasalar, nizamnameler ve kararnamelerle de eksiklikler giderilmiştir (Babuş, 2006: 145). Bu doğrultuda ilk iskân kanunu 31 Mayıs 1926 tarihinde yayımlanan 885 sayılı İskân Kanunu olmuştur. Bu kanunla Türkiye Cumhuriyeti'nde bulunan ya da gelecek olan göçmen, mülteci ve muhacirlerle ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Gelenlerin kabulü ve iskân alanlarının belirlenmesi görevinin Dâhiliye Vekâletine ait olduğu belirtilmektedir (İskan Tarihçesi, 1932: 76). 1934 yılında ise 2510 sayılı İskân Kanunu yürürlüğe girmiştir, Türkiye Cumhuriyeti'ne yerleşmek amacıyla gelenler, Türk soyundan olup ya da Türk Kültürü'ne bağlı olan göçmenler bu kanuna kapsamında Dâhiliye Vekâletince kabul edilmiştir (Şakacı, 2020: 53).

Türkiye'de ilk uygulanan göç ve iskân politikalarının amaçlarına bakıldığında ise genel olarak nüfusu çoğaltmak, üretim gücünü artırmak, muhacir ve mültecileri ulusal kültüre bağlamak, göçmenleri yerleştirip toprak sağlamak, aşiretleri devlete ve ulusal kültüre bağlamak, ülke içindeki herkese Türk dilini öğretmek ve yurttaşlık haklarından faydalanmalarını sağlamak olduğu görülmektedir. Aynı zamanda çağdaşlaşma çalışmalarına devam etmek ve devlete bağlı bir ulus oluşturarak devletin

birliğini ve güvenliğini sağlamak da en temel amaçlar arasında yer almıştır (Babuş, 2006: 298). Bunun yanında Cumhuriyet'in erken dönem yönetiminde ulus devlet yaratma süreci kapsamında daha türdeş bir toplum yaratma çabalarına yönelik politikalar çerçevesinde Gayrimüslim nüfusun dışı göçü sağlanırken Müslüman ve Türk olanların ise ülkeye göçleri desteklenmiştir. Nitekim Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküşünden 20.yüzyıl ortalarına kadar yaklaşık üç milyon Gayrimüslim göçle beraber ülke dışına çıkarken iki milyona yakın Müslüman da göçle ülkeye gelmiştir. Cumhuriyet'in bu erken dönemlerinde uluslararası göç İmparatorluk'un çöküşünden sonra azalan nüfusu artırmak için bir araç olarak kullanılmıştır. Dolayısıyla erken dönemden itibaren başlayan uluslararası göç bir taraftan siyasal bir taraftan ekonomik değişken niteliğinde ülkenin siyasal ve siyaset üretme alanının bileşeni olmuştur. Tüm bunlara ilişkin bu dönemin ulus-devlet merkezli bir anlayışın uluslararası göçle kurgulandığı bir dönem olduğu görülmektedir (İçduygu, Erder & Gençkaya, 2014: 313).

2.2.2.1. 885 Sayılı İskân Kanunu

Farklı bilimsel yaklaşımların incelediği göç; siyasal, sosyal, ekonomik, ekolojik ya da kişisel sebeplerden kaynaklanıp zaman, mekân ve amaç yönünden araştırılması gereken bir değişim süreci olarak ifade edilmektedir. Bu süreç toplumsal alanda çeşitli sonuçlara yol açması açısından genel olarak sosyal bir olgu olduğu görülmektedir. Göç olgusu iskân siyasetinin de nedenlerinden biri olarak görüldüğü gibi sonuç olarak da ortaya çıkabilmektedir bu nedenle iskân siyasetinde ve uygulamalarının temeli göç olgusuna dayanmaktadır (İnan, 2016: 15). Nitekim Cumhuriyet'in ilk yıllarında özellikle Yunanistan ile yapılan mübadele anlaşması sonucu da yaşanan yoğun göç hareketleri nedeniyle iskân faaliyetlerinin önemi artmıştır. Bu doğrultuda Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk göç mevzuatı olan 1 Ağustos 1926 tarihli 885 sayılı İskân Kanunu çıkarılmıştır (Sarı, 2011: 88).

885 sayılı İskân Kanunu'nda muhacirleri iskânı konusunda uygulanacak siyaset açık ve kapsamlı bir şekilde ifade edilmiştir. Gelen göçmenlerin kabullerinden sonra ortaya çıkacak sorunların çözümü adına bu alanda kanun çıkarma gereği duyulmuştur. Zorunlu olarak iltica ve göç edenlere kapılarını daima açık tutan Türkiye Cumhuriyeti, gelenlerin rahat bir şekilde yaşamaları ve üretici statüsüne geçebilmeleri için bir takım hükümler koymuştur. Ayrıca daha önceki yılların da sorunlarından olan göçebe aşiretlerin yerleştirilmesi ve dağınık yerel halkın geçimlerini sağlayabilmeleri için de kararlar alınmıştır (madde: 3).

885 sayılı İskân Kanunu Cumhuriyet'in ilk yıllarında yapılan mübadele anlaşması sonucu gelen Türk kökenli göçmenlerin iskânına yönelik hazırlanan kısa bir kanun olmuştur dolayısıyla ilk göç dalgasıyla gelen göçmenlerin yerleştirilmesine dair bir düzenlemedir. Çıkarıldığı dönemin koşulları sebebiyle göçmenlerin haklarından, geri göndermeme ilkesinden ve ikamet izninden söz edilmemiştir. Bu sebeple de kalıcı olmaktan çok geçici çözümler ürettiği görülmüştür ve dönemin ulus devleti anlayışı prensibiyle oluşturulmuştur. Ayrıca Türkiye'nin kitlesel göçle ilk kez karşılaştığı bu dönemde gelenlerin devlet eliyle yerleştirilmesi amaçlanmıştır fakat eksiklikleri sebebiyle yetersiz kalmış ve 1934'te yeni bir İskân Kanunu kabul edilmiştir (Yıldız, 2019: 243).

2.2.2.2. 2510 Sayılı İskân Kanunu

Cumhuriyet'in kurulmasını takip eden yıllarda Türkiye'nin en güncel ve somut sorunu olan iskân sorunu hükümet programlarının da en temel konularından biri olmuştur. İskân sorunu iki yönlü ele alınırken bunlardan ilki; muhacir ve mültecilerin kitleler haline sınırlara yığılması, gelenlerin ülkenin her köşesine düzensiz olarak dağılması, feodal unsurlara bağlı aşiretlerin dinsel söylemler ile kolay bir şekilde kışkırtılmaları, sınır uçlarında hangi devletin vatandaşı olduğu belli olmayan insanların yaşaması, ülkenin tüm bölgelerinde asker, vergi ve ceza kaçaklarının, casusların ve gezgincilerin bulunması gibi sorunlardır. İkincisi ise yaklaşık on bir yıl boyunca olağanüstü koşullarda savaştan, nüfusunun yüzde otuzunu kaybeden; toprakları, evleri, mülkleri yağmalanan ancak tüm zorluklara rağmen ulusal bir zafer kazanan devletin asli unsurlarının salgın hastalık, üretim azlığı, işsizlik, topraksızlık gibi sorunlarla karşı karşıya olmasıdır. Devlet kendilerinden çağdaş bir ulus yaratmak istediği bu asli unsurların sorunlarını gidermek ve toplumu rahatlamak amacıyla iskân çalışmalarını başlatmıştır (Babuş, 2006: 304). Bu doğrultuda bu dönemde yapılan en önemli düzenleme 2510 sayılı İskân Kanunu olmuştur. İcra vekilleri heyeti tarafından hazırlanan bu kanun tasarısı 1932'de meclise sunulmuş ardından kanunla ilgili bir encümen kurulmuş ve oluşturulan encümenin incelemelerini ve çalışmalarını tamamlamasıyla kanun 1934 yılında tekrar meclise gelerek yasallaşmıştır. 2510 sayılı İskân Kanunu'yla Cumhuriyet'in erken dönemindeki yöneticiler ülke nüfusu üzerinde kapsamlı hedefleri gerçekleştirmek için çalışmalar başlatmıştır. Bu kanunla öncelikle iskân edilecek kişilerin ekonomik durumlarını düzeltmeye ve üretimi artırmaya yönelik adımlar atılmıştır ve aynı zamanda hızlı nüfus artışı amaçlanmıştır. Bir diğer amaç ise

göçebeliği sonlandırıp bu kitleleri devlet kontrolü altına almak olmuş ve ayrıca iskân edilen kişiler çekirdek aile şeklinde iskân ederek aile yapısına da müdahalede bulunulmuştur (Görücü, 2020: 83-105).

Göç sürecini belirleyen önemli bir kanun olan 2510 sayılı İskân Kanunu toplumsal dinamikler üzerinde de oldukça önemli etki yaratmıştır. Bu sebeple de belirlenen amaçları gerçekleştirmek için kanun koyucular tarafından ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Nakil ile gelen kişilere mülkiyet haklarının korunması adına “istihkak mazbatası” verilerek önlemler alınmıştır. Ayrıca gelenlere sağlanan gümrük muafiyetiyle piyasaların bozulmaması amacıyla kurallar belirlenmiştir. Temel amaç ise iskân sürecinin hızlı ilerlemesi ve iskân edilenlerin üretime hemen katılımlarını sağlamak olmuştur. Ayrıca bu kişilere çeşitli kolaylıklar sağlanarak devletin araç gereçlerinden, ücretsiz nakil imkânından ve gümrük muafiyetinden de yararlanmalarına olanak tanınmıştır. Aynı zamanda ödenek tahsis edilerek ödeme konusunda kolaylık sunulmuştur bazen de borçları silinmiştir. İskân kanunun belirlediği hedeflerden biri de göç kapsamı dâhilinde olmayan ülkenin genel politikasını da yansıtmak olmuştur bu bağlamda aşiretlerin tüzel kişilikleri tanınmayıp sahip oldukları topraklar ve mal varlıkları iskân edilenlere ve toprağı olmayan çiftçilere dağıtılmıştır. Bu kuralla tüm ülkede devlet iktidarını eşit şekilde benimsetmek ve toplumsal eşitsizliği gidermek amaçlanmıştır (Şakacı & Özkaya, 2021: 265).

2510 sayılı İskân Kanunu 1930’lu yıllardaki ulus devlet anlayışına, güvenlik ve tehdit algılamalarına ve nüfus politikalarının temel ilkelerine kaynak niteliğinde olan kapsamlı bir metin olmuştur. Bu kanun dâhilinde uygulanan iskân siyaseti; ülke sınırları içindeki bulunan nüfusun yer değiştirmesi ve iskânı konusunda Türk soyundan olan kişiler, Türk soyundan olmayıp da Türk Kültürü’ne bağlı olanlar ve Türk Kültürü’ne bağlı olmayanlar şeklinde bir sınıflandırma yapılarak yürütülmüştür. Yapılan bu sınıflandırma ulusal güç dengelerinden kaynaklanacak tehditlere karşı ulusal gücün artırılmasına yönelik uygulanmıştır. İlerleyen dönemlerde demokrasi anlayışının yerleşmesi ve güvenlik ve tehdit algılamalarının da değişmesiyle söz konusu sınıflandırmalar kanunda yapılan değişikliklerle kaldırılmıştır (İnan, 2016: 29-30). Sonuç olarak tüm bu uygulamaları ile 2006 yılına dek etkin olan bu kanunun ulus devlet yaratma sürecindeki öneminin büyük olduğu görülmektedir (İçduygu, Erder & Gençkaya, 2014: 55).

2.2.3. 1950-1980 Arası Göç Yönetimi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası alanda yaşanan gelişmeler ve Türkiye'nin stratejik konumu hem bölge ülkeler ile olan ilişkileri hem de iç dengeleri etkilemiştir. Türkiye bu dönemde Doğu Bloku'nun oluşturduğu Demir Perdenin kiyısında fakat bir NATO ülkesi olarak Batı Bloğunda yer almıştır. Bir NATO ülkesi olarak Kore'ye asker göndermiş ve Marshall yardımlarından yararlanmıştır. 1946 yılındaki çok partili döneme geçiş ise hem uluslararası ilişkilerde hem de iç politikada birçok etkili kararın alınmasını sağlamıştır. Ayrıca 1948 yılında BM tarafından hazırlanan İnsan Hakları Evrensel Bildirisini 1949 yılında imzalayarak Avrupa'da savaş sonrası oluşan insanlık sorunlarının çözümü için taraf olduğunu belirtmiştir. Mülteci sorunlarının çözümü kapsamında ise yine BM tarafından hazırlanmış olan "Mültecilerin Hukuki Sorunlarına İlişkin Sözleşme" diğer bir adıyla Cenevre Sözleşmesi'ni 1951 yılında imzalamıştır. Türkiye bu sözleşmeyi 1951 yılından önce Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle yalnızca Avrupa'dan gelen mülteci ve sığınmacıları kabul edeceği şartıyla sözleşmeye yer ve zaman kısıtlaması getirmiştir. Zaman kısıtlaması 1967 yılında kaldırılrsa bile coğrafi kısıtlama devam etmektedir (Erder, 2018: 163-164).

Türkiye'de 1950 ve 1980 arası dönemin ulus devlet anlayışının yerel olarak yerleştiği bir süreci kapsadığı görülmektedir. Bu dönemde bir taraftan Müslüman olmayanların ülke dışına göçleri diğer taraftan Türk ve Müslüman göçmenlerin özellikle Balkanlardan yoğun bir şekilde ülkeye gelmesiyle Türkiye'deki nüfus genel olarak Türk ve Müslümanlardan oluşarak ciddi bir homojenleşme sürecine girmiştir (İçduygu, Erder & Gençkaya, 2014: 55). İskân kurumu ise bu dönem içerisinde afetzedelerin ve göçerlerin yerleştirilmesini sağlayan, güvenlik ve kamulaştırma gibi durumları yöneten iç iskân kurumu haline gelmiştir. Diğer yandan mülteciler konusunda dış göç politikasının kısıtlayıcı ve etnik ayrıma dayanan ilkeleri gözetilerek Türkiye'ye göç edip yerleşmek isteyenlere karşı Türk Kültürü'ne sahip olma şartı da devam ettirilmiştir. 1951 tarihinde yapılan Cenevre Anlaşması'nın 1961'de tarih ve coğrafi kısıtlamalarla imzalanması da bu politikayı değiştirmemiştir (Erder, 2018: 174). Bunun yanında bu döneme damgasını vuran en önemli gelişmelerden biri Bulgaristan'dan yapılan göçler olmuştur. Nitekim İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Bulgaristan'da kurulan komünist rejim Türkiye'nin Amerika öncülüğündeki kapitalist rejime yakınlığı sebebiyle Türkiye'den, Bulgaristan'daki 250 bin Türk'ü almasını istemiştir ve 1950-1951 yılları arası 154 bin kişi Türkiye'ye sürgün edilmiştir. 1968 yılında ise yönetime gelen ikinci

partinin asimile politikaları nedeniyle Türklerin kendi istekleriyle göç etmeleri için sınırlar açılmış ve yakın akraba anlaşması imzalanmıştır bunun sonucunda ise 1968-1979 yılları arası 117 bin kişi Türkiye'ye göç etmek zorunda kalmıştır. Ayrıca bu dönemde Yugoslavya'daki Türk azınlıkları da göçe zorlanmış ve yapılan anlaşma sonucu 185 bin kişi Türkiye'ye gelmiştir. Yine bu dönemde Yunanistan'dan yaklaşık 30 bin Türk, Doğu Türkistan'dan ise 2 bin kişi Türkiye'ye baskılar sonucu göç etmiştir (Adıgüzel, 2018: 81-82). 1950 yılına kadar Balkan ülkelerinden gelen bu göçmenler “ev sahibi” olarak nitelendirilmiştir ancak 1950’li yıllardan sonra gelenler “ırkdaş” veya “soydaş” olarak adlandırılırsalar bile artık “kurucu” olmaktan çıkarak “ Dış Türk” ve mülteci-göçmen olarak tanımlanmaya başlamışlardır. Bu değişimin sebebi ise siyasi şartların değişmesi, nüfus artışının hızlanması, tarımda emek gücüne duyulan ihtiyacın azalması ve göçmenlerin iskân edilmeleri için ayrılan kaynak ve toprakların ülkeye yük haline gelmesidir. Ayrıca Dış Türk olarak adlandırılan bu göçmenlerin bu dönemden itibaren Türkiye'ye gelmeleri için herhangi bir teşvik edici politika da uygulanmamıştır (Erder, 2018: 169-174).

Türkiye’de 1950 yılından itibaren görülen önemli bir gelişme ise hızlı bir kentleşme sürecine girmesidir. Bu artışın yaşanmasının nedeni kırsaldan kentlere doğru yapılan yoğun iç göçler olmuştur (Adıgüzel, 2018: 39). Türkiye’de iller arası gelişmişlik düzeyindeki farklılıklar iç göç hareketlerinin yaşanmasındaki en önemli sebep olarak ortaya çıkmıştır. Başlangıçta iç göçlerin önemli bir sorun yaratmamasına rağmen zaman içerisinde artarak devam etmesi göç veren yerlerde nüfusun azalmasına, göç alan yerlerde ise nüfusun artmasıyla kritik bir sorun olarak algılanmasına sebep olmuştur. Türkiye’de iç göçler sebebiyle yaşanan sorunların çözümü için bazı plan ve politikalar belirlenmiştir ancak bu plan ve programlar uygulama aşamasında ya yeterli olamamış ya da uygulama alanı bulamamıştır (Çelik & Murat, 2014).

Dönemin bir diğer önemli gelişmesi 1960’lı yılların başlarında binlerce Türk’ün ilk kez işçi göçleri şeklinde başta Avrupa ülkeleri olmak üzere yurt dışına göç etmeye başlaması olmuştur (İçduygu, Erder & Gençkaya 2014: 57). Türk Hükümeti istihdam sağlayamadığı işgücünü uluslararası göç sistemine dâhil edip kalkınmaya ve ekonomik büyümeye katkı sağlayacak üç temel hedef belirlemiştir. İlk olarak ekonomik kaynakların yetersizliği sebebiyle atıl nüfusun verimli ve etkin şekilde yönlendirilmesi amaçlanmıştır. İkinci hedef yurt dışındaki işçilerin göndereceği dövizlerle ülkenin sanayileşmesini sağlamak için gerekli olan dış alımların finanse edilip dış ticaret

açığının kapatmak ve son hedef ise işçilerin Avrupa ülkeleri gibi gelişmiş ülkelere giderek bilgi ve becerilerini artırmaları ve geri dönüşleriyle ülkenin vasıflı işgücü ihtiyacını karşılamaya katkı sağlayacakları düşüncesiyle şekil almıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014). Bu hedefler doğrultusunda ve 1961’de Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulmasıyla 30 Ekim 1961 tarihinde F. Almanya ile ilk işgücü göçü anlaşması imzalanmıştır. İlerleyen yıllarda da Türkiye ile Avrupa ülkeleri arasında benzer anlaşmalar yapılmıştır. Bu ilk anlaşmaların genel özellikleri gidenlerin ağırlıklı olarak erkeklerden oluşması ve rotasyon ilkesine dayandırılmasıdır ki bu durumda işçilerin gittikleri ülkede bir yıl çalıştıktan sonra geri dönmeleri gerekmiştir. Ancak gidenlerin büyük bir çoğunluğu geri dönmemiş ve Batı Avrupa’ya kalıcı olarak yerleşmiştir (Abadan, 2015: 264).

2.2.3.1. 5862 Sayılı Pasaport Kanunu

1950 yılında çıkarılan 5862 sayılı Pasaport Kanunu ile Türk vatandaşlarının ve yabancıların Türkiye’ye giriş ve çıkışlarına yönelik düzenlemeler belirlenmiştir. Kanunda Türk vatandaşları ve yabancıların ülkeye giriş ve çıkış kapılarındaki polis gözetimlerinde usulüne uygun pasaport ya da pasaport yerine geçen bir belge göstermeye mecburdurlar ilkesi yer almaktadır. Ayrıca gümrük işlemlerinin ve diğer işlemlerin yapılabilmesi için polis makamları tarafından giriş ve çıkış işlemlerinin tamamlanması şartı bulunmaktadır. Milletlerarası anlaşmalar ve kanunlar çerçevesinde belirlenenlerin dışında Türk vatandaşları ve yabancıların pasaport yerine geçebilecek belgeleri konusunda İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarının müşterek kararları geçerlidir hükmü yer almaktadır (5682 Sayılı Pasaport Kanunu, md: 1).

1950 yılında çıkarılan bir diğer kanun olan 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’deki İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’da yer alan kararlara göre ise daha önceden belirlenen hükümler kapsamında alınan pasaport ile yabancıların ülkeye girişleri, ülke içindeki seyahatleri, ikamet yerleri, medeni durumlarının değişimi gibi düzenlemeler yer almıştır. Fakat pasaportu olmadan giriş yapanlar için herhangi bir hükme yer verilmemiştir. İki kanunda da görüldüğü üzere Türkiye’deki sığınmacılara veya yasa dışı yollarla gelenlere yönelik bir düzenleme öngörülmemiştir. Diğer bir ifade ile iç hukukta mülteci ve sığınmacılarla ilgili yasal düzenlemelere gerek duyulmamıştır. Bunun yanında 5682 sayılı Pasaport Kanunu, Türkiye’ye kalıcı olma amacıyla gelenlerin pasaportlu ya da pasaportsuz olmasına bakılmaksızın ülkeye kabulleri açısından yetkili makam yine İçişleri Bakanlığı olmuştur (Polat, 2021: 150).

2.2.3.2. 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi

İkinci Dünya Savaşı sonrası hızla artan sığınmacı sorununa karşı aranan çözüm arayışla BM tarafından 1951 yılında mültecilerin hukuki durumlarını ve yönedikleri ülkelerin siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel yapılarını ve bunun gibi sorumluluklarını düzenleyen Cenevre Sözleşmesi hazırlanarak imzalanmıştır. 1954 yılında yürürlüğe giren bu sözleşmeyi Türkiye 1961 yılında onaylamıştır. Sözleşmenin temel dayanakları ise BM Antlaşması, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve ayrımcılık yapmama ilkesi olmuştur. Bu ilkeler çerçevesinde hazırlanan sözleşmeyle mültecilik kavramına dair uluslararası bir bakış açısı geliştirilmiş ve mültecilik statüsüne asgari bir ölçüt kazandırılmıştır (Barkın, 2014: 337-338). Mültecilerin korunmasına dair uluslararası sözleşmelerin uygulanmasında görevli olan BMMYK ile diğer devletler arasındaki mülteci sorunlarının çözümünde uyum ve işbirliği sağlanarak imzalanan Cenevre Sözleşmesinin birinci maddesinde mülteci kavramı: *“1 Ocak 1951 yılından önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır”* ibaresiyle açıklanmıştır.

Sözleşmeye taraf devletlere, uluslararası koruma sağlama yükümlülükleri doğrultusunda *“1 Ocak 1951 yılından önce Avrupa’da meydana gelen olaylar veya 1 Ocak 1951 yılından sonra Avrupa’da ya da başka bir yerde meydana gelen olaylar”* seçeneklerini sunularak mülteci kavramının içeriğine yönelik seçim hakkı tanınmıştır. Türkiye ise sözleşmeyi imzaladığı sırada yaptığı deklarasyonda *“1 Ocak 1951 yılından önce Avrupa’da meydana gelenler olaylar”* seçeneğini kabul ederek kavrama coğrafi ve tarihsel bir kısıtlama getirmiştir. 1967’de ise 1951 yılı sonrası yaşanan olaylarda da mültecilere korunma sağlanması gerekliliği düşüncesiyle Mültecilerin Hukuki Statüleri için 1967 Protokolü Kabul edilerek sözleşmeye taraf olan ülkelerin tarih kısıtlamasını kaldırmasına dair karar alınmıştır. Türkiye bu protokolü imzalamıştır yalnız protokolün yedinci maddesinde yer alan *“çekinceler ve duyurular”* hükmünden faydalanarak coğrafi sınırlama ilkesini sürdürmeye devam etmiştir (ORSAM, 2012: 18). Bu noktada Türkiye geçmişten günümüze kadar yalnızca Avrupa’dan gelen sığınmacılara mülteci

statüsü tanımaktadır ve Avrupa dışında yaşanan olaylar sebebiyle sığınmacı olarak gelenlere mülteci statüsü tanımadığı için eleştirilmektedir. Ancak Suriye’de yaşanan olaylar nedeniyle ülkeye yönelik kitlesel sığınmacılık durumu Türkiye’nin bu politikaları uygulamadaki haklılığını göstermektedir. Ortadoğu ile sınırları bulunan ve Avrupa’ya geçiş güzergâhı konumunda olan Türkiye kitlesel akınlara maruz kalma noktasında yüksek bir potansiyele sahiptir ki bu sebeple Avrupa dışında yaşanan olaylar nedeniyle Türkiye’ye sığınan yabancılara mülteci statüsü verilmemesi yerinde bir politika olarak görülmektedir (Dost, 2014: 46-47).

2.2.4. 1980 Sonrası Göç Yönetimi

Türkiye’de 1980’li yıllarından itibaren değişen göç türleri ve AB’ye üyelik süreci göç alanındaki kurumsal düzenlemelerin ve politikaların daha belirgin bir hale getirilmesinde etkili olmuştur. Ayrıca 1980’lerde başlayıp hala devam eden yakın ülkelerdeki rejim sorunları ve karışıklıkların Türkiye’ye yönelik kitlesel göçlere sebep olması ve 1990’lı yıllarda küreselleşmenin hız kazanmasıyla ülkelerarası geçişlerin eskiye kıyasla oldukça artması da göç yönetiminde yeni politikaların belirlenmesine yol açmıştır. Bu dönemdeki yeni ve yoğun göç hareketlerinin birçoğu ülkelerdeki geçim sıkıntısı, sosyal ve kamusal hizmetlerin eksikliğinden kaynaklanmıştır ve yönleri genellikle Avrupa ülkeleri ve gelişmiş bölgeler olmuştur. Türkiye gibi bu bölgelere sınırı bulunan ülkeler de bu göç hareketlerinden önemli ölçüde etkilenmiştir. Bu noktada son yıllarda özellikle Asya ve Afrika kökenli birçok kişi çoğu zaman yasa dışı yollarla Türkiye üzerinden Avrupa ülkelerine geçmeye çalışmıştır. Sayıları yüksek olan bu kişilerin Türkiye’ye gelişleri, kalışları ve statüleri pek çok sorunu da beraberinde getirmiştir (Demirhan & Aslan, 2015: 39).

Avrupa’ya yönelen göçmenlerin Türkiye’yi transit ülke olarak seçmesinde coğrafi konumun dışında AB’nin kendi sınırlarını korumaya ilişkin uyguladığı katı politikalarla Türkiye’deki göç politikalarını belirleyen düzenlemeler de etkili olmuştur. AB ülkelerinin girişleri zorlaştıran ve kısıtlayan uygulamaları sebebiyle göçmenler genellikle Avrupa’ya Akdeniz üstünden çok Türkiye üstünden geçmeye çalışmıştır. Bunun yanında Türkiye’nin “mülteci deposu” olmamak adına uyguladığı coğrafi kısıtlama da transit ülke olmasında etkili olmuştur. AB coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasını talep ederken Türkiye bu kısıtlamayla topraklarında geçici olarak bulunan sığınmacıların kalıcı olarak yerleşmesini engellemeyi amaçlamıştır. Dolayısıyla uygulanan bu politika Doğu’dan ve Afrika’dan gelen göçmenleri üçüncü ülkelere

yönlendirmiştir (Tepealtı, 2019: 131). Türkiye’yi geçiş koridoru olarak kullanan bu göçmenler yakalandıkları takdirde gerekli yasal işlemlerinde ardından sınır dışı edilmişlerdir. Ayrıca bu konuyla ilgili AB uyum müzakereleri doğrultusunda yapılan düzenlemeler sonucu denetimler artırılmış ve cezalar ağırlaştırılmıştır. Ancak alınan tüm önlemlere rağmen Türkiye’nin üç tarafının denizlerle çevrili olması, sınır ülkelerin çokluğu ve bu ülkelere olan kara sınırlarının uzunluğu, sınırların genellikle dağlık alanlardan oluşması ve iltica edilen ülkelerin fazla olması gibi nedenler sonucu göçler engellenememiştir (Deniz, 2014: 189). Türkiye’de siyasi alanda da uzun bir süre bu transit göç hareketlerine karşı açık, etkili ve müdahaleci bir politika üretme sürecine girilmemiş diğer bir ifadeyle kayıtsız kalınmıştır ancak 1990’ların ortalarında iç dinamiklerin etkisinden çok dış dinamiklerin etkisi ve karşı karşıya kalınan yabancı ülke vatandaşlarının büyük orandaki göçleri sonucu siyaset geliştirme ve oluşturma yoluna gidilmiştir.

İlk kez 1980’lerin sonunda ve 1990’ların başında Orta Doğu kaynaklı yoğun mülteci hareketlerine ve sığınmalara hedef olan Türkiye, 1951’deki Cenevre Sözleşmesine getirdiği coğrafi sınırlamayla sadece Avrupa’dan gelen sığınmacılara mülteci olma hakkını verme şartını değiştirmemiştir (İçduygu, Erder & Gençkaya, 2014: 321). Nitekim 1980’li yılların başlarında Rus- Afgan Savaşı sebebiyle Türkiye’ye yerleşen çok sayıdaki Afgan, 1988 (Halepçe Katliamı) ve 1991’de (Körfez Savaşı) Irak’tan gelen yüz binlerce sığınmacı, 1992’de Bosna’daki savaştan kaçanlar, 1999’da Kosova’daki çatışmalar sebebiyle Türkiye’ye sığınanlar, 2000 yılından sonra ise Rus- Çeçen Savaşı nedeniyle gelenler ve aynı zamanda 1989 yılında Bulgaristan’daki baskılar ve uygulanan asimilasyon politikası sonucu Bulgaristan’dan gelen yaklaşık 500 bin sığınmacı karşısında Türkiye “geçiş ülke, hedef ülke ve kaynak ülke” haline gelmiştir ki tüm bu durumlar coğrafi çekincenin altında yatan kaygıların haklılığını göstermiştir (Barkın, 2014: 351-352). Bu doğrultuda 1994 Sığınma Yönetmeliği ile bu konuda yeni politikalar belirlenmiştir. Bir yandan yabancılar için mülteci ve sığınma ülkesi olmama prensibi korunurken diğer yandan uluslararası eleştirilere hedef olmamak adına bu yeni ara yol sığınma politikası olarak benimsenmiştir ve sığınma ile mülteci hareketlerine karşı uluslararası standartlarda kabul edilebilir politikalar üretmek için daha liberal ve etkili adımlar atılmıştır (İçduygu, Erder & Gençkaya, 2014: 322).

2000’li yıllara gelindiğinde ise Türkiye’nin uluslararası göç alanındaki en önemli adımlarından biri Uluslararası Göç Örgütüne üyeliği olmuştur. 1951’de kurulan

ve göç çalışmalarındaki en önemli hükümetler arası kurum sayılan Uluslararası Göç Örgütü ile Türkiye arasındaki ilişkiler ilk kez 1991’de Körfez Savaşı’nın ardından Türkiye’de Uluslararası Göç Örgütü bölge ofisinin kurulması ile başlamıştır fakat tam üyelik 2004’te gerçekleşmiştir. Üyeliğin ardından özellikle yasa dışı göç ve insan ticaretinin engellenmesi konularında iş birliği sağlanmıştır. Bu dönemde Uluslararası Göç Örgütü üyeliğinin dışında iltica ve göç konularında geniş değişiklikler getiren Ulusal Eylem Planının yürürlüğe konularak iltica politikasının yenilenip daha kapsamlı ve uzun vadeli genişletilmesi, farklı birçok devletle Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanması, yasa dışı göçlerin ve göçmen kaçakçılığının engellenmesi için ulusal ve uluslararası yeni tedbirlerin alınması dönemin önemli konularından olmuştur (Bayındır Goularas & Sunata, 2015: 21).

2.2.4.1. 1994 Tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği

Türkiye’nin alanında ilk ulusal mevzuatı olan 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği, 1991 krizinden hemen sonra kabul edilerek kitlesel mülteci akınlarına karşı sınırların kapatılması gerekliliğini öngörerek hazırlanmıştır. Yönetmelik özellikle Avrupa dışından sığınmacı olarak gelenler için iltica işlemlerinin yürütülmesi konusunda zorlaştırmacı hükümler içermiştir. Türkiye yönetmeliğin geçerli olduğu dönem içerisinde sert iltica politikaları ve “geri göndermeme” ilkesini gözetmediği için eleştirilerin hedefinde olmuştur fakat buna rağmen 1990’lı yılların sonu öncelikle BMMYK tarafından teşvik edilen daha sonra da AB tarafından desteklenen ve yavaş ilerleyen bir reform sürecinin başladığı dönem olmuştur (Kirişçi & Karaca, 2015: 300).

1994 tarihli bu Yönetmelik esasında “*Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” ismiyle çıkarılmıştır. Yönetmeliğin genel amacı ise 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 31.01.1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statülerine İlişkin protokol kapsamında Türkiye’ye tek başına iltica eden ya da diğer ülkelere iltica edebilmek için Türkiye’den ikamet izni için talepte bulunan yabancılar ve toplu halde iltica ya da sığınma maksadıyla Türkiye sınırlarına gelenler ve yaşanabilecek nüfus hareketlerine karşı uygulanması gereken esas ve usullerin hangi kurumlar tarafından yürütüleceğini belirlemektir (1994 Yönetmeliği, md: 1). İltica yoluyla gelen göçmen ve sığınmacıların giriş yaptıkları ilin valiliklerine en geç beş gün içerisinde müracaat etmeleri gerekmiştir. Göçmenlerin durumlarını yasal

olarak karara bağlamakla yetkili makam ise Dışışleri bakanlığı ve ilgili diğer kurum ve kuruluşların görüşlerini alması suretiyle İçişleri Bakanlığı olmuştur (1994 Yönetmeliği, md: 4, 6).

Türkiye, 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği ile 1951 Cenevre Sözleşmesinin coğrafi kısıtlama kavramı kapsamında yalnızca Avrupa ülkesi vatandaşlarına mülteci statüsü vermiştir. Avrupa ülkesi olmayan ülkelerden gelenler ise mülteci olarak kabul edilmemiştir fakat bu sığınmacılara hukuken makul bir süre Türkiye’de bulunma izni verilmiş ve başka bir ülke tarafından mülteci olarak kabul edilinceye kadar Türkiye’de kalmalarına izin verilerek “geçici koruma” sağlanmıştır. Ayrıca bu yönetmelik kapsamında mülteci ya da sığınmacı statüsüne uygun kişilerin ülkeye girişleri itibariyle beş gün içerisinde yetkili kurumlara başvurmaları ve ülkelerindeki çatışma sonucu kaçan kişilerin ülkelerinin hukukunu bilmeleri gerekliliği şartları da öne sürülmüştür (Şimşek, 2021: 18).

Ancak Türkiye’nin hem göç güzergâhı üzerinde bulunması nedeniyle transit ülke olması hem de gelişen siyasi ve iktisadi şartların etkisiyle yabancılar için sığınılacak hedef ülke konumuna gelmesi bu alandaki düzenlemelerin yetersiz gelmeye başlamasına sebep olmuştur. 1994 İltica ve Sığınma Yönetmeliği kapsamında da mevzuattaki eksiklikler ve uygulamadaki ihtiyaçlara ilişkin ilgili kurumlar tarafından hazırlanmış olan ve uygulanan diğer tüm düzenlemeler, mülteci hukukuna dair kapsamlı ve yeterli bir hukuki çerçeve sunamamıştır. Ayrıca yakın çevrede yaşanan çatışmalar ve istikrarsızlıklar da Türkiye’nin sığınmacılar ve mülteciler konusunda mevzuatta yeni düzenlemeler yapmasını zorunlu kılmıştır. Nitekim AB üyelik kapsamında aday ülkelerin uygulaması gereken şartlar dâhilinde söz konusu mevzuatın AB düzenlemelerine uyum göstermesi açısından yeniden düzenlemesi gündeme getirilmiştir (Topal, 2015: 10).

1994 Yönetmeliği’nin eksik yönlerini tamamlamak için 16 Ocak 2006 tarihinde 9938 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla “*Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik*” kabul edilmiştir. Değişen yönetmelik genel olarak 1994 tarihli yönetmeliğin yetersiz kalan maddelerinde düzenlemeler yapmıştır. Yönetmelikte göçmenlerin makul olan kısa zamanda müracaat etmemeleri durumunda gecikme

sebeplerini açıklayarak bu konuyla ilgili görevli makamlarla işbirliği yapmaları zorunludur ibaresi getirilmiştir (2006 Yönetmeliği, md: 1).

2006 Yönetmeliği, 1994 Yönetmeliği'nin uygulanmasıyla birlikte ortaya çıkan istenmeyen durumları ortadan tamamen kaldırmamış olsa bile sorunları hafifletmiştir. Geçici korumaya dair süreçler hafifletilmiş, göçmenlerin bildirim yükümlülükleri için daha makul bir süre verilmiş ve hakları doğrultusunda iyileştirilmeler yapılmıştır. Fakat yine bu yönetmelik de küresel göç dinamiklerine uyacak şekilde uluslararası koruma rejiminin eksiksiz uygulandığı bir düzenleme olamamıştır (Yıldız, 2019: 251).

2.2.4.2. 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun

Yabancı hakları, uluslararası hukukun temel konularından biri olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda yabancılara verilen çalışma izni hakkı da bir hak olarak görülmekte ancak özellikle yabancı yatırımlarını artırmak ve yabancıların kaçak olarak çalışmasını azaltmak öncelikli amaçlar olarak düşünülmektedir. Bu noktada ülkemizde yabancıların çalışma izinleri sistemindeki dağınıklığı düzenlemek amacıyla 27.02.2003 tarihinde 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun çıkarılarak yürürlüğe konulmuştur (Er, 2014: 177). Kanunun amacı; Türkiye'deki yabancıların çalışmalarının izne bağlanması ve yabancılara verilen çalışma izinleriyle ilgili esasların belirlenmesidir (Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, md: 1). Kanunun 2. maddesinde ise Bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşları tarafından kanunun verdiği yetkiye dayanarak çalışma izni verilecek olan ya da istihdam edilen ve karşılıklılık ilkesi gözetilerek AB hukuku ve uluslararası hukukun esasları dâhilinde çalışma izninden muaf olan yabancılar dışında; Türkiye'de bağımlı veya bağımsız çalışan yabancılar, bir işverenin yanında mesleki eğitim gören yabancılar ve yabancıları çalıştıran tüzel ve gerçek kişiler kanun kapsamında yer almaktadır.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'la bu alandaki dağınık olan mevzuat tek çatı altında birleştirilmeye çalışılmıştır. Yabancıların çalışma hakları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilecek izne bağlı kılınmıştır. Kanunun kabul edilmesinde ise küreselleşme olgusu, uluslararası ekonomik rekabetin artmasıyla bu rekabete uyum sağlamak için nitelikli yabancı işgücü ihtiyacı, AB uyum süreci ve 2000'li yıllardan itibaren ülkemizin hedef ülke konumuna gelmesi etkili olmuştur. Ancak bu kanun ihtiyaçlara cevap verememiştir, Türkiye'ye yönelik artan göçler de daha seçici olmayı gerekli kılmıştır ve nitelikli işgücü ihtiyacının olduğu bazı

alanlarda daha esnek bir mekanizmaya olan gereksinim artmıştır. Sonuç olarak da 2016 yılında bu kanun yürürlükten kaldırılarak yerine Uluslararası İşgücü Kanunu kabul edilmiştir (Kaya, 2021: 216-217).

2.2.4.3. Türkiye'nin 2003 Tarihli Ulusal Eylem Planı

Türkiye'nin yeni ve yoğun bir göç türüyle karşılaştığı bu dönemin önemli özelliği AB ile üyelik müzakerelerinin başlamış olmasıdır. Bu durum göç politikalarını önemli ölçüde etkilerken iltica ve göç mevzuatının AB'nin bu alandaki müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesini zorunlu kılmıştır (Demirhan & Aslan, 2015: 40). Bu çerçevede AB'ye katılım doğrultusunda gerçekleşen gelişmeler sürecinde ve AB ile üye ülkelerin mevzuat yükümlülüklerine karşı Türkiye 2001 yılında Katılım Ortaklığı Belgesini imzalamış ve 19 Mayıs 2003'te bu belgeyi revize edip AB mevzuatını takip etmek amacıyla ulusal bir program oluşturmuştur. 2003 Türkiye Ulusal Programında; *“İltica Alanında AB Mevzuatına Uyumun Başlatılması ve İltica Alanında Kapasitenin Geliştirilmesi” başlığı altında “2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde İltica alanında AB mevzuatına uyumun başlatılması öncelik olarak belirlenerek, başta mülteciler için konaklama ve sosyal destek mekanizmalarının geliştirilmesi çalışmalarının sürdürülmesi olmak üzere, bu alandaki idari ve teknik kapasitenin geliştirilmesi öngörülmüştür. Taslak İltica Yasasının yürürlüğe girmesini takiben, ilgili alanda idari düzenlemeler çıkarılarak, bu alanda başlatılan AB mevzuatı ile uyum çalışmalarına devam edilecektir”* hükmü yer almaktadır. Ayrıca;

- i. Nisan 2003'te Türkiye'de Dış Sınırların Korunmasına Dair Strateji Belgesi
- ii. Ekim 2003'te Türkiye'nin AB'ye Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara Dair Strateji Belgesi (İltica Strateji Belgesi)
- iii. Ekim 2003'te Türkiye'de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi de (Göç Strateji Belgesi) hazırlanmıştır (Göç İdaresi Başkanlığı, 2021).

Türkiye'de bu dönemde 1951 Cenevre Sözleşmesine karşı konulan coğrafi kısıtlamanın kaldırılması konusu tekrar gündeme gelmiştir. Fakat Türkiye'nin hem Avrupa'ya geçiş güzergâhı üzerinde bulunan transit ülke konumunda olması hem de hedef ülke olarak yoğun göç hareketleriyle karşı karşıya kalması sonucu bu politika uygulanmaya devam etmiştir. Ayrıca Türkiye geliştirmekte olan bir ülke olarak göçmen sorunlarının çözümünde yalnız bırakılmış ve bütün sosyo-ekonomik yükü yüklenmesi beklenmiştir. Bunun yanında Türkiye'de sığınmacı ve mülteciler konusunda oluşturulan göç mevzuatı ve göçün kurumsal olarak örgütlenmesinin hayata geçirilme süreci BM ve

AB'nin yönlendirilmesiyle devam etmiştir. Nitekim Ulusal Eylem Planı'nda da Batı'nın etkisiyle uluslararası göçmen sorunlarında ilk kez iskân politikaları dışında toplumsal uyumun üzerinde durulmuştur ve 2003 Ulusal Eylem Planı Türkiye'nin göçmen politikalarında önemli bir dönüşümün alt yapısı oluşturmuştur (Polat, 2021: 154-155).

2003 Ulusal Eylem Planı doğrultusunda uyum çalışmaları kapsamında 2004 yılında ise İngiltere-Danimarka işbirliği ile *“Türkiye'nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanması İçin Bir Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Sağlamak”* adlı eleştiri projesi uygulanmıştır. Bu çalışmayla da *“İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı”* hazırlanmıştır ve 25.03.2005'te Başbakanlık tarafından onaylanıp yürürlüğe girmiştir. Projenin genel hedefi Türkiye'nin göç ve iltica stratejisini AB mevzuatına uyumlu hale getirmektir. Çalışmanın amacı ise Eylem Planı'nın hazırlanması aşamasına katkı sunmak amacıyla iltica ve göçten sorumlu kurum ve kuruluşların kapasitelerinin (insan kaynakları, malzeme, koordinasyon) geliştirilmesi ve AB mevzuatına ve en iyi uygulamalarına uyumlu hale getirmek adına AB hükümlerini genişletip bu hükümlerden yararlanmaktır (İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı: 4-5). Bu planla;

- İltica ve göç alanlarında ihtisas birimlerinin oluşturulması ve oluşturulacak yapının içeriğinin güçlendirilmesi,
- Göç ve iltica alanlarında çalışacak personellerin istihdamları için gerekli eğitimin sağlanması,
- İltica ve göç alanlarında eşleştirme projeleri ve yeni yatırımların gerçekleştirilmesi,
- Menşe ülkelerin ve iltica bilgisi sistemlerinin kurulması,
- Barınma ve kabul merkezleriyle geri gönderme amaçlı merkezlerin tesis edilmesi,
- Gelecek dönemlerde nüfus hareketlerini etkileyebilecek sosyal, politik ve ekonomik değişimler göz önünde bulundurularak göç ve iltica politikalarının gözden geçirilerek hedefler doğrultusunda daha somut bir yol haritası olarak yayınlanmıştır (ORSAM, 2012: 21).

Türkiye'de iltica alanında hazırlanmış olan bu eylem planında, Türkiye'de bulunan sığınmacı ve mültecilerle ilgili uyum projelerini IOM (International Organization for Migration), BMMYK ve Türkiye'deki Kızılay kurumu gibi ulusal ve uluslararası kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının (STK) ilgili mevzuat kapsamında

gerçekleştirmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Nitekim AB ve BM kuralları sığınmacı ve mültecilerin uyumlarını gerçekleştirmede ana çerçeveyi belirlemiştir. Ayrıca uyumun sağlanması STK'lar ile yerel yönetimler özellikle de belediyeler planın uygulanması sürecinde ana uygulayıcılar olarak belirtilmiştir (Polat, 2021: 155).

2.2.4.4. 5543 Sayılı İşkân Kanunu

Avrupa Birliğine katılım sürecinde önemli belgelerden biri olan 9. Uyum Paketine hazırlık olarak değerlendirilen ve bir dizi kanun teklifi ve tasarısının görüşüldüğü dönem içerisinde gündeme gelen 5543 sayılı İşkân Kanunu, 26 Ekim 2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanıp yürürlüğe girmiştir. 5543 sayılı Kanun'da göç politikalarıyla ilgili olan 3.maddede yer alan göçmen kavramı, Türk soyundan gelen ve Türk Kültürü'ne bağlı olan yerleşmek maksadıyla tek veya topluluk halinde Türkiye'ye gelenleri kapsamaktadır (İnan, 2016: 27). 2006 yılında çıkarılan bu kanun 1934 tarihli İşkân Kanunu'nu yürürlükten kaldırmıştır. Türkiye'nin bu dönemde karşı karşıya kaldığı uluslararası göç akınlarının ve AB uyum süreci yansımalarının etkisiyle de çıkarılan bu İşkân Kanunu'yla göçmen sorunları önceki İşkân Kanunu'na göre daha geniş açıdan ele alınıp iskân edilenlerin hakları ve yükümlölükleri yeniden düzenlenmiştir. 2005'teki İltica Eylem Planı'nda yer alan göçmenlerin uyumları konusu, sığınmacı ve mülteciler kapsamında ele alınmış olsa bile 2006 yılında çıkarılan İşkân Kanunu'ndaki uluslararası göç düzenlemeleri iskânın yanında hak ve yükümlölükler de gözetilerek çıkarılmıştır (Polat, 2021: 155).

5543 sayılı İşkân Kanunu daha önceki iskân kanunları gibi iskân siyasetinin temel felsefesinin oluşturulduğu bir hukuki düzenleme olarak genellikle uygulandığı dönemin yapısal sorunların çözümü için hazırlanmıştır. 1934 tarihli 2510 sayılı İşkân Kanunu'nu lağvedip 2006'da yürürlüğe giren ve halen yürürlükte olan 5543 sayılı İşkân Kanunu iskân alanındaki son hukuki düzenleme olmuştur. 2510 sayılı İşkân Kanunu yürürlüğe girdiği tarihten 2006 yılına kadar on yedi kez değiştirilmiş ve bazı maddeler çıkarılıp yeni maddeler eklenmiştir. Fakat tüm bunlara rağmen 2510 sayılı kanun, değişen zamanda değişen şartlara karşı yeterli olamamıştır bu sebeple de 5543 sayılı İşkân Kanunu bir zorunluluk sonucu gündeme gelmiştir (İnan, 2016: 28-29).

Bu kanunun genel amacı ise göçebeler, göçmenler, yaşadıkları yerleri kamulaştırılanlar ve milli güvenlik sebebiyle yerleri değiştirilenler için yapılacak iskân çalışmalarını, köylerde fiziki yerleşim alanların düzenlenmesine yönelik uygulanacak

esas şartları, alınması gereken tedbirleri ve iskân edilen kişilerin haklarını ve yükümlülüklerini düzenlemektir. Göçebelerin İçişleri Bakanlığının ve gerekli durumlarda ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerinin de alınmasıyla uygun görülen yerlere bu kanunun hükümleri çerçevesinde yerleştirilmeleri yapılmıştır. Ayrıca göçebelerin yeni iskân alanlarına yerleştirildikleri tarih itibarıyla barınma, tedavi, yiyecek ve yakacak yardımlarıyla muhtaç durumda olanlara bir kereye mahsus yapılan giyecek yardımları ve geçici iskân için sağlanan yardımlar; belirlenen miktar, süre ve şartlara uygun olarak devlet tarafından karşılıksız olarak yapılmıştır (5543 Sayılı İskân Kanunu, Md: 1, 9, 11). Kanunda münferit (tek başına) olarak gelenlerin Türk soyundan olma ve Türk Kültürü'ne bağlı bulunma şartlarını sağlayan kişilerden, Türk kökenli ya da Türkiye'de birinci veya ikinci dereceden yakını tarafından referanslı olan ya da bulundukları ülkelerde Türkiye'nin konsolosluk temsilcilerine şahsen başvuran ve bu kanun hükümlerince Dışişleri ve İçişleri Bakanlıkları tarafından yapılacak incelemeler sonucu uygun görülüp serbest göçmen vizesi alanlar ve Hükümetten herhangi bir iskân yardımı talep etmeyenler serbest göçmen olarak İçişleri Bakanlığı tarafından kabul edilmişlerdir (5543 Sayılı İskân Kanunu, md: 5). Toplu göçmen kabulünde ise yabancı ülkeler ile yapılan anlaşmalar kapsamında Türk Kökenli ve Türk Kültürü'ne bağlı olup Türkiye'ye gelmek isteyen kişilerin anlaşma hükümleri gereğince ve Cumhurbaşkanı'nın verdiği karar doğrultusunda İçişleri Bakanlığı tarafından serbest göçmen olarak kabul olunmuşlardır (5543 Sayılı İskân Kanunu, md: 6). Göçmen olarak kabul edilmeyenler ise Türk soyundan olmayan ve Türk Kültürü'ne bağlı bulunmayan yabancılar ile Türk soyundan olan ve Türk Kültürü'ne bağlı bulunan ancak sınır dışı edilip güvenlik açısından Türkiye'ye gelmeleri uygun bulunmayan kişiler olarak ifade edilmiştir (5543 Sayılı İskân Kanunu, md: 4).

2.2.4.5. 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu

Türkiye'de 29 Mayıs 2009 tarihinde çıkarılan 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, uluslararası alanda vatandaşlık konusuyla ilgili uluslararası hukuka uyma, Türk vatandaşlığına geçme için yoğun talep karşısında işlemleri kolaylaştırma (özellikle de sosyal ve ekonomik alanda Türkiye'ye katkıda bulunacak gelişmiş ülke vatandaşlarına kolaylık sunmak için), yurtdışındaki Türk vatandaşlarının çiftte ya da çok vatandaşlık hakkını elde edebilmelerini sağlama ve düzenlemeler yapma gibi gerekçeler sonucu kabul edilmiştir (Reçber & Özgenç, 2016: 374).

5091 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun genel amacı ise Türk vatandaşlığının kazanılmasına ve kaybedilmesine yönelik iş ve işlemlerin yürütülmesine dair usul ve esasları belirlemektir (Md: 1). Ayrıca kanunda yer aldığı üzere Türk vatandaşlığının kazanılması doğumla veya sonradan kazanma ile gerçekleşmektedir (Md: 5). Doğum ile kazanma soy bağı ya da doğum yeri esasına uygun olarak kendiliğinden kazanılmaktadır. Doğum ile elde edilen vatandaşlık hakkı doğumun gerçekleşmesiyle hüküm ifade etmektedir (Md: 6). Sonradan kazanılan vatandaşlıkta ise yetkili makamın kararı ile ya da evlat edinme veya seçme hakkının kullanılmasıyla gerçekleşmektedir (Md: 9). Türk vatandaşlığını kaybetme halleri ise yetkili makamın kararı ve seçme hakkının kullanılmasıyla kaybedilmektedir (Md: 23).

Kanunun 29. maddesine göre Türk vatandaşlığından çıkarılma ise bazı durumlar sebebiyle gerçekleşir. Bu durumların ilki yabancı bir devlette Türkiye'nin menfaatlerine aykırı herhangi bir hizmette bulunmak ve hizmetin bırakılması için yurt dışındaki dış temsilcilerin ve yurt içindeki mülkü idare amirlerin uyarılarına rağmen üç aydan az olmamak kaydıyla verilen sürede kendi isteğiyle görevi bırakmamaktır. İkinci durum ise Türkiye'nin savaş halinde olduğu bir devletin herhangi bir hizmetinde Cumhurbaşkanı'nın izni olmadan kendi istekleri ile çalışmaya devam etmektir son olarak da yabancı bir devlette izin almaksızın askerlik görevi yapmaktır. Bu eylemlerde bulunanlar yetkili makamlarca tespit edildikten sonra Cumhurbaşkanı tarafından Türk vatandaşlığından çıkarılmaktadır.

5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu genel anlamda çağdaş bir uyrukluk düzenlemesinde bulunması gereken içeriği yansıtmıştır. Kanun tasarısının gerekçelerinde de belirtildiği gibi kaynağı uluslararası sözleşmeler olan sorumluluklar göz önünde bulundurulmuştur. Kanun, Türk vatandaşlığının kazanılması konusunda özellikle kadınlar ve çocuklar açısından incelendiğinde bu gruptakilere yönelik yaklaşım vatansızlığı önlemeye dair olmuştur. Dolayısıyla dünya genelinde dezavantajlı gruplar olarak nitelendirilen bu gruptakilere karşı yasanın yaklaşımı korumaya odaklı olarak değerlendirilmiştir (Bozatay, 2010: 180-181).

2.2.4.6. Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi

Geri kabul; bir devletin kendi vatandaşının, üçüncü bir ülke vatandaşının ya da vatansız kişilerin topraklarına yeniden girişini kabul etmesi olarak açıklanmaktadır. Geri Kabul Anlaşması ise bir ülkedeki düzensiz haldeki yabancıların kendi ülkelerine ya da

üzerinden geçtikleri ülkelere geri gönderilmeleri adına devletlerin karşılıklı izlemeleri gereken usullerin öngörüldüğü uluslararası anlaşma olarak tanımlanmaktadır (Perruchoud & Redpath, 2004: 35). Diğer bir ifadeyle Geri Kabul Anlaşması, bir ülkede ya da uluslararası bir kuruluş dâhilinde sınırları belirlenmiş ülkeler topluluğunun içinde yasa dışı olarak bulunanların, anlaşmanın tarafı olan kaynak ülkelere ya da en son transit olarak geçtikleri ülkelere geri gönderilmelerini düzenlemektedir. Ayrıca bu anlaşmalar AB'nin düzensiz göçle mücadelesinin stratejik bir parçası olarak nitelendirilmektedir (Saliji, 2018: 33). Vize serbestisi ise kısa süreli Schengen seyahatlerinin vizesiz olarak yapılabilmesini mümkün kılan bir düzenleme olarak ifade edilmektedir. Vize serbestisi Geri Kabul Anlaşmalarının imzalanmasını sağlamada önemli bir teşvik olarak görülmüş ve bu sebeple Geri Kabul Anlaşmalarının müzakere süreçlerinde ilgili devlet vatandaşlarının AB ülkelerine vizesiz seyahat etme kolaylığı da müzakere edilmiştir (Batır, 2018: 596).

Geri Kabul Anlaşması, Türkiye ile AB arasında düzensiz göçle mücadelede daha etkin olmak amacıyla 16 Aralık 2013 imzalanmış ve 1 Ekim 2014 yılı itibariyle yürürlüğe girmiştir. Anlaşmanın yürürlüğe girmesiyle de Türk vatandaşları için taraflar arasında *Vize Serbestliği Diyalogu* başlatılmıştır. Böylelikle iki tarafın da beklentilerini karşılayacak ve amaçlarına ulaştırabilecek yeni bir süreç başlatılmıştır. (Göçmen, 2014: 22; Nas, 2015: 171-172). AB ve Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nı Türkiye'nin yürürlüğe koyabilmesi için üç yıllık bir geçiş süreci tanınmıştır. Bu süreçte Türkiye'nin göç politikalarını yönetimi, ülkedeki düzensiz göçmenleri barındırması ve sınır güvenliğini sağlaması gibi konularda kapasitesini artırması ve atılımlar yapması beklenmiştir. AB bu süreci hızlandırmak için ise Ekim 2015'te Türkiye'ye maddi ve teknik açıdan yardımda bulunacağını ve siyasi diyalogun artacağını vadeden yeni bir eylem planını açıklayarak anlaşmanın en kısa sürede uygulamasını istemiş ve 29 Kasım 2015'teki Türkiye-AB zirvesinde anlaşmaya varılmıştır (Marancı, 2021: 309).

2016 yılında ise AB'nin düzensiz göç hareketlerine karşı yeni önlemler almak istemesi, Türkiye'nin de AB ile üyelik müzakerelerinin yeniden başlamasını ve vize serbestisinin sağlanmasını istemesiyle 18 Mart tarihinde bir mutabakat yapılmıştır. 18 Mart Mutabakatının yapılmasında Suriyelilerin Türkiye'ye doğru kitlesel göçleri ve AB'ye yönelik düzensiz göç akınlarının etkisi de bulunmaktadır bu noktada bu göçler iki boyutlu göç yönetiminde Türkiye ve AB arasında bir işbirliği yapmayı zorunlu hale getirmiştir (Dora, 2020: 101; Şahal Ç. & Şemşit, 2020: 81). Mutabakat ile Ege'deki

göçmen ölümlerini engellemek, insan kaçakçılığı zincirini kırmak ve yasa dışı göçü yasal göçle ikame etmek amaçlanmış ve bölgedeki düzensiz göçün kontrol altına alınmasının insan kaçakçılığı için caydırıcı olması hedeflenmiştir. Ayrıca 1'e 1 formülü ile 4 Nisan 2016 itibarıyla Yunan adalarından alınacak olan her bir Suriyeliye karşı geçici koruma statüsüne sahip bir Suriyelinin AB ülkelerine yerleştirilmesi kararı alınmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2022). Bunun yanında 18 Mart Mutabakatıyla Türkiye'de geçici koruma altında bulunan Suriyelilerin temel insani ihtiyaçlarını gidermeye yönelik Sığınmacı Mali İmkânını (3+3 Milyar Avro) tesis etmek ve düzensiz geçişlerin önemli ölçüde azaldığında AB'nin Gönüllü İnsani Kabul programını başlatıp üye ülkelerin de Türkiye'den Suriyeli kabul etmesine dair kararlar da alınmıştır. Aynı zamanda Türkiye'nin AB'ye yönelik kitlesel göçleri kontrol altına almaya dair gösterdiği çabalar karşılığında bazı alanlarda AB'nin de adım atması adına anlaşmaya varılmıştır. Bu noktada Vize Serbestliği Diyalogunun hızlanması ve Türkiye'nin Vize Serbestisi Yol Haritası yükümlülüklerini yerine getirmesiyle 2016 yılının Haziran ayı sonunda Türk vatandaşları için vizelerin kaldırılması, katılım müzakerelerinin hız kazanması, Gümrük Birliği'nin güncellenmesi için çalışmaların devam etmesi ve terör ile mücadele alanında Türkiye ve AB arasındaki desteğin sürdürülmesi öngörülmüştür (Erdenir, 2021: 451).

Vize diyalogu ise daha sonra iki taraf arasındaki bu anlaşmaya ve yol haritasına bağlı olarak hızlandırılmıştır. Türkiye'nin yol haritası kriterlerini büyük ölçüde uygulamasıyla Avrupa Komisyonu, 4 Mayıs 2016 tarihinde Türk vatandaşlarının Schengen bölgesine vizesiz olarak seyahat edebilmelerine yönelik tavsiye kararını yayımlamıştır (Ekinci M. U., 2016: 7). Ancak Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması'nı yapmadaki temel amacı olan vize serbestisinde AB'nin herhangi bir taahhüdü bulunmamış yalnız anlaşmanın sonunda ortak bir beyanla vize konusunda iş birliğinin yapılacağı ifade edilmiştir. Bu sebeple vize serbestisi süreci, Türkiye-AB arasındaki Geri Kabul Anlaşması'yla başlayan düzensiz göç alanındaki mücadeleyle ilişkilendirilerek devam etse bile hukuksal açıdan bağımsız olarak nitelendirilmiştir (Karaca, 2020: 161). AB'nin, Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşmasını imzalaması karşılığında vize serbestliği müzakeresine katılmasının ana sebebi ise yasa dışı yollarla Türkiye üzerinden Avrupa'ya geçecek göçmenleri engellemek olduğu görülmüştür. Avrupa'ya düzensiz geçişte ana yollardan biri olan Türkiye'nin, anlaşmayı imzalayıp sınır kontrol ve güvenliğinde AB ile işbirliğinde olması, düzensiz göçe karşı Avrupa'yı

koruyacak önemli bir önlem olmasından dolayı AB, Türkiye'nin ısrarlarıyla da vize serbestliğini müzakere etmeyi kabul etmiştir. (Ekinci M. U., 2016: 18).

Türkiye'nin, Geri Kabul Anlaşması kapsamındaki yükümlülükleri ise anlaşmanın birinci bölümünün 3. maddesinde açıklanmıştır. Bu madde uyarınca;

1. Kendi vatandaşlarının geri kabul edilmesi: Üye bir devletin başvurusuyla Türkiye, bu devletin ya da AB kanunlarına göre talepte bulunan üye bir devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma ya da ikamet etmesine dair yürürlükteki koşulları sağlamayan ya da artık sağlamayan tüm kişilerin Türkiye vatandaşı olduğunun kanıtlanmasıyla söz konusu üye devlet anlaşmada belirlenen işlemler dışında herhangi bir işleme gerek duyulmaksızın bu kişileri kabul etmektedir.

2. Türkiye ayrıca bu kişileri de kabul etmektedir: a) Talepte bulunan üye devlette ikamet hakkına sahip olmayanların ya da birinci fıkrada bahsedilen kişilerin çocuklarının yasal vasisi olan diğer ebeveyninin ikamet hakkının olmaması durumunda vatandaşlığına ya da doğum yerine bakılmaksızın bu kişinin reşit olmayan ve bekâr çocukları b) talepte bulunan devlette ikamet haklarının bulunmaması durumunda ve Türkiye'nin söz konusu evliliği kendi yasal mevzuatı gereğince tanımadığını belirtmediği durumlarda Türkiye'ye giriş ve kalma haklarına sahip olmaları şartıyla bahsedilen kişinin başka bir ülkenin vatandaşı olan eşleri de kabul edilmektedir.

3. Üye bir devletin ülkesine girdikten sonra Türk yasalarına göre Türk vatandaşlığından çıkarılan ya da feragat eden kişilere üye devlet tarafından vatandaşlığa kabul edileceklerine dair bir vaat verilmemişse Türkiye bu kişileri de geri kabul etmektedir.

4. Türkiye geri kabul başvurusuna olumlu yanıt vermişse Türkiye'nin yetkili konsolosluğu geri kabul edilen kişinin talebine bakmaksızın bu kişinin geri dönüşü için gerekli olan seyahat belgelerini üç ay geçerli olacak şekilde üç iş günü içerisinde hazırlamaktadır. Türkiye'nin üye bir devlette konsolosluğu yoksa ya da seyahat belgesi üç iş günü içerisinde hazırlanamamışsa geri kabul başvurusuna verilen yanıt seyahat belgesi yerine geçmektedir.

5. Düzenlenen seyahat belgesinin geçerlilik süresinde söz konusu kişinin hukuki ya da fiili nedenlerle transferi yapılamamışsa Türkiye'nin yetkili konsolosluğu üç iş günü içerisinde tekrar aynı geçerliliğe sahip seyahat belgelerini hazırlamaktadır. Aynı şekilde üye devlette yetkili konsolosluk yoksa ya da üç iş günü içerisinde belge

hazırlanamamışsa geri kabul başvurusuna verilen yanıt seyahat belgesi yerine geçmektedir.

Anlaşmanın 4. maddesinin 1. fıkrasına göre üçüncü bir ülke vatandaşının ya da vatansız kişinin geri kabul edilmesinde ise Türkiye, üye bir devletin başvurusuyla bu devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma ya da ikamet etmeye yönelik koşulları sağlamayan ya da artık sağlamayan üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişiler durumlarını kanıtlamalarıyla anlaşmada belirlenen işlemler dışında herhangi bir işleme gerek kalmaksızın kabul edilmektedir. Türkiye’den söz konusu üye devlete giriş için Türkiye tarafından düzenlenmiş geçerli bir vizeye ve ikamet iznine sahip olmaları gerekmektedir. Ayrıca Türkiye topraklarında kaldıktan ya da transit olarak geçişlerinden sonra söz konusu üye devlete yasa dışı ya da doğrudan geçiş yapmaları durumunda da bu kişiler geri kabul edilmektedir.

Geri kabul başvurusunda bulunan devletin yetkili makamı tarafından üçüncü bir ülke vatandaşının ya da vatansız bir kişinin bu ülkeye girmesi, ülkede bulunması ya da oturması için yürürlükteki koşulları artık yerine getiremeyeceği bilgisinin elde edilmesinden sonra en fazla altı ay içerisinde talepte bulunulan ülkenin yetkili makamına sunulmaktadır. Geri başvuru talebinin yanıtı ise zaman sınırlaması içerisinde yazılı olarak verilmektedir (Geri Kabul Anlaşması, md: 11/1, 2). Başvuru hızlandırılmış prosedür ile yapılmışsa yanıt beş iş günü içerisinde verilmektedir (Geri Kabul Anlaşması, md: 7/4).

Sonuç olarak AB için Türkiye ile Geri Kabul Anlaşması yapmak Suriye’deki iç savaş sebebiyle kaçan binlerce kişinin AB topraklarına girmesini engellemek adına bir zorunluluk haline gelmiştir. Savaştan kaçanları kabul etmek ve bu kişilere sığınma hakkı vermek uluslararası hukukun bir gereği olmasına rağmen AB Geri Kabul Anlaşmalarını bu zorunluluktan kaçınmada bir yol olarak kullanmıştır (Kılınç, 2020: 28). 18 Mart Mutabakatına yönelik eleştiriler doğrultusunda ise 1’e 1 formülü ile AB’nin göçmenleri Türkiye’ye hukuksuz şekilde göndereceği iddia edilmiş ve bu mutabakatın AB hukukuna ve uluslararası hukuka aykırı olduğu ileri sürülmüştür. AB ise suçlamalar karşılığında hukuki sorumluluktan sıyrılmaya çalışmış ve Avrupa Birliği Adalet Divanı’nda görülen davada AB kurumları, mutabakatın tarafı olmadıklarına dair bir savunma yaparak hukuki açıdan önemli bir sorun ortaya çıkarmıştır (Erdenir, 2021: 448-449). Ayrıca vize muafiyetinin sağlanması Geri Kabul Anlaşmaları için yapılan müzakerelerde ön koşul olarak ortaya konulmuş fakat anlaşmada vize muafiyetine dair

hiçbir hüküm yer almamış ve vize serbestisi hala gerçekleşmemiştir. Tüm bunların yanında Geri Kabul Anlaşması esasında AB'ye değil Türkiye'ye bazı yükümlülükler getirmiştir. Çünkü AB'den Türkiye'ye yönelik düzensiz göçmen akınları hiçbir zaman söz konusu olmamıştır (Hacıoğlu, 2016: 415).

2.2.4.7. 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

Türkiye'de yabancıların çalışma özgürlüklerine yönelik Anayasa'nın 16. Maddesinde yer alan “*Temel hak ve hürriyetler yabancılar için milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir*” hükmü yabancıların çalışma izinlerine dayanak oluşturmuştur. Bu doğrultuda farklı kanun düzenlemeleri ve Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çoklu uluslararası anlaşmalar yapılmıştır. Son dönemlerde ise Türkiye'nin göç hareketlerinden özellikle coğrafi konumu sebebiyle büyük ölçüde etkilenmesi ve ikincil işgücü alanlarında çalışan yabancıların yanı sıra vasıflı işgücünün de ülkemize yönelmesi kanunlarda yeni düzenlemeler yapma zorunluluğu getirmiştir (Kavlak, 2019: 339). Bu noktada Türkiye'de yabancıların çalışma haklarını düzenleyen temel kanun olan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, 28 Temmuz 2016 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 1. maddesinde yer alan genel amaç uluslararası işgücüne dair politikaları belirlemek, uygulamak, izlemek ile yabancılara verilen çalışma izinleri ve çalışma izinlerine yönelik iş ve işlemlerdeki usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları belirlemek ve ayrıca uluslararası işgücü alanında yer alan hak ve hükümlülükleri düzenlemektir. Kanunun 2. maddesine göre ise Kanun; Türkiye'de çalışmak amacıyla başvuru yapan ya da çalışmakta olan, bir işverenden mesleki eğitim görmek için başvuru yapan ya da gören, staj yapmak üzere başvuru yapan ya da staj yapan yabancılarla Türkiye'de geçici olarak hizmet sunumu için bulunan yabancıları ve yabancı çalıştıran ya da çalıştırmak için başvuru yapan tüzel ve gerçek kişileri kapsamaktadır.

Uluslararası işgücü politikalarını belirlemede, bu politikaları uygulamada ve ulusal ve uluslararası alanda faaliyette bulunmada Bakanlık yetkili kılınmıştır. Bakanlık yetkisini Uluslararası İşgücü Danışma Kurulunun kararları doğrultusunda kullanmaktadır (Uluslararası İşgücü Kanunu, md:4/1). 2022 yılının Şubat ayında düzenlenen Uluslararası İşgücü Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin 6. maddesinin 1. fıkrasına göre ise Uluslararası işgücü politikası genel olarak;

a) Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu işgücünün öncelikle yerel işgücünden karşılanmasına dair politikaları geliştirilmek ve bunun yanında ulusal istihdam politikalarının sürdürülebilirliğini bozmadan ve yerli ve yabancı istihdam dengesini koruyarak vasıflı yabancı işgücünden de yararlanmak,

b) Eğitim düzeyi yüksek, mesleki deneyimi bulunan, bilim ve teknolojiye katkısı olan ve stratejik öneme sahip herhangi bir alanda öne çıkan yüksek nitelikli yabancıları da ülkemizin işgücüne kazandırmak,

c) Yatırımın büyüklüğüne, istihdama ve ekonomiye katkısına, istihdam düzeyine, ihracat tutarına, faaliyet gösterilen bölgeye, şehre ya da sektöre katkısına ve benzer hususlara dikkat edilerek yüksek nitelikli yabancı yatırımcıları ülkemize kazandırmak esaslarına uygun olarak Genel Müdürlük tarafından uygulanmaktadır.

Kanunda yer alan diğer bir hükme göre ise Türkiye'de çalışmak isteyen bir yabancının çalışmaya başlamadan çalışma izni alması zorunludur ve bu izin Bakanlık tarafından verilmektedir. Kanunlarda ya da Türkiye'nin tarafı olduğu ikili ya da çoklu anlaşmalar ve uluslararası sözleşmeler kapsamında çalışma izni almadan çalışabileceği belirtilmiş olan yabancılar çalışma izni almadan çalışabilmektedir. Bu yabancılar Türkiye'de çalışmaya başlamadan en geç bir gün önce ve çalışmalarının sona ermesinden sonra en geç on beş gün içerisinde Bakanlığa bildirilmektedir (Uluslararası İşgücü Kanunu Uygulama Yönetmeliği, md: 12). Çalışma izni başvurusu yurt içinde Bakanlığa yurt dışında ise kişinin vatandaşı olduğu ya da yasal olarak bulunduğu ülkenin Türkiye Cumhuriyeti konsolosluklarına ya da büyükelçiliklerine yapılmaktadır ve bu başvurular da Bakanlığa iletilmektedir (Uluslararası İşgücü Kanunu, md: 7/1). Bir işverene bağlı olarak çalışacak yabancılara verilen çalışma izinleri, yapılan iş ya da hizmet sözleşmesinin süresini aşmamak kaydıyla gerçek ya da tüzel kişiye veya kamu kurum ve kuruluşlarına ait belirli iş yerlerinde ya da bunların aynı işkolundaki belirli işlerinde çalışmaları koşuluyla ilk başvurudan sonra en fazla bir yıl geçerli olmak üzere düzenlenmektedir (Uluslararası İşgücü Kanunu Uygulama Yönetmeliği, md: 24/3).

Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 10. maddesinde yer alan çalışma izinleri ise süreli, süresiz ve bağımsız çalışma izinleri olarak düzenlenmiştir. Süreli çalışma izninde yapılan başvurunun olumlu değerlendirilmesinin ardından yabancıya iş ya da hizmet sözleşmesindeki süreyi aşmamak şartıyla gerçek, tüzel veya kamu kurumlarına ait iş yerlerinde belirlenen işte çalışmak koşuluyla en fazla bir yıllık çalışma izni

verilmektedir. Süresiz çalışma izni bulunan yabancılar ise uzun dönem ikametleri nedeniyle sağlanan tüm haklardan faydalanmaktadır. Süresiz çalışma iznine sahip yabancılar özel kanunlarda yer alan düzenlemelerin haricinde sosyal güvenliğe dair kazandıkları hakları saklı kalarak ve bu hakların kullanılmalarıyla ilgili olan mevzuata tabii olmaları koşuluyla Türk vatandaşlarının sahip olduğu haklardan yararlanmaktadır. Bağımsız çalışma izni ise yabancıların; eğitim düzeylerine, mesleki deneyimlerine, bilim ve teknolojiye olan katkılarına Türkiye'deki faaliyetlerinin ya da yatırımlarının ülke ekonomisine ve istihdama katkısına, yabancı şirket ortağı olanların ise sermaye payı ve Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun önerisine göre Bakanlık tarafından belirlenen diğer hususlar da dikkate alınmaktadır. Bağımsız çalışma izni süreli olarak düzenlenmektedir.

Uluslararası İşgücü Kanunu kapsamında bulunan Turkuaz Kart'a yönelik hükümler ise kanunun 11. maddesinde açıklanmıştır. Bu doğrultuda eğitim düzeylerine, mesleki deneyimlerine, bilim ve teknolojiye katkılarına, Türkiye'de bulundukları faaliyetlerin ya da yatırımların ülke ekonomisine veya istihdama etkisine, Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun önerilerine ve Bakanlık tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun olarak başvuruda bulunan yabancılara Turkuaz Kart verilmektedir. Turkuaz kart ilk üç yılın geçiş süreci olması koşuluyla verilmektedir. Bu sürenin ardından kartı iptal edilmeyen ve şartları sağlayan yabancının başvurusu ile geçiş süreci kaldırılmakta ve Turkuaz Kart süresiz olarak verilmektedir. Başvuru, geçiş sürecinin dolmasından önceki yüz seksen gün içinde yapılmakta, bu süre içinde geçiş sürecinin kaldırılması başvurusunun yapılmaması halinde yapılan başvurular reddedilmekte ve Turkuaz kart geçersiz hale gelmektedir. Kart sahibinin eşi ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ise mevzuat gereğince ikamet yerine geçen bir belge verilmektedir. Bu kart sahibi yabancılar süresiz çalışma izninin sağlamış olduğu haklardan da faydalanmaktadır. Turkuaz Kart uygulamasında ise uluslararası alanda kabul görmüş akademik çalışmaları olanlar ve bilim, sanayi ve teknoloji alanında ülkemiz açısından stratejik olarak kabul edilmiş bir alanda öne çıkanlar veya istihdam, ihracat ya da yatırımda ülke ekonomisine önemli bir katkı sağlayacak ya da sağlayacağı öngörülen kişiler nitelikli yabancı olarak değerlendirilmektedir. Turkuaz Karta dair hükümler geçici koruma statüsünde olanlara uygulanmamaktadır.

Ulusal İşgücü Kanunu'nun 16. Maddesinde ise çalışma izninde istisna tanınabilecek yabancılar yer almaktadır. Bu yabancılar;

- Nitelikli işgücü olarak değerlendirilen eğitim düzeyleri, mesleki deneyimleri, bilim ve teknolojiye katkıları yüksek olan yabancılar
- Nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen bilim ve teknolojiye katkıları, yatırım ya da ihracat düzeyleri ve sağlayacakları istihdamları büyük olan yabancılar
- Türkiye’deki bir projede bir işveren tarafından belirli bir süre istihdam edilenler
- İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarınca Türk soylu oldukları bildirilenler
- Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşı olanlar
- AB üyesi ülke vatandaşı olanlar
- YUKK kapsamında uluslararası korumadan yararlanan şartlı mülteci ve geçici koruma statüsünde olan ya da vatansız veya ticaret mağduru olanlar
- Türkiye’de evlilik birliği içerisinde bir Türk ile evli olanlar
- Yabancı devletler ile uluslararası kuruluşların Türkiye’de bulunan temsilciliklerinde diplomatik dokunulmazlığı bulunmadan çalışanlar
- Alanındaki başarısıyla uluslararası düzeyde bilinen ve bilimsel, kültürel, sanat ve spor amacıyla Türkiye’ye gelenler ve
- Sınır ötesi hizmet sunucularıdır.

Ayrıca Ulusal İşgücü Kanunu Uygulama Yönetmeliği’ne göre; Yabancı öğretim elemanları, yabancı öğrenciler, yabancı mühendis ve mimarlar, AR-GE çalışanları, Kültür ve Turizm Bakanlığında çalışacak uzmanlar, Dışişleri Bakanlığı tarafından bildirilen çalışma izni başvuru sahipleri ve şirket içi çalışan değişimi kapsamında yer alanlar da çalışma izninden muaf tutulmaktadır.

Çalışma izni ya da çalışma izni muafiyeti başvurularının reddi ve düzenlenmiş olan belgelerin iptal kararları; yabancı çalıştıran işverenlere ya da bağımsız çalışma izni, süresiz çalışma izni ve Turkuaz Kart sahibi olan yabancılara 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerince tebliğ edilmektedir. Ulusal İşgücü Kanunu kapsamında Bakanlık tarafından verilen bu kararlara yönelik ilgililer, tebliğ tarihinin ardındaki otuz güç içerisinde Bakanlığa itiraz edebilmektedir. İtirazın reddedilmesi durumunda ise yabancılar idari yargıya başvurabilmektedir (Uluslararası İşgücü Kanunu, md: 21). Ayrıca çalışma izni başvurularının reddedildiği yabancılardan, ret işlemine sebep olan eksikliğin giderilmesiyle tekrar çalışma izni başvurusu yapma hakları bulunmaktadır (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2022).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU VE GÖÇ İDARESİ BAŞKANLIĞI

1. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

Türkiye’de Osmanlı Devleti döneminden bu yana yaşanan göç hareketleri idari düzenlemeler ile yönetilmek istenen bir alan olmuştur. Göç yönetiminin ilk olarak iskân kanunları ile yasal hale gelmesi ilerleyen dönemlerde çeşitli kanun ve yönetmeliklerde yapılan düzenlemelerle de devam etmiştir. 1980’den sonra ise yüksek boyutlara ulaşan göç dalgalarıyla karşılaşılması ve göçün nitelik olarak değişmesi göç olgusunun bu alandaki yönetmeliklerle yönetilmeyeceğini göstermiştir. Ayrıca 2011 yılından itibaren Suriye’den Türkiye’ye yönelik daha önce karşılaşılmayan büyüklükteki göç akınları da mevcut yasal düzenlemelerin düzeyinin artırılmasını zorunlu kılmıştır. 6458 sayılı kanun da geline nokta da göç yönetimin değiştiğinin kanıtı olmuştur (Yılmaz & Baykal, 2020: 643). Türkiye’de Suriye krizinden önceki göç mevzuatı genellikle soydaşlık esasını temel alan ulus devlet anlayışına yönelik iken zamanla değişen göç dinamiklerine ayak uydurulmaya çalışılmış fakat hukuki ve kurumsal açıdan yetersiz kalmıştır. Bu doğrultuda 2013 tarihinde çıkarılan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile bu alandaki dağınıklıklar düzeltilmeye çalışılmıştır (Yıldız, 2019: 240). Ancak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun çıkarılmasındaki tek etken Suriye’den gelen kitlesel göç akınları olmamıştır. Aynı zamanda AB’nin göç ve göç yönetimindeki hem üye ülkelerin hem de Türkiye gibi aday ülkelerin uygulamaları gereken düzenlemeler de esas alınmıştır. Kanunun gerekçesinde de Türkiye’nin AB müktesebatıyla uyumlu olan, insan haklarına saygılı, hukuki ve idari altyapının var olduğu etkin bir göç yönetimine ihtiyacı vardır ibaresi yer almıştır (Yılmaz & Baykal, 2020: 643).

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu son dönemlerde gerçekleşen en önemli gelişme olmuştur ve kanun temelde üç bölümden oluşmuştur:

- i. Yabancılar Yönelik Hükümler
- ii. Uluslararası Koruma
- iii. Teşkilat

Kanun, göç yönetimine kapsamlı ve detaylı düzenlemeler getirmiş ve ilk kez göç olgusuna yönelik konulara ve göç yönetimindeki idari-hukuki yapılanmaya özel olarak yer veren bir yasal düzenleme olmuştur (Kabakuşak, 2014: 260; Erten, 2015: 11). 6458 sayılı bu kanunun yürürlüğe girmesiyle 1950 tarihli 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkametleri ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun’un ve 1950 tarihli 5682 sayılı Pasaport Kanunu’nun bazı maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. 6458 sayılı Kanun’la aynı zamanda yabancılara yönelik vize zorunluluğu, ikamet izinleri, mültecilerin ve vatansızların hukuksal durumları ve yabancılara dair mevzuatlar bu yasada bir araya getirilmiştir. Kanunun genel amacı ise Türkiye’ye gelen yabancıların girişleri, kalışları ve çıkışları ile Türkiye’den koruma talebinde bulunan yabancılar için sağlanan korumanın kapsamına ve uygulanmasına yönelik usul ve esasları düzenlemektir (YUKK, md: 1). Ayrıca kanun; yabancılar ile ilgili iş ve işlemlerin sınırlarda, sınır kapılarında veya Türkiye içinde bulunan yabancıların münferit koruma taleplerine karşı sağlanacak uluslararası korumayı, zorla ayrıldıkları ülkelere geri dönemeyen ve kitlesel bir şekilde Türkiye’ye gelen yabancılar için acilen sağlanacak geçici korumayı kapsamaktadır (YUKK, md: 2).

1.1. Yabancılara Yönelik Hükümler

Türk hukukunda yabancılara yönelik temel hak ve özgürlükler konusunda benimsenen sistem “eşitlik ve özgürlük” ilkelerine dayanmaktadır. Anayasamızın 10. maddesinde de “*herkes; dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir*” hükmü yer almaktadır. Bu doğrultuda Anayasanın temel hak ve özgürlüklerin düzenlendiği maddelerinde bu haklar Türk ve yabancı ayrımı yapılmadan güvence altına alınmıştır. (Erten, 2015: 5).

Yabancı kişilerin ülkeye kabul edilmesiyle birlikte devletlere bazı koşullar getirme, ölçütler belirleme ve düzenlemeler yapma yetkisi verilmektir ancak bu yetkiler mutlak ve sınırsız değildir temel uluslararası hukuk kuralları ve sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülükler doğrultusunda tanınan yetkililerdir. Bu noktada devletlere öncelikle sınır kapılarında sınır kontrolleri yapma yetkisi verilmiştir. Bu yetkinin amacı sınırların düzenini bozacak ya da tehlikeye sokacak eylemlerin engellenmesi ve bu tür olayların ortaya çıkarılması, sonlandırılması ve geçiş şartlarına sahip olmayanların ülkeye girişlerini, ülkeden geçişlerini ve çıkışlarını durdurmadır (Asar, 2016: 29). Bu yetkinin ardından YUKK’ta AB müktesebatı ve uluslararası hukuk kuralları gözetilerek

yabancıların ÷lkeye girişlerinde, ÷lkede bulunmalarında ve ÷lkeden çıkışlarında ya da çıkarılmalarında tanınan hak ve hükümlölölklere dair geri gönderme yasağı, vize zorunluluğı, ikamet izni, vatansızların hukuksal durumları ve sınır dışı etme konularında bir dizi yasal düzenleme getirilmiştir.

1.1.1. Geri Gönderme Yasağı

Geri göndermeme ilkesi devletlerin kişileri din, ırk, uyruk, belirli bir toplumsal gruba üyelik ya da siyasi görüşe bakılmaksızın ciddi insan hakları ihlalleri ile karşılaşacakları ve risk altında olacakları veya zulme uğrayacakları gerekçeleriyle başka ÷lkelere göndermeme yasağıdır. Geri göndermeme ilkesi uluslararası hukukun da temel ilkelerinden biridir (International Commission of Jurists, 2019: 21). Ayrıca bu ilke devletler tarafından özellikle BMMYK Yürütme Komitesi'nin belirttiğı görüşler doğrultusunda hiçbir sapmaya izin verilmeden uluslararası hukukun emredici bir normu haline getirilmiştir (Allain, 2011: 533). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1. ve 3. maddesine göre ise sözleşmeye taraf olan bir devletteki bir kişinin herhangi birini başka bir ÷lkeye zorla göndererek kötü muameleyle karşılaşması bakımından “gerçek ve acil bir riski” fark ettiğı ya da fark etmesi gerektiğinde o devletin bu riski ortadan kaldırmaya yönelik önleyici tedbirler alması gerekliliğine dair bir yükümlüğünün olmasına hükmedilmiştir (International Commission of Jurists, 2019: 21).

Yabancılarla yönelik ulusal mevzuatımız olan YUKK'un birinci kısmının 2. bölümünün 4. maddesinde de geri gönderme yasağı ile ilgili olarak hiç kimse; işkencelere, insanlık dışı olan veya onur kırıcı cezalara ya da muamelelere uğrayacağı ya da ırkı, dini, uyruğı, belirli bir toplumsal gruba üyeliğı nedeniyle ve siyasi fikirlerinden dolayı yaşamının ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı bir yere gönderilemez hükmü yer almaktadır. Böylece bu madde 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesinin 1. fıkrasında geçen hükme uygun olarak vurgulanmıştır. Ancak bu hak Cenevre Sözleşmesi'nden farklı olarak yalnızca mülteci statüsünde olanlara değil bu kanun kapsamında uluslararası korumadan faydalanacak olan herkese; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleri hakkı tanınmıştır (Ergüven & Özturanlı, 2013: 1040). Ayrıca 55. maddede geri gönderme yasağıyla bağlantılı olarak; Sınır dışı edilecekleri ÷lkelerde ölüm cezasıyla, işkencelerle, insanlık dışı ve onur kırıcı muamelelerle karşılaşacaklarına dair ciddi emareler bulunanların sınır dışı edilemeyecekleri hükmü de yer almaktadır.

1.1.2. Vize

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında Türkiye'ye yasal olarak girebilmek için pasaport ya da pasaport yerine geçen belgelerin olması zorunludur. Türkiye'de doksan güne kadar kalacak olan yabancıların ise ülkelerinin konsolosluklarından vize almaları gerekmektedir. Vizeler, konsolosluk görevlilerince pasaport ya da kimlik belgelerine kayıt olarak düşülür ve gidilen ülkenin, vizenin verildiği tarihte geçerli olan kanunlarına göre belge sahipleri ülkeye kabul edilir, ülkeden ayrılabilir ya da transit olarak o ülkeden geçebilir. Türkiye'ye gelebilmek için ise vize alması gereken yabancıların vize başvurusunu Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığının başkonsolosluk niteliğindeki konsolosluk temsilcilerine, büyükelçilerin konsolosluk şubelerine, büyükelçilere bağlı olan fahri konsolosluklara yapmaları gerekmektedir. Aynı zamanda vizeler ülkelere giriş yapabilmek için geçerli ölçütleri de belirlemektedir (Asar, 2016: 34).

2016 tarihli 29656 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Uygulanmasına Yönelik Yönetmelik'in 10. maddesine göre Türkiye'de doksan güne kadar bulunacak yabancıların vatandaşı oldukları ya da yasal olarak bulundukları ülkelerin konsolosluklarından geliş amaçlarına uygun olarak vize almaları gerekmektedir. Türkiye'de bulundukları süre doksan günden fazla olamamakta ve bu hükümde vize muafiyeti hakkı ise saklı tutulmaktadır. Türkiye'ye girişleri yasak olan yabancıların vize almış olmaları kendilerine yönelik uygulanacak hükümlerin önüne geçememekte ve gelen yabancıların Türkiye'ye giriş yasağının bulunduğu tespit edilirse girişlerine izin verilmemektedir. Vizeler ise en fazla beş yıl kullanılmak üzere verilmekte verildiği tarihten itibaren altı ay kullanılmayan vizeler geçersiz sayılmaktadır. Türkiye'de ikameti bulunan yabancılar ise vize süreleri ikamet izni sürelerinde uzunsa vize sürelerini kullanabilmekte, vize muafiyeti anlaşması dâhilinde gelenlerin ikamet süreleri kısa ise vize muafiyet sürelerinin bitimine kadar ülkede kalabilmektedir. Ancak bu hükümler uygulanırken Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çoklu anlaşmalar hükümlerine göre karşılıklılık ilkelerinin uygulanması konusundaki haklar saklı tutulmaktadır.

Yönetmeliğin 10.maddesinin 2. fıkrasına göre bazı yabancılar vize uygulaması kapsamı dışında yer almaktadır. Bunlar;

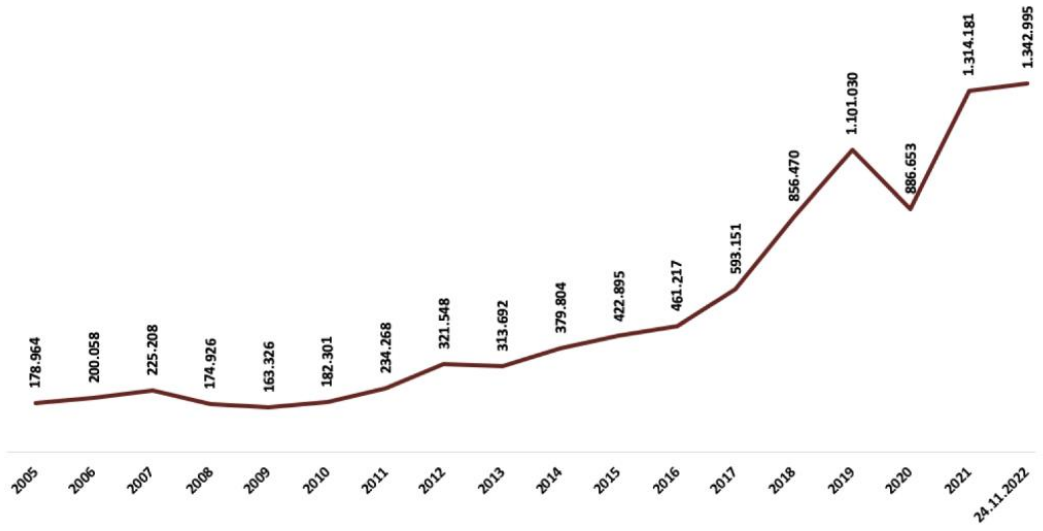
- a. Türkiye’de geçerli sayılan çalışma ya da ikamet izni olanlar,
- b. 5901 sayılı Vatandaşlık Kanunu’nun 28. maddesine göre Türk vatandaşlığından izin alarak çıkan ve başka bir ülkenin vatandaşı olanlar,
- c. Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çoklu anlaşmalar dâhilinde vize muafiyeti bulunanlar,
- ç) Türkiye’de görevli olan diplomasi ve konsoloslukların resmi memurlarıyla bu kişilerin eşleri ve bakmaya yükümlü oldukları çocukları,
- d) Türkiye’deki uluslararası kuruluşların temsilciliklerinde çalışanlar ve statüleri anlaşmalar ile belirlenenler,
- e) Vatansız kişi kimlik belgesi olanlar,
- f) Uluslararası koruma kapsamında kayıt belgesi, uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kimlik belgesi olanlar,
- g) Geçici olarak korunanlar,
- ğ) Taşımacılık alanında çok girişli olan şoförler ve bunların yardımcıları,
- h) Türkiye’ye İskân Kanunu ile kabul edilenlerdir.

YUKK’un 13. maddesine göre ise vizesi olmadan sınır kapılarına gelen yabancılara Türkiye’den belirlenen süre içinde ayrılacaklarını belgelemeleri durumunda istisnai olarak sınır kapılarında vize verilebilmektedir. Bu sınır vizesi geldikleri sınır kapılarının bağlı bulunduğu valilikler tarafından verilmektedir, valilikler bu yetkilerini gerekli gördükleri durumlarda sınır kapılarında görevli olan kolluk birimlerine devredebilmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanı tarafından farklı bir süre belirlenmediği takdirde sınır vizesi Türkiye’de en çok on beş gün kalma hakkı sağlamaktadır. Vizeler, kanunda düzenlenen vizenin iptalini gerektirecek durumların ortaya çıkmasıyla vizeyi veren makamlar ya da valiliklerce iptal edilmekte vize pasaporttaysa gerekli kayıtlar düşülmektedir (YUKK’un Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, md: 12/6).

1.1.3. İkamet İzni

Ülkemizde, uluslararası hukuk kuralları ve ulusal hukukun paralel bir şekilde uygulanmasıyla yabancılara tanınan haklar ve yükümlülükler kapsamında yabancı kişilerle yasal bağın kurulduğu en önemli alanlardan biri de ikamet iznidir. Genel olarak ikamet kişinin hukuki anlamda yaşadığı yerdir. İkamet izni hem ülkemizin hukuki düzeni hem de yabancıların sosyal düzenleri açısından gereklidir ve yabancılara belli bir süre dâhilinde belirli bir alanda yaşama hakkı tanımaktadır. İlgili makamlarca düzenlenen bu belge kişilerin gerekli şartlara sahip olması ve talepleri doğrultusunda

düzenlenmektedir (Koca, 2016: 47). İkamet izni, Türkiye’de vize ya da vize muafiyeti için tanınan sürenin tamamlanması sonucu alınan veya doksan günden daha fazla kalacak yabancıların alması gereken izindir. Bu izin, geçerliliği boyunca ülkede yasal olarak kalma hakkı sağlamakta ve sınır kapılarında vize yerine geçmektedir ayrıca resmi işlemlerin de dayanağı niteliğindedir. İkamet izni bulunan yabancılar belli bir süreden sonra uzun süreli kalma hakkı da elde edip vatandaşlığa geçme başvurusunda bulunabilmektedir. İkamet izinleri, Göç İdaresi Başkanlığının birimleri tarafından düzenlenmektedir (Asar, 2016: 63).



Grafik 3.1. Türkiye’de İkamet İzni ile Bulunan Yabancıların Yıllara Göre Dağılımı

<https://www.goc.gov.tr/ikamet-izinleri> 03.12.2022

İL SIRA	İLLER	TOPLAM*	İL SIRA	İLLER	TOPLAM*
GENEL TOPLAM		1.342.995	GENEL TOPLAM		1.342.995
1	Adana	6.893	42	Kahramanmaraş	2.201
2	Adıyaman	444	43	Karabük	7.815
3	Afyonkarahisar	2.702	44	Karaman	594
4	Ağrı	364	45	Kars	747
5	Aksaray	2.366	46	Kastamonu	1.649
6	Amasya	608	47	Kayseri	6.744
7	Ankara	83.245	48	Kırıkkale	555
8	Antalya	164.674	49	Kırklareli	2.595
9	Ardahan	161	50	Kırşehir	2.184
10	Artvin	462	51	Kilis	1.540
11	Aydın	10.454	52	Kocaeli	14.673
12	Balıkesir	5.131	53	Konya	11.671
13	Bartın	1.699	54	Kütahya	5.520
14	Batman	422	55	Malatya	1.344
15	Bayburt	113	56	Manisa	3.048
16	Bilecik	1.062	57	Mardin	901
17	Bingöl	171	58	Mersin	42.064
18	Bitlis	188	59	Muğla	27.061
19	Bolu	4.145	60	Muş	86
20	Burdur	1.311	61	Nevşehir	1.194
21	Bursa	53.020	62	Niğde	1.088
22	Çanakkale	3.991	63	Ordu	2.223
23	Çankırı	2.112	64	Osmaniye	680
24	Çorum	1.787	65	Rize	975
25	Denizli	4.440	66	Sakarya	14.267
26	Diyarbakır	1.248	67	Samsun	15.136
27	Düzce	2.293	68	Siirt	354
28	Edirne	5.709	69	Sinop	386
29	Elazığ	684	70	Sivas	2.440
30	Erzincan	971	71	Şanlıurfa	4.808
31	Erzurum	1.886	72	Şırnak	451
32	Eskişehir	7.179	73	Tekirdağ	6.616
33	Gaziantep	11.800	74	Tokat	2.545
34	Giresun	1.678	75	Trabzon	6.750
35	Gümüşhane	460	76	Tunceli	48
36	Hakkari	736	77	Uşak	2.137
37	Hatay	2.782	78	Van	2.196
38	Iğdır	711	79	Yalova	21.318
39	Isparta	3.519	80	Yozgat	1.356
40	İstanbul	700.889	81	Zonguldak	1.943
41	İzmir	26.582			

Grafik 3.2. Türkiye’de İkamet İzni ile Bulunan Yabancıların İllere Göre Dağılımı

<https://www.goc.gov.tr/ikamet-izinleri> 03.12.2022

Grafik 3.1.’de yer aldığı üzere 2022 yılının Kasım ayı itibariyle ülkemizde 1.342.995 kişi ikamet izni ile bulunmaktadır. Grafik 3.2.’de ise bu kişilerin ikamet ettiği illere göre dağılımları gösterilmektedir. Bu doğrultuda ikamet izni dâhilinde en fazla yabancı bulundugu il 700.889 ile İstanbul’dur. Ardından 164.674 kişi ile Antalya, 83.245 kişi ile ise Ankara gelmektedir. Grafik 3.2.’den anlaşıldığı üzere illerin gelişmişlik düzeyinin yüksekliği ile ikamet izni kapsamında yabancı barındırma sayısı doğru orantılıdır. Nitekim ülkemizde ikamet iznine sahip kişiler arasında öğrencilerin, vasıflı meslek sahibi olanların ve aile ikamet izniyle bulunanların sayısı yüksektir. Göç İdaresi Başkanlığının Kasım ayında yayınlandığı veriler çerçevesinde öğrenci ikamet izni alan kişilerin uyruklarına bakıldığında Azerbaycan, İran ve Türkmenistan’ın ilk üçte yer aldığı görülmektedir. Aile ikamet izninde ise Azerbaycan, Özbekistan ve Rusya

Federasyonu vatandaşları ilk üçtedir. Genel olarak ülkemizde ikamet izni ile bulunan ilk üç uyruk Irak, Rusya Federasyonu ve Türkmenistan'dır. Bu uyruklar kısa dönem ikamet iznine sahip uyruklar arasında da ilk üçte bulunmaktadır. Bu veriler doğrultusunda ülkemizde ikamet iznine sahip yabancıların genel olarak komşu ülke vatandaşları oldukları ve ülkelerinden eğitim, siyasi ve ekonomi sebepli ayrıldıkları çıkarımı yapılmaktadır. Rusya'nın ise bu sebepler dışında ülkemizin kıyı bölgelerinde ve özellikle Antalya'da bulunma nedenleri sosyal olanaklar, iklim, doğal güzelliklerdir. Ayrıca ülkemizdeki Rus vatandaşları arasında evlilik, akraba ve arkadaşlık ilişkileri sebebiyle bulunanların sayısı da yüksektir.

İkamet izni yabancılara tanınan hak ve yükümlülükler kapsamında ülkede bulunmalarına yasal bir dayanak kazandırmaktadır ve düzensiz göçmenlerin kayıt altına alınması açısından oldukça önemli bir uygulamadır. Türkiye'de ikamet iznine dair kurallar ise YUKK ve YUKK'un Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir. YUKK'un 21. maddesine göre ikamet izni başvuruları kişilerin kendi ülkelerindeki ya da yasal olarak bulundukları ülkelerin konsolosluklarına yapılmaktadır. İkamet izni için talep edilen süre atmış günden fazla ise pasaport ya da pasaport yerine geçen belgelerinin bulunması gerekmektedir. Başvuru sürecinde belgelerin eksikliği durumunda tamamlanması için başvuru ertelenebilmekte ve eksik olan bilgi ve belgeler ilgili görevliye bildirilmektedir. Konsolosluklar kendi görüşlerini de belirterek izin başvurularını Genel Müdürlüğe bildirmektedir. Genel Müdürlük gerekli gördüğü takdirde ilgili kurumların da görüşlerine alarak başvuruyu sonuçlandırmakta ve iznin düzenlenmesi ya da reddedilmesi için konsolosluga bilgi vermektedir. Başvurular en fazla doksan gün içinde sonuçlandırılmaktadır ve başvurunun reddedilme durumunda ilgili kişiye tebliğ edilmektedir.

İkamet izni, pasaport ya da pasaport yerine sayılan belgelerin geçerliliğinden atmış gün kısa olarak verilmektedir ve kalış amacına göre her yabancı için ayrı ayrı düzenlenmektedir. İznin içeriği ve şekli bakanlık tarafından belirlenmekteyken ikamet izni yerine de sayılan çalışma izni ise bakanlık ve ilgili kurumlar tarafından belirlenmektedir (YUKK, md: 23). İkamet izinlerinin uzatılması ise valilikler tarafından yapılmaktadır. Uzatma başvurusu, mevcut iznin süresinin dolmasından atmış gün önce ve her şartta ikamet iznin bitmesinden önce valiliklere yapılmaktadır. Başvuru sırasında harca tabi olmayan bir belge verilmektedir, bu belgeyle yabancılar ikamet izinleri sona erse bile haklarında karar verilmeye dek Türkiye'de kalabilmektedir.

Yasal sürenin bitiminden itibaren uzatma izni başlatılmaktadır ve başvurular valilikler tarafından sonuçlandırılmaktadır (YUKK, md: 24). Çalışma izninin ikamet izni sayılması durumunda ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca ya da mevzuatları dâhilinde çalışma izni vermeye dair yetkileri bulunan kamu kurumlarınca verilmekte olan çalışma izinleri geçerliliği devam ettikçe ikamet izni yerine de geçmektedir. Bu yabancılar ve “*Çalışma İzni Muafiyet Teyit Belgesi*” bulunan yabancılar ikamet izni harçlarını ödedikleri takdirde ikamet izninden muaf olmakta aynı zamanda uluslararası koruma altında olanlar da bu harçtan muaf tutulmaktadır (YUKK’un Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, md: 25/1).

YUKK’un Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’in 27. maddesinde yer alan ikamet izinleri altı türe ayrılmıştır; kısa dönem ikamet izni her defasında bir yılı geçmemek üzere verilen izindir, aile ikamet izni her defasında iki yılı geçmemek üzere verilmektedir, öğrenci ikamet izni öğrenim süresine bağlı olarak verilmektir, uzun dönem ikamet izni süresiz olarak verilmektedir, insani ikamet izni her defasında en fazla bir yıllığına verilmektir, ticaret mağduru ikamet izni ise başlangıçta otuz gün için verilen her defasında en fazla altı ay uzatılan ancak toplamda üç yılı geçmeyen izinlerdir. İkamet izinlerinin farklı türlere ayrılmasıyla yabancıların talep ettikleri izin türlerine göre belgelerin hazırlanması kalış amaçlarının net olarak anlaşılmasını sağlamaktadır. Aynı zamanda idarenin talep edilen iznin gerekçesinin makul bir gerekçe olup olmadığına dair tereddütlerini de gidermiş olmaktadır. Bunun yanında ikamet izinlerinin türlere ayrılmasıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar için istatistiklerin ayrıntılı olarak tutulması mümkün hale gelmiştir (Asar, 2016: 81-82).

Yönetmeliğin 20. maddesi kapsamında ikamet izninden muaf olanlar ise vize izninden muaf olanlar ile aynı başlıklar altında sıralanmıştır. Ancak vize izni süresince Türkiye’de bulunan ya da vize izninden muaf olanlar da ikamet izninden muaf olmaktadır. İkamet izninden muaf olan yabancıların (uluslararası koruma statüsünde olanların, vatansızların, çalışma izni bulunan ya da çalışma izni muafiyeti olanların dışındaki) Türkiye’de bulunmalarına sağlayan belge ve izinler ile ikamet izninden muaf bir şekilde geçirmiş oldukları süreler, ikamet izni ile verilen sürenin toplamına dâhil edilmemektedir. Aynı zamanda insani ikamet izniyle geçirilen süre de YUKK’taki ikamet izni süresinin toplamına katılmamaktadır. Ayrıca gözaltındakilerin, tutuklu ya da hükümlü olarak cezaevlerinde bulunanların, idari gözetim altında olanların ve geri

gönderme merkezinde bekletilenlerin geçirdikleri süreler de ikamet izni süresinin ihlali olarak sayılmamaktadır (Koca, 2016: 84).

YUKK'un 25. maddesi gereğince Türkiye için yapılan ikamet izni taleplerinin reddedilmesi, iznin süresinin uzatılmaması ya da iptali ve bu işlemlerin ilgililere tebliği valilikler tarafından yapılmaktadır. Bu işlemler süresince yabancıların, Türkiye'deki aile bağları, ikametlerinin süresi, ülkelerindeki durumları ve çocuklarının yüksek yararı gibi konularda göz önünde bulundurulmakta ve verilen karar ertelenebilmektedir. Bu kararlar yabancıya, yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilmekte ve bu tebligatta itiraz haklarını nasıl kullanabileceklerine dair bilgiler ile diğer yasal olan hakları ve yükümlülükleri de yer almaktadır.

1.1.4. Vatansızlık

Vatansızlık genel olarak tabiiyetin bulunmaması veya tabiiyet tayin edilmemesi olarak ifade edilmektedir. Vatansız ise kendi yasalarının işleyişinde herhangi bir devlet için vatandaş olarak kabul edilmeyen kişiler olarak tanımlanmaktadır (Acar, 2019: 1216). Vatansızlık farklı durumlarda ortaya çıkmaktadır ve bazı durumlarda göç edip yabancı bir ülkeye yerleşen kişilerin gittikleri ülkenin vatandaşlığına alınmadan kendi tabiiyetlerini kaybetmeleri ya da vatandaşlıktan çıkarılmaları sonucuyla da görülmektedir. Fakat vatansız olarak tabir edilen birçok kişi genellikle kendi ülkesinin sınırlarından çıkmayan ve sürekli ülkelerinde bulunanlardır. İkametlerinin bulunduğu ve çoğu zaman doğdukları ülkede gerçekleşen bu durum bireylerin uluslararası kanunlar kapsamında ya da kanunların uygulanması aşamasında yaşadıkları sorunların bir sonucudur (UNCHR, 2014: 3). Hiçbir devletin vatandaşı kabul edilmeyen bireylerin statüsü olan vatansızlık; kanunların çatışması, bir ülkenin topraklarının başka bir ülkeye devredilmesi, evliliğe yönelik yasalar, ayrımcılık, doğum kayıtlarının bulunmaması, vatandaşlıktan çıkarılma ya da vatandaşlık haklarından feragat etme gibi farklı birçok durum sebebiyle de ortaya çıkmaktadır (Perruchoud & Redpath, 2004: 95).

Vatansızlık öncelikle kişilerin olmak üzere devletlerin, uluslararası toplumun ve genel düzenin çıkarlarına uygun olmayan ve istenmeyen bir durum olarak ifade edilmektedir. Ancak vatandaşlığı belirlemede her devletin sahip olduğu farklı yetkiler ve vatandaşlık konusunda bütün devletler için geçerli olacak uluslararası bir düzenlemenin bulunmaması doğuştan veya sonradan vatansızlık durumlarını ortaya çıkarmaktadır. Vatansızlık uluslararası hukukun da ilgilendiği bir konudur ve bu

alandaki uluslararası hukuk çalışmaları ve gelişmeler iki taraflıdır. İlk olarak vatansızlığı önlemek ya da azaltmak için çalışmalar yapılmaktadır. Bu doğrultuda uluslararası boyutta milletlerarası anlaşmalar düzenlenmektedir diğer yandan farklı konularını da içermekle beraber vatansızlığı önlemek ve azaltmaya dair hükümleri bulunan uluslararası düzenlemeler de bulunmaktadır. İkinci tarafı ise vatansızların hukuki açıdan statülerinin belirlemek, korumak ve iyileştirmektir. Bu kapsamdaki düzenleme 1954 yılında çıkarılan ve Türkiye'nin taraf olduğu BM Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme'dir. Bunun yanında insan haklarına yönelik düzenlemeler de vatansız kişilerin haklarını gözeterek güvence altına almaktadır (Erten, 2015: 26-27).

YUKK'un 50. maddesine göre ise vatansızlığın tespiti Genel Müdürlük tarafından yapılmaktadır. Türkiye'de yasal olarak bulunmalarını sağlamak için vatansız kişilere "Vatansız Kişi Kimlik Belgesi" düzenlenmektedir. Belge, Genel Müdürlüğünün uygunluk görüşüyle valilikler tarafından düzenlenmekte, herhangi bir harca tabii olmamakta, ikamet izni yerine geçmekte ve iki yılda bir valilikler tarafından yenilenmektedir. Bunun yanında vatansız kişilere verilen haklar doğrultusunda yabancılar, kamu düzeni ve güvenliği açısından bir tehdit oluşturmadıkları sürece sınır dışı edilememekte ve bu kanunda yer alan ikamet izinlerinden biri için talepte bulunabilmektedir. Ayrıca 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzni Hakkındaki Kanun hükümlerine tabii olmakta ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 18. maddesinde yer alan tabiiyeti bulunmayan kişilere tanınan "yabancılara mahsus " pasaport hakları da bulunmaktadır (YUKK, md: 51).

1.1.5. Sınır Dışı Etme

Sınır dışı etme, bir kişinin bir devletin topraklarını terk etmesi için alınan tüm tedbirlerden oluşmaktadır. Diğer bir ifadeyle sınır dışı etme; bir devletin sınırlarında, açık denizlerinde ya da yetki alanına giren herhangi bir yerde bireyi geri çevirme uygulamalarını ve üçüncü bir ülkeye sevkini, iadesini veya sürgününü kapsamaktadır (International Commission of Jurists, 2019: 32). Türk hukukunda ise ülkede bulunan yabancıların tek taraflı ve yetkili idari makamın takdiriyle Türkiye sınırlarının dışına çıkarılması olarak tanımlanmaktadır. Sınır dışı etme genel olarak devletlerin, kamu düzenini ve güvenliğini sağlamak amacıyla tehlikeli davranışlarda bulunan yabancıları ülkeden çıkarılmalarına adına faydalandıkları bir araçtır (Sirmen, 2009: 30). Anayasanın 16. maddesinde de yabancılar için temel hak ve özgürlüklerin milletlerarası anlaşmalara uygun olacak şekilde kanunla sınırlanabilir hükmü yer almaktadır. Bu doğrultuda 19.

maddede “*hakkında sınır dışı etme kararı verilen kişinin yakalanması veya tutuklanması*” kişi hürriyetinin istisnası olarak kabul edilmiştir. Bunun yanında yerleşme ve seyahat hürriyetine yönelik olan 23. maddenin son fıkrasında ise vatandaşların sınır dışı edilemeyecekleri ve yurda giriş hakkından mahrum bırakılmayacaklarına ilişkin düzenleme sınır dışı etme uygulamasının yalnızca yabancıları kapsadığını göstermektedir (Özçelik, 2013: 212). Genellikle sınır dışı etme kavramıyla kullanılan “geri çevirme” ise sınır dışı etme işleminden farklı olarak uygulanmaktadır. Geri çevirme, ülkeye kabul edilemeyecek yabancıların sınırı geçmeden geri gönderilmesi iken sınır dışı etme, ülkeye daha önce kabul edilen veya yasal olmayan yollarla sınırları geçen kişilerin kendi ülkelerine ya da üçüncü bir ülkeye genel hukuka uygun bir şekilde geri gönderilmesi olarak tanımlanmaktadır (Asar, 2016: 117).

YUKK’ta ise yabancılar; sınır dışı etme kararı sonucu menşei ülkelerine, transit olarak gidebilecekleri ülkelere veya üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir hükmü yer almaktadır (md: 52). Uygulama Yönetmeliği’nin 53. maddesine göre ise yabancılar için sınır dışı etme, Türkiye’yi terke davet ile idari gözetim kararları en fazla kırk sekiz saat içerisinde alınmaktadır. Kolluk kuvvetlerince yakalanan yabancılar için bu süre geri gönderme merkezleri olan illerdeki geri gönderme merkezlerine teslim edilmeleriyle başlamaktadır. Geri gönderme merkezleri bulunmayan ya da bu merkezlerin dolu olduğu yerlerde yakalan yabancılar için ise kolluk kuvvetlerinin derlediği belgelerin il müdürlüğüne verilmesiyle bu süre başlatılmaktadır. Kolluk kuvvetleri bu belge ve bilgileri en kısa zamanda il müdürlüğüne iletmekte ve belge ve bilgilerin olmadığı durumlarda yakalan yabancının beyanı esas alınabilmektedir. İl müdürlüğü tarafından tespit edilmesi durumunda ise kırk sekiz saatlik süre yabancının il müdürlüğüne getirilmesi ile başlamaktadır. Ayrıca yabancının sınır dışı işlemlerinin tamamlanmasına ya da geri gönderme merkezlerine teslim edilmesine kadar geçen sürede kolluk kuvvetlerince muhafaza sağlanmaktadır. Bu süre içerisinde yabancıların iâşesi ya da diğer ihtiyaçları il müdürlükleri tarafından karşılanmaktadır. Sınır dışı edilmesi gereken yabancının yokluğu durumunda da bu karar alınabilmektedir.

YUKK’un sınır dışı etme kararı alınacaklara yönelik olan 54. maddesi uyarınca;

a) 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 59. maddesinde yer alan sınır dışı edilmesi gerekenler,

b) Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanmış olan terör örgütlerinin ya da çıkar amaçlı suç örgütlerinin yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar,

c) Türkiye'ye giriş için gerekli olan vize ve ikamet izinlerinde sahte belge düzenleyenler,

d) Kamu güvenliği, düzeni ve sağlığına yönelik tehdit oluşturanlar,

e) Türkiye'de bulundukları süre içerisinde yasal olmayan yollarla geçimini sağlayanlar,

f) Vize ya da vize muafiyeti için verilen süreyi on günden fazla aşanlar ve vizeleri iptal edilenler,

g) İkamet izinleri iptal edilenler,

h) İkamet izni bulunan ancak süresinin dolmasından itibaren geçerli bir sebebi olmadan ikamet izni süresi on günden fazla aşanlar,

ı) Çalışma izinleri bulunmadan çalıştıkları tespit edilenler,

i) Türkiye'ye girişte ve Türkiye'den çıkışta geçerli olan yasal hükümleri ihlal edenler veya ihlale teşebbüs edenler,

j) Giriş yasağının olmasına rağmen Türkiye'de bulunduğu tespit edilenler,

k) Uluslararası koruma başvurusunda bulunan ancak başvurusu reddedilen, korumanın dışında tutulan, başvurusu geçerli olmayan, başvurusunu geri çeken ya da geri çekilmiş sayınlar, uluslararası koruma statüleri biten ya da iptal edilenler ve Türkiye'de kalma hakları olmayanlar,

l) İkamet izni uzatma başvuruları reddedilen ancak on gün içinde Türkiye'den çıkmayanlar hakkında sınır dışı etme kararı alınmaktadır.

Sınır dışı kararı alınmayacaklar ise sınır dışı edilecekleri ülkelerde ölüm cezasıyla, işkencelerle veya insanlık dışı ve onur kırıcı ceza ve muamelelerle karşılaşacaklarına dair ciddi emareler bulunanlar, önemli sağlık sorunları bulunan ya da hamilelik ve yaşlılık gibi durumlar sebebiyle seyahat etmeleri riskli olanlar, hayati tehlike yaratacak hastalıkları için tedavi altında olan ve sınır dışı edilecekleri ülkelerde tedavi olma şansı bulunmayanlar, insan ticareti mağdurları ve tedavileri tamamlanana dek fiziksel, psikolojik ve cinsel şiddet mağdurlarına karşı sınır dışı etme kararı alınamamaktadır (YUKK, md:55/1).

YUKK'un Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in 54. maddesinin birinci ve ikinci fıkrasına göre sınır dışı etme kararları her bir yabancı için ayrı ayrı alınmaktadır ve kararın esas değerlendirilmesi Göç İdaresi İl Müdürlükleri tarafından yapılmaktadır.

İl Müdürlüğün kararları doğrultusunda değerlendirmeler, il müdürlüğünde, geri gönderme merkezlerinde ya da il müdürlüğü tarafından belirlenen yerlerde yapılmaktadır. 54. Maddenin dördüncü fıkrasına göre ise gerekli durumlarda valilikler tarafından sorumluluk bölgelerine ek emniyet tedbirleri de alınmaktadır. Sahil Güvenlik ve Kara Kuvvetleri Komutanlıkları ile Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğünün görev alanlarında yakalanmış olan yabancılar ise mülki idare amirleri tarafından belirlenen kolluk kuvvetlerince değerlendirme yerlerine götürülmektedir.

Türkiye'yi terke davet etme konusunda ise sınır dışı etme kararı alınmış yabancılarının sınır dışı etme kararında belirtilmesi kaydıyla Türkiye'yi terk etmeleri için en az on beş gün en fazla ise otuz gün olmak üzere süre tanınmaktadır. Fakat kaçma ya da kaybolma riski olan, yasal giriş ve çıkış kurallarını ihlal eden, sahte belge kullanan, asılsız belgeler ile ikamet izni almaya çalışan ya da aldığı tespit edilen, kamu güvenliği ve sağlığı yönünden tehdit oluşturan kişiler için bu süre tanınmamaktadır (YUKK, md: 56/1).

Sınır dışı etme üzere idari gözetim kararının alınmasında ise 54. maddede yer alan yabancıların kolluk kuvvetlerince yakalanmaları durumunda haklarında karar verilmek için derhal valiliğe bildirilmektedir. Sınır dışı etme kararının alınması gerekenlerin sınır dışı etme kararını valilik almaktadır. Değerlendirme aşaması ve karar süresi ise kırk sekiz saati geçmemektedir (YUKK, md: 57/1). Uygulama Yönetmeliği'nin 59. Maddesinde sınır dışı edilmek üzere idari gözetim kararına ilişkin bazı hükümler belirlenmiştir. Bu hükümler;

1. Kararın alınmasında kamu düzeni ya da güvenliği yönünden tehdit oluşturacak yabancıların belirlenmesinde kolluk kuvvetlerinden, kamu sağlığı yönünden tehdit oluşturacaklar yabancıların belirlenmesinde ise Sağlık Bakanlığından görüş alınabilmektedir.

2. İkamet izni vermek için uygun görülmeyenler veya ikamet izni iptal edilenler arasında asılsız ya da sahte belge kullanan veya kamu güvenliği, düzeni ve sağlığı açısından tehdit oluşturanlar idari gözetim altına alınmaktadır.

3. İdari gözetim altında bulunan yabancıların, sınır dışı etme kararına yönelik idareye vermiş oldukları dava dilekçesi yetkili olan idari mahkemeye, idari gözetim kararına yönelik verdikleri itiraz dilekçesi yetkili olan sulh ceza hâkimine ulaştırılmaktadır.

4. İdari gözetim altında bulunan yabancıların yalnız sınır dışı etme kararına karşılık idare mahkemesine başvurmaları idari gözetimi durdurmamaktadır. İdarenin, sınır dışı etme kararlarına karşı yargı yoluna gidildiğinin bilgisini edinmesinden itibaren sınır dışı etme işlemi durdurulmaktadır.

5. Yabancılarla yönelik alınan sınır dışı etme kararları, idari gözetim kararları, idari gözetimin süresinin uzatılması kararları ve her ay düzenli şekilde yapılmakta olan değerlendirmelerin sonuçlarıyla işlemlerin gerekçeleri ve tebligat formları belirlenen süre içerisinde sulh ceza hâkimine gönderilmektedir. İdari gözetim kararlarına yönelik yalnız sulh ceza hâkimine başvuru yapmak sınır dışı etme işlemlerini durduramamaktadır.

6. Yabancıların olmaması durumunda dosya üzerinden yapılmakta olan değerlendirmeler ile alınan sınır dışı etme kararlarına ilişkin alınan idari gözetim kararlarının süresi yabancıların yakalanması ile başlamaktadır.

7. YUKK'un 57. maddesindeki idari gözetim için belirlenen süre içerisinde sınır dışı etme işlemleri gerçekleşmeyen yabancılarla belirli idari yükümlülükler getirilerek idari gözetimleri sonlandırılmaktadır.

Sınır dışı etme kararı; yabancıların yakalanmış olduğu, tespit edildiği ya da işlem gördüğü ilin valiliklerince resen ya da Genel Müdürlüğün isteğiyle alınmaktadır. Kararda ayrıca yabancıların doğrudan sınır dışı edilmesine, Türkiye'yi terke davet edilmesine ya da idari gözetim altında tutulmasına dair konulardan biri de yer almaktadır. Sınır dışı etme kararının ilgili kişiye tebliğ edilmesiyle karara karşı idare mahkemesine başvurulması durumunda bu kararı alan makama da bilgi verilmesi gerekliliği belirtilmektedir (YUKK Uygulama Yönetmeliği, md: 56). Uygulama Yönetmeliği'nin 62. Maddesinin birinci ve ikinci fıkrası uyarınca da sınır dışı etme kararının uygulanması il müdürlüğünün ya da geri gönderme merkezi müdürlüğünün koordinesi dâhilinde kolluk kuvvetlerince yapılmaktadır. Ayrıca sınır dışı etme ya da idari gözetim kararı, yabancıların geri gönderme merkezine ya da sınır kapısına götürülmesi ve bu kararlara yönelik işlemlerin yerine getirilmesinde valilikler tarafından görevlendirilmeler yapılmaktadır. Geri Kabul anlaşmaları kapsamında Türkiye'ye kabul edilmiş yabancıların sınır dışı edilmelerine yönelik işlemlerin usul ve esasları ise Bakanlık tarafından ayrıca belirlenmektedir (YUKK Uygulama Yönetmeliği, md: 64).

1.2. Uluslararası Koruma

Uluslararası koruma, vatandaşlarının haklarını korumada devletlerin sorumluluklarını yerine getirmemesi veya getirememesiyle bu kişilerin ulusal korunma şansının kalmaması sonucu ihtiyaç duydukları bir koruma şeklidir (Çelik N. B., 2015: 71-72). Uluslararası koruma; baskı, zulüm ya da ciddi zararlara uğrayacakları korkusuyla ülkelerinden kaçan kişilere tanınmaktadır (Günay & Getahun, 2020: 132). Türkiye’de uluslararası koruma alanındaki yasal uygulamalar ilk kez 2013 tarihli 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda düzenlemiştir. Kanunda uluslararası koruma kapsamında da yer alan “mülteci”, “şartlı mülteci” ve “ikincil koruma” statüleri ele alınmıştır. Ayrıca kanunun düzenlenmesi, Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne getirmiş olduğu coğrafi kısıtlama kaynaklı parçalı bir oluşumun sonucudur. Kanundaki “mülteci” ve “şartlı mülteci” kavramları da coğrafi kısıtlamanın uygulanmasından kaynaklanan statülerdir (Asar, 2016: 153). Kanunla uluslararası koruma arayanlara yasal güvence sağlanmıştır. Diğer bir ifadeyle mülteci ve göçmenlere tanınan yasal haklar uluslararası düzenlemeler ile uyumlaştırılmıştır. Ayrıca “mülteci” ve “sığınmacı” statüsünün yanında Geçici Koruma Yönetmeliği ile “geçici koruma” statüsü de tanımlanırken Suriyeli göçmenlere geçici koruma statüsü verilmiştir (Polat, 2021: 156).

YUKK’un üçüncü kısımda uluslararası korumaya ilişkin hükümler yer alırken Uygulama Yönetmeliği’nin üçüncü kısmın birinci bölümünün 65. maddesinde ise genel ilkeler kapsamlı olarak belirlenmiştir. 65. madde hükümlerince her yabancı ve vatansız kişi kendi adına uluslararası koruma talebinde bulunabilmektedir. Başvuru talepleri şahsi olarak valiliklere yapılmaktadır. Fakat başvurularını bizzat yapamayanlar ve refakati bulunmayan çocuklar için bulundukları yerlerde başvurular alınabilmektedir. Başvuru esnasında başvuru yapan kişinin kendisini ifade edebileceği bir dilde koruma başvurusuna yönelik beyanı alınmaktadır. Bu beyan aynı zamanda ülkeye geliş sebepleri ve özel ihtiyaç gibi konuları da içermektedir. Türkçe tercümenin sağlanamadığı durumlarda ise idare, STK’larla işbirliği yapabilmekte, kamu kurum ve kuruluşlarından ya da uluslararası kuruluşların olanaklarından faydalanabilmektedir. Valiliklere makul bir süre içerisinde bizzat başvuranların ülkeye yasa dışı girişlerinin ya da kalışlarının sebeplerini açıklamalarıyla Türkiye’ye yasal giriş şartlarını ihlal etmelerinden ya da yasa dışı bulunmalarından dolayı cezai işlem uygulanmamaktadır. Ancak valilikler tarafından yapılan değerlendirmelerde geçerli sebepleri

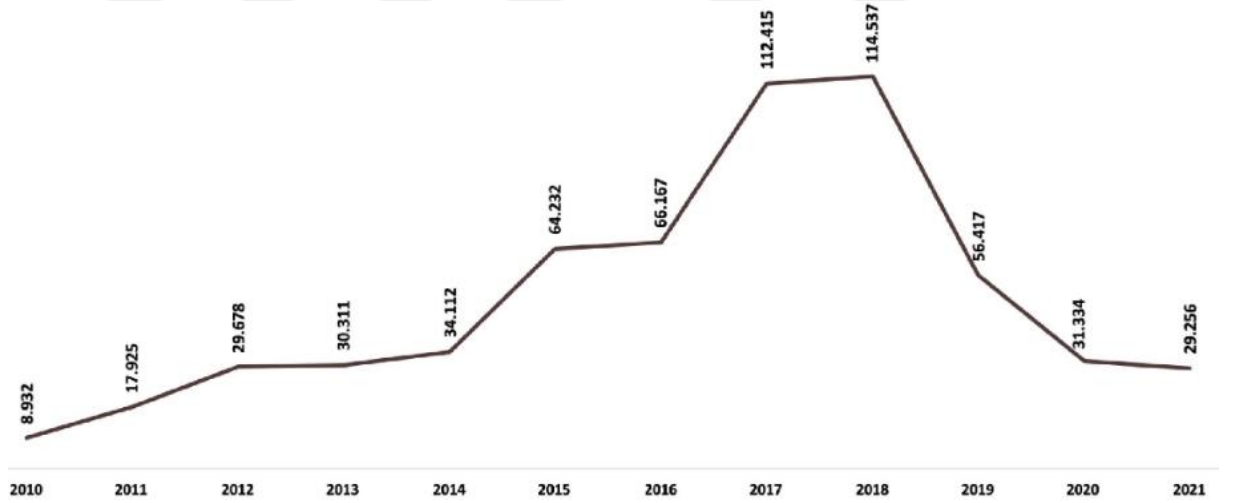
bulunmayanlara cezai işlem uygulanmaktadır. Uluslararası koruma başvurusu yapanların haklarında son kararın verilmesine kadar Türkiye’de kalmalarına izin verilmektedir. Başvuru sahiplerinin beyanlarının yanında ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile uluslararası kuruluşlar ve ulaşılan diğer kaynaklardan da elde edilen bilgiler dikkate alınmaktadır. Değerlendirmeler sonucu kamu sağlığını bozacak başvuru sahipleri için valiliklerce gerekli tedbirler alınmaktadır. Uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının öncesi ve sonrasında adli ya da idari işlemler için gerekli olan tüm bilgi ve belgeler ilgili makamlardan talep edilmektedir.

Uluslararası koruma başvurusu için gerekli bilgiler il müdürlüğünden alınmaktadır. Başvuru sırasında Türkiye’deki hak ve yükümlülükleri belirlenmişse mülakat yeri ve zamanı tebliğ edilmektedir belirlenmemişse yer ve zaman başvuru sahibine daha sonradan bildirilmektedir (YUKK Uygulama Yönetmeliği, md: 66 /1,2). Ayrıca başvuru sınır kapılarına ya da ülkedeki kolluk birimleriyle diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılmak istenirse bu birimler tarafından il müdürlüğüne derhal bildirilmektedir (YUKK Uygulama Yönetmeliği, md: 67/1). Başvuru sahipleri aynı gerekçeyle ve kendileriyle gelen aile üyeleri için de başvuru yapabilmektedir bu durumda ergin olmayan aile üyeleri için muvafakat aranmamaktadır (YUKK Uygulama Yönetmeliği md: 68/1). Başvuru sahiplerinin idari gözetim altına alınmaları ise istisnai bir durumdur fakat vatandaşlık ve kimlik bilgileriyle ilgili ciddi şüphe uyandıranların bilgilerinin tespiti amacıyla, sınır kapılarında usulsüz olarak ülkeye girmekten alıkonulmaları amacıyla, idari gözetim altına alınmamaları durumunda başvurularına dair unsurların belirlenemeyecek olmasıyla ve kamu düzeni ve güvenliğine dair ciddi tehlike oluşturmaları sebebiyle idari gözetim kararı alınmaktadır (YUKK, md: 68/2).

YUKK’un 64. maddesine göre uluslararası koruma dışında tutulanlara dair hükümler ise şu şekilde açıklanmıştır. BMMYK dışında herhangi bir BM organı ya da örgütünden halen yardım ve koruma alanlar korumadan faydalanamamakta ancak yardımın sonra erdiği ve verilen kararın kesin çözüm getirmediği durumlarda bu kişiler kanunun sağlamış olduğu korumadan faydalanabilmektedir. İkamet ettikleri ülkelerde yetkili makamlar tarafından o ülke vatandaşlarının sahip oldukları hak ve yükümlülüklerin sağlandığı kişilere de koruma sağlanmamaktadır. Son olarak sözleşmenin birinci maddesinin f fıkrasında belirtilen fiiller sebebiyle suçluluğuna dair ciddi kanaate varılan kişiler uluslararası korumanın dışında tutulmaktadır. Ayrıca bu hükme ilişkin başvuru yapmadan önce Türkiye dışında herhangi bir sebeple zalimce

eylemler yaptığı düşünölen kişiler, suçun işlenmesine katılan ve işlenmesi için tahrikte bulunanlar, kamu güvenliğı ve düzeni açısından tehlike yaratacağına dair ciddi emareleri olan yabancılar ve vatansız kişiler de uluslararası korumadan faydalanamamaktadır. İkincil koruma kapsamında ise Türkiye’de işlendiğı takdirde hapis cezası gerektiren suçları daha önceden işlemiş olan ve cezasını çekmemek amacıyla menşei ya da ikamet ettiğı ölkeden kaçan kişiler ikincil koruma kapsamının dışında tutulmaktadır. Bunun yanında uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişinin korumanın dışında tutulmasını neden olan durumların diğeri aile üyeleri tarafından oluşmaması kaydıyla başvuru sahibinin aile üyelerinin korumanın dışında tutulması gerekmemektedir.

Uluslararası koruma statüsüne sahip olan kişilerin sahte belgelerle, hile ve aldatma yollarıyla ya da gerçek beyanda bulunmamaları sonucu ve statü verildikten sonra kanunun 64. maddesi çerçevesinde koruma haricinde tutulmaları gerektiğinin anlaşılmasıyla aldıkları statü iptal edilmektedir. İptal kararları ilgilere, yasal temsilcileri ya da avukatlarına tebliğ edilerek bildirilmektedir (YUKK, md: 86).

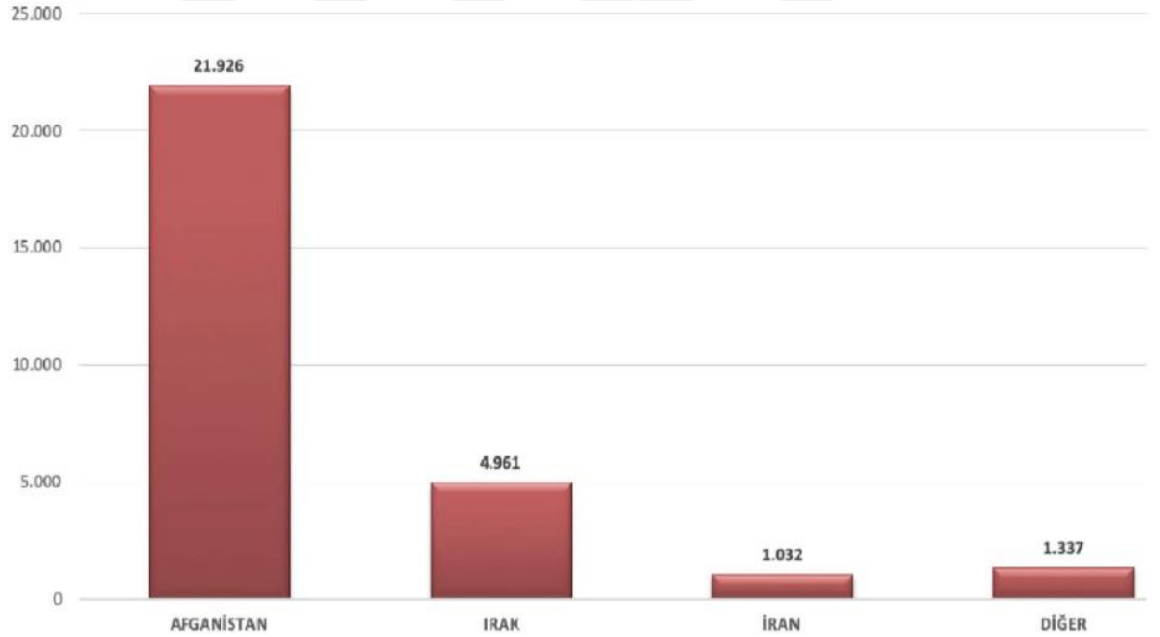


Grafik 3.3. Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuruları

<https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler> 03.12.2022

Grafik 3.3.’te göröldüğü üzere her yıl binlerce kişi uluslararası korumadan faydalanmak amacıyla Türkiye’ye koruma başvurusunda bulunmaktadır. YUKK’un gerekçesinde de yer aldığı gibi Türkiye; stratejik, coğrafi, siyasi ve kültürel konumu sebebiyle tarih boyunca önemli göç akınlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Son yıllarda ise ekonomik

gücünün artması göç hareketleri için bir çekim unsuru olmuştur. Türkiye'nin yer aldığı coğrafyada uzun yıllardır yaşanmakta olan siyasi çekişmelerin ve silahlı çatışmaların da göç hareketlerinin diğer bir unsuru olduğu tespit edilmiştir (Asar, 2016: 223). Ayrıca Türkiye'nin AB ile uyum sürecindeki AB müktesebatına uyum programı ve AİHM kararları doğrultusunda yabancılara ilişkin çıkarmış olduğu kanunla ve yönetmeliklerle göçmenlere karşı düzenlemeler yaparak yasal güvenceler sağlaması da göçmenlerin Türkiye'ye yönelimini etkilemiştir. Bu doğrultuda Türkiye genellikle geçiş köprüsü olarak kullanılsa bile hedef ülke konumunda da yer almaya başlamıştır. Nitekim Türkiye 2014 yılından bu yana dünyada en fazla uluslararası koruma ihtiyacı olan kişilere ev sahipliği yapan ülke olmuştur. Bu noktada Türkiye'de başvuru yaparak uluslararası koruma statüsüne sahip 330 binden fazla kişi bulunmaktadır. 2019 yılından bu yana en fazla uluslararası koruma başvurusundan bulunan ülke vatandaşlarını ise Afganlar oluşturmaktadır ardından Irak ve İran ülkelerinin vatandaşları gelmektedir (UNHCR, 2020).



Grafik 3.4. 2021'de Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan İlk Üç Uyrak

<https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler> 03.12.2022

1.2.1. Mülteci

Mülteciler uluslararası hukuk tarafından tanımlanmakta ve korunmaktadır. Mülteciler; işkence, eziyet, saldırı, çatışma ya da toplum huzurunu önemli ölçüde bozan

diğer tüm durumlarda kendi ülkelerinin dışına çıkan ve bu sebeple uluslararası koruma talebinde bulunan kişiler olarak ifade edilmektedir. İçinde bulundukları durumun tehlikeli ve dayanılmaz olması nedeniyle bu kişiler milli sınırlarını aşarak yakın çevrelerindeki ülkelere sığınmaktadır (UNHCR, 2016). Bunun yanında mülteci statüsündeki kişilerin kendi hükümetlerince güvence altına alınmaları için mahkemelere sundukları gerekçeler çoğu zaman ulusal sözleşmelere uygun bulunmamakta ve iç korunma olanakları tükenmektedir (Hathaway, 1999). Bu doğrultuda devletleri tarafından temel hakları korunmayan kişiler uluslararası toplumun desteğiyle de başka bir devletten güvenlik ve korunma talebinde bulunmaktadır.

Mülteci statüsünün hukuksal temelini ise 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi ve bu sözleşmenin devamı niteliğindeki 1967 tarihli protokol oluşturmuştur. İkinci Dünya Savaşı'nda ve sonrasında özellikle Avrupa'daki nüfus hareketleri iltica ve mülteci kavramını gündeme getirmiştir. Bu doğrultuda bu sözleşme hükümlerinin mültecileri haklarını korumada ve mültecilere yönelik muamelelerde belirlediği önlemler uluslararası standart olarak kabul edilmiştir ve mülteci haklarını düzenleyen uluslararası düzeydeki tek ve çok taraflı anlaşma olarak önem kazanmıştır. Ayrıca sözleşmenin en önemli maddesi olan 33. maddesinde yer alan iade etmeme ilkesiyle (zorla geri göndermeme) hayatları ve özgürlükleri tehlike altında olan kişiler sınır dışı edilememekte ve devletlerin sorumluluğunda bu kişilere güvence sağlanmaktadır (Topal, 2015: 7-8; UNHCR, 2016). Ayıca BM Genel Kurulu tarafından kurulan BMMYK de mülteciler için koruma sağlamak ve mültecilerin sorunlarına kalıcı çözümler bulabilmek için çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmalar 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine, Cenevre Sözleşmesine ve özellikle mülteci ihtiyaçlarını gözetken bağlayıcı ya da bağlayıcı olmayan uluslararası ve bölgesel anlaşmaları ve bildirileri kapsamakta ve uluslararası hukuk standartları çerçevesine dayanmaktadır (BMMYK Ofisi Parlamentolararası Birlik, 2001: 9).

Ulusal mevzuatımız olan YUKK kapsamında ise mültecilere dair üçüncü kısmın birinci bölümünün 61. maddesinde; Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle dini, ırkı, tabiiyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği ya da siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğramaktan haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkede bulunmayan ve ülkesinin korumasından yararlanmayan veya korktuğu için yararlanmak istemeyen yabancılara ya da bu gibi durumlar sebebiyle ikamet ülkesinin dışında bulunan ve oraya dönemeyen ya da korku sebebiyle dönmek istemeyen vatansız kişilere

yapılan statü belirleme işlemleri sonucu mülteci statüsü verilmektedir hükmü yer almaktadır. Kanunun bu hükmü ile 1967 Protokolü esas alınmış ve coğrafi sınırlama uygulaması devam ettirilmiştir.

1.1.2. Şartlı Mülteci

Uluslararası koruma statülerinden bir diğeri ise şartlı mültecidir. 1994 Yönetmeliği'nde yer alan sığınmacı kavramı ve 1951 Cenevre Sözleşmesine Türkiye'nin getirdiği coğrafi sınırlama şartı esas alınıp Avrupa ülkeleri dışında yaşanan olaylara bağlı olarak uygulanmakta olan statünün karşılığı “şartlı mülteci” kavramıyla ifade edilmektedir. Ayrıca şartlı mülteci statüsü, mülteci olma koşullarını içermekle beraber Avrupa dışından geldikleri için mülteci statüsü kazanamayanların üçüncü bir ülkeye yerleştirilmelerine ve bu süre sonuna kadar Türkiye’de kalmalarına izin verilmesine imkân sağlamaktadır (Asar, 2016: 180-181; Topal, 2015: 12).

YUKK’un 62. maddesinde göre ise Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle dini, ırkı, tabiiyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği ya da siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğramaktan haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkede bulunmayan ve ülkesinin korumasından yararlanmayan veya korktuğu için yararlanmak istemeyen yabancılara ya da bu gibi durumlar sebebiyle ikamet ülkesinin dışında bulunan ve oraya dönemeyen ya da korku sebebiyle dönmek istemeyen vatansız kişilere statü belirleme işlemleri sonucu şartlı mülteci statüsü verilmektedir. Bu kişilere üçüncü ülkeye yerleştirilinceye dek şartlı mülteci olarak Türkiye’de kalmalarına izin verilmektedir.

Mülteci ve şartlı mülteci kavramları içerik olarak benzer görünmektedir ancak hedef kitle açısından tanımlarda farklı ifadeler yer almaktadır. Mülteci kavramının tanımında hedef kitle Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylarda etkilenen ya da zarar gören kişiler iken şartlı mülteci tanımında hedef kitle Avrupa dışında meydana gelen olaylardan etkilenen ve zarar görenlerdir. Ayrıca şartlı mültecilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmesi sonucu Türkiye’de bulunma hakları sona ermektedir. Mülteciler için ise YUKK’un 85. ve 86. maddeleri uyarınca Türkiye’de kalma hakları statülerinin sonlandırılması ve iptali sonucu yapılacak değerlendirmelere bağlı olarak gerçekleştirilmektedir (Asar, 2016: 182). Bunun yanında şartlı mülteciler ve mülteci statüsü verilenler arasında uluslararası koruma için başvuru yapmada ve sürecin işleyişinde bir ayırım yapılmamış olsa da “Üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar

Türkiye’de kalmalarına izin verilecektir” ifadesinden şartlı mültecilerin geçici olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır (Çelik N. B., 2015: 77).

1.2.3. İkincil Koruma

YUKK’un 63. maddesi gereğince ikincil koruma statüsü mülteci ya da şartı mülteci kapsamına alınmayan fakat menşei veya ikamet ülkesine geri gönderildiğinde ölüm cezası alacak ya da infaz edilecek, işkencelerle, insanlık dışı ve onur kırıcı ceza ve muamelelerle karşılaşacak, uluslararası ya da ülke içindeki silahlı çatışmalarda ayırım gözetmeden gerçekleşen şiddet hareketleri sebebiyle kendisine yönelik ciddi tehditlerle karşılaşacak olanlar ve menşei ve ikamet ülkelerinin korumasından yararlanmayanlar ya da korku nedeniyle yararlanmak istemeyecek yabancı ve vatansız kişilere ikincil koruma statüsü verilmektedir. Bu hüküm doğrultusunda ikincil koruma statüsünün, geri göndermeme ilkesi kapsamında değerlendirildiği görülmektedir.

İkincil koruma statüsüyle 1951 Sözleşmesi’nin yanında uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişiler açısından AB üyesi ülkelerinin sunduğu koruma sistemiyle uyumlaşma da amaçlanmıştır. İkincil koruma günümüzde ülkelerin, insan haklarına yönelik tehditler sebebiyle uluslararası koruma hakkı kazananlara karşı uygulamalarıyla yerleşmiştir. Çünkü bu kişilere karşı devletler hem Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AIHS) üçüncü maddesiyle hem BM’nin işkencelere, zalimane, gayriinsani, küçük düşürücü ceza ve muamelelerle ilgili olan üçüncü maddesiyle hem de Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’nin yedinci maddesi gereğince harekete geçebilmektedir (Ergüven & Özturanlı, 2013: 1036).

1.2.4. Geçici Koruma

Geçici Koruma, yaygın şiddet ortamından ya da çatışmalardan kitlesel bir şekilde kaçarak gelen kişilere bireysel statü belirleme işlemi yapılmadan önce devlet tarafından geçici korumayı sağlamaya yönelik yapılan düzenleme olarak tanımlanmaktadır (Perruchoud & Redpath, 2004: 33). YUKK’un 91. Maddesi uyarınca ise geçici koruma statüsü; ülkelerinden ayrılmak zorunda bırakılmış ve ülkelerine geri dönemeyecek kişilerin, acil ve geçici koruma bulma amacına yönelik kitlesel olarak Türkiye sınırlarına gelmeleri ve bu sınırları geçmeleri durumunda bu kişilere sağlanan korumayı ifade etmektedir. Bu kişilerin Türkiye’ye kabul edilmeleri, Türkiye’de kalmaları, hak ve yükümlülükleri ve Türkiye’den çıkışlarında yapılan işlemler, kitlesel hareketler karşında alınan tedbirler, ulusal ya da uluslararası kurum ve kuruluşlar

arasındaki iş birliği ve koordinasyonun sağlanması ve merkez ve taşradaki ilgili kurum ve kuruluşların yetki ve görevlerinin belirlenmesi Cumhurbaşkanınca çıkarılarak yönetmelik ile düzenlenmektedir.

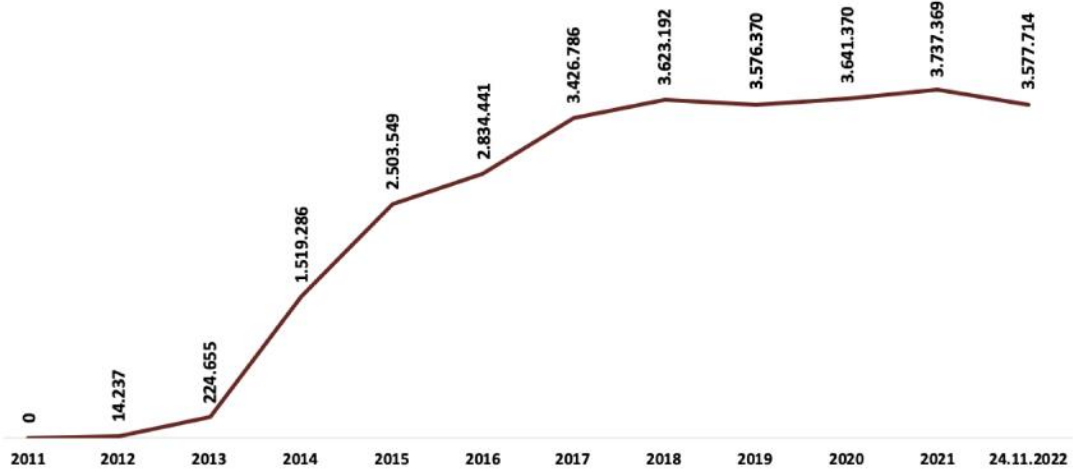
YUKK'un 91. maddesine dayanarak hazırlanan 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 7. maddesine göre ise geçici koruma statüsü, ülkelerinden ayrılmak zorunda bırakılmış ve ülkelerine geri dönemeyecek kişilerin acil ve geçici koruma bulma amacına yönelik kitlesel olarak veya kitlesel akın sırasında bireysel olarak sınırlarımıza gelen ve sınırları geçenlere yönelik diğer uluslararası koruma statüleri verilemeyecekler uygulanmaktadır. Cumhurbaşkanınca aksi kararlaştırılmadıkça geçici koruma ilanının geçerliliğinden daha önce, geçici koruma ilanına sebep olan olayların yaşandığı bölgelerden ya da ülkelerden gelen yabancılar geçici koruma kapsamına alınmamaktadır. Ayrıca geçici korunanlar, kanunun belirlediği uluslararası koruma statülerinin herhangi birini elde etmiş sayılmamaktadır.

Geçici koruma konusunda Bakanlık; BMMYK, Uluslararası Göç Örgütü ile uluslararası diğer kuruluşlar ve STK'larla işbirliği yapabilmektedir (YUKK, md: 93). Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 9. maddesine göre geçici koruma kararları ise Bakanlığın teklifiyle Cumhurbaşkanınca alınmaktadır. Geçici korumanın yöntemi ile uygulanmasındaki esas ve usuller kurul tarafından belirlenmekte ilgili kurum ve kuruluşlarca uygulanmaktadır. Geçici korumanın sona ermesi, Bakanlığın teklifiyle ve Cumhurbaşkanının kararıyla gerçekleşmektedir. Cumhurbaşkanının geçici korumayı sonlandırmasıyla geçici korumanın tamamen durdurulmasına bu kişilerin ülkelerine dönmesine, koşullarını sağladıkları statünün toplu verilmesine veya uluslararası koruma başvurusu yapanların başvurularını bireysel değerlendirilmesine ya da kanunun belirlediği koşullar dâhilinde Türkiye'de kalmalarına izin verilmesi yönünde kararlar alınmaktadır (Geçici Koruma Yönetmeliği, md: 11). Bunun yanında geçici korunanların kendi istekleriyle ayrılmaları, üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanmaları, üçüncü bir ülkeye insani sebeplerle ya da yeniden yerleştirmeye kabul edilmeleri ve çıkış yapmaları, ölmeleri, kanunun belirlediği diğer kalış türlerinden biriyle kalış hakkı kazanmaları ve Türk vatandaşlığını kazanmaları durumunda geçici koruma hakları sona ermekte ya da iptal edilmektedir (Geçici Koruma Yönetmeliği, md: 12/1).

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 33. maddesine göre geçici koruma maksadıyla Türkiye'ye gelen yabancıların, kanunlara ve idari kararlara uymaları gerekmekte aksi durumda haklarında adli işlemler ve idari yaptırımlar hükümlere uygun olarak yerine

getirilmektedir. Bu yönetmelik çerçevesinde yabancılar; Genel Müdürlükçe belirlenen illerde, barınma merkezlerinde ya da belirlenen yerlerde ikamet etmekle, valiliklerin belirlemiş olduğu süre ve şekle uygun olarak bildirimde bulunmakla ve çalışmalarıyla ilgili güncel bilgileri otuz gün içinde bildirmekle yükümlüdür. Ayrıca gelir ve taşınmazlarını da otuz gün içinde bildirmek, adres, medeni durum, ailelerinde gerçekleşen doğum ve ölüm gibi kimlik değişimlerini yirmi gün içinde bildirmek, yetkili makamlara diğer kişisel verilerini vermek, kendilerine sağlanmış olan hizmet, yardım ve diğer imkânlardan haksızca yararlanmış olduklarının tespit edilmesiyle bedelleri geri ödemek ve Başkanlığın ya da valiliklerin yerine getirilmesini istedikleri diğer tüm hususlara uymak gibi yükümlülükleri de bulunmaktadır.

Geçici Koruma Yönetmeliği, Türkiye'nin coğrafi sınırlama koyduğu Cenevre Sözleşmesi kapsamında bulunmayan Suriyelileri kapsamaktadır. Yönetmelik Suriyeli sığınmacılara hukuki bir statüsü kazandırmak amacıyla atılan bir adım olarak değerlendirilmektedir. Çünkü Türkiye'nin yasal mevzuatı gereği ülkede barınan Suriyeli vatandaşlara mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsü verilmemektedir. Dolayısıyla bu yönetmelikle Türkiye'ye Avrupa dışından gelen sığınmacılar da hukuki bir statüye sahip olma hakkı elde etmiştir. Geçici korumada temel amaç sığınmacılar için acil olarak güvenli bir ortamın sağlanması ve temel insani haklarının koruma altına alınmasıdır. Bunun yanında geçici koruma statüsü kapsamına alınan bu yabancılar geçici koruma statüleri devam ettiği sürece diğer uluslararası koruma statülerinden birine sahip olmak için başvuru yapamamaktadır. Ancak geçici koruma statüleri sona erdikten sonra içinde bulundukları durumun kalıcı bir çözüme kavuşturulması için dört alternatif bulunmaktadır. Bu alternatifler; kendi ülkelerine geri dönmeleri, üçüncü bir ülkeye yerleştirilmeleri, başka bir uluslararası koruma statüsüne geçmeleri ve ikamet ya da çalışma izni gibi statülere geçmeleri olarak belirtilmektedir (Nurdoğan & Öztürk, 2018a: 1170; Yıldız, 2019: 260; Ergin, 2018: 124).



Grafik 3.5. Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler

<https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> 03.12.2022

2011 yılında Suriye’de yaşanan iç karışıklık ve insanlık krizi sebebiyle zorunlu göçe maruz kalan binlerce kişi sınırlarımıza yönelerek kitlesel göçlere katılmıştır. Türkiye’nin açık kapı politikasıyla da bu göçler yıllar içinde beklenmedik şekilde artarak devam etmiş ve çok yüksek sayılara ulaşmıştır. Nitekim Göç İdaresi Başkanlığının yayınlandığı Grafik 3.5.’e göre Türkiye’de 2022 Kasım ayı itibariyle kayıt altına alınmış 3.577.714 Suriyeli sığınmacı bulunmaktadır. On yılı aşkın süredir devam eden bu kitlesel göçler bazı yıllar yüksek oranlarda artarken bazı yıllarda durağan seyretmiştir. Özellikle 2018 yılı itibariyle göç eden kişi sayılarında önceki yıllara kıyasla küçük değişimler gözlenirse bile göç miktarındaki artışlar sürekli olarak devam etmiştir. Göç İdaresi Başkanlığının 24 Kasım 2022’de yayınladığı Suriyelilerin ilk on il dağılımı grafiğine göre ise en fazla Suriyeli sığınmacının bulunduğu şehir 550.707 ile İstanbul olmuştur. Ardından 463.038 ile Gaziantep, 373.790 ile Şanlıurfa, 358.984 ile Hatay, 253.636 ile Adana, 240.157 ile Mersin, 184.706 ile Bursa, 147.214 ile İzmir, 122.611 ile Konya ve 97.690 ile Ankara gelmektedir.

Türkiye’de bulunan Suriyeli sığınmacılar; kamplarda yaşayan, kamplarda yaşamayıp kayıt altında tutulan ve hiçbir kaydı bulunmayanlar olarak üç kısma ayrılmıştır. Bu üç kısımdaki kişilerin bulundukları ülkeye etkileri ve kendilerine dair yaşadıkları sorunlar farklılık göstermektedir. Kamplarda bulunanların; beslenme, barınma, eğitim, sağlık, güvenlik gibi ihtiyaçları karşılanırken kayıt altında bulunan kamp dışında yaşayanlara eğitim ve sağlık imkânı sunulmakta, herhangi bir kaydı

bulunmayanlar ise her türlü ihtiyaçlarını kendileri sağlamaktadır (Ağır & Sezik, 2015: 97). Göç İdaresi Başkanlığının 2022 Kasım ayında yayınladığı verilere göre ise geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin yalnızca 47.657'si Adana, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis ve Osmaniye'de bulunan geçici barınma merkezlerinde bulunmaktadır. 3.530.057'si geçici barınma merkezlerinin dışında 81 ilde yaşamlarını devam ettirmektedir.

Türkiye'nin uluslararası alanda mültecilere yönelik yapmış olduğu tüm çalışmalara ve sığınmacılara sağladığı imkânlarla rağmen ABD ve AB ülkelerinin bu denli bir insanlık krizi karşısında kayıtsız kaldığı görülmüştür. Bu sebeple Türkiye Suriye krizinden toplumsal, siyasal ve ekonomik olarak en fazla etkilenen ülke olmuştur. Suriyeli sığınmacıların ülkelerinde yaşanan savaşın son bulmasıyla geri dönmeleri varsayılmış ancak geçicilikten çok sürekliliğe dair bir değişim göstermeleri ve ülkedeki varlıklarının devam etmesi kamusal hizmet maliyetlerini de uzun vadede artırmıştır. Dolayısıyla Suriyeli göçmenlerin bu tutumu Türkiye'de hukuki ve dış politika süreçleri ile güvenlik, kentsel alanların geleceği, eğitim, sağlık, konut, yerleştirme, barınma, işgücüne katılım, dil problemi, iletişim ve uyum gibi birçok alanda ciddi kamusal politikaların geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Bu doğrultuda Türkiye'nin kendi toplumsal ve politik dinamikleri çerçevesinde mülteci krizinin yaşanmaması adına birçok çalışma yürütülmüştür. Bu krizin planlı bir şekilde yürütülmesi için ise kadınları ve çocukları öncelikli hedef kitleye alarak programların ve politikaların özelleştirilerek geliştirilmesi gerekli görülmüştür (Yılmaz S. A., 2019: 40; Önder, 2019: 112).

Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik açık kapı politikasının devam etmesi ve geri dönmeme ihtimalleri sığınmacılara yönelik uyum politikalarını belirlemeyi de zorunlu kılmıştır. Nitekim sığınmacıların Türkiye'de kalış süreçleri uzadıkça Türkçeyi öğrenmek isteyenlerin sayısı da artmıştır. Uyum sağlamada en önemli araçlardan olan dil eğitiminin yanında çalışma izinlerine yönelik düzenlenmelerin de hızlanması ve kamplarda bulunmayan sığınmacıların AFAD hizmetlerine erişimlerinin kolaylaşması gibi adımların atılması da gereklilik arz etmiştir. Ayrıca uyum aşamasında özellikle BMMYK'nin ve ardından diğer uluslararası kuruluşların desteğine almak da büyük önem taşımaktadır (İhlamur Öner, 2012: 45).

Tüm bunlara ilişkin ilk başlarda geçici ya da kısa süreli bir durum olarak algılanan bu göçmen sorununun zaman geçtikçe kalıcı bir hale dönüştüğünü ve

Suriyelilerin belirsiz bir süre daha ülkede kalmaya devam edecekleri görülmektedir. Suriye'deki karışıklığın ne zaman ve nasıl sonuçlanacağı, geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin ülkelerine geri dönüp dönmeyeceği veya Türkiye'de ne kadar daha kalacakları belirsizliğini korumaktadır. Bu sebeple Suriye vatandaşlarına ilişkin politika ve uygulamaların yalnız geçicilik esasına dayanmamasının gerektiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamdaki uygulamaların ve politikaların uzun vadeyi gözeterek planlanması ve yerel düzeyde vatandaşlar ile Suriyeliler arasında yaşanabilecek gerilim ve çatışmalar sonucu muhtemel risklerin önlenmesi adına kapsamlı tedbirler alma zorunluluğu oluşmaktadır. Ayrıca yerel uyumun sağlanması için uzun dönemli ve kapsamlı politikalara benimsenmelidir. Geçici koruma altında bulunanların iç istihdam dengesini bozmayarak istidama katılmaları sağlanmalı, çocuklara yönelik eğitimler öncelikli olmak üzere uyum sürecini kolaylaştıracak adımlar atılmalıdır (Topal, 2015: 20-21).

1.3. Teşkilat

Türkiye'de uluslararası göç politikalarını belirleyen ve 6548 sayılı YUKK kapsamında kurulan ve İçişleri Bakanlığına bağlı olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 29.10.2021 tarihli 31643 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile müdürlük statüsünden başkanlık statüsüne yükseltilmiştir ve kurumun yeni adı Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı olmuştur (Göç İdaresi Başkanlığı, 2021). Bu doğrultuda Göç İdaresi Başkanlığının temel görevleri ulusal ve uluslararası hukukta yer alan düzenlemeler çerçevesinde Türkiye'nin göç yönetimini oluşturup göç alanındaki genel politikaları düzenlemek ve bunları diğer ülkelere örnek olacak şekilde uygulamak olarak belirlenmiştir (Taş, Koçar & Çicek, 2017: 1378).

Göç İdaresi Başkanlığının yasal dayanağı da 6548 sayılı YUKK'tur. YUKK ise göç sorunlarında etkin yönetimin sağlanması açısından dünyadaki örneklerine benzer, görev alanına ilişkin güncel politikaları ve stratejileri geliştirerek uygulayan, insan haklarına odaklı, nitelikli personele ve sağlam alt yapıya sahip yetkin bir kuruluşa duyulan ihtiyaç sebebiyle ve Türkiye'de daha etkin politikalar belirlemek ve uygulamak amacıyla oluşturulan yasal bir düzenlemedir. YUKK göç yönetimini sağlam bir yasal zemine oturtmuş ve uluslararası koruma arayan kişilerin ve göçmenlerin haklarının teminatı niteliğinde olmuştur. Ayrıca bu kanunla mülteci ve göçmenlerin yasal hakları uluslararası standartlara uygun olarak belirlenmiştir (Öztürk & Tekiner, 2017: 154).

Türkiye'nin uluslararası göç politikalarını belirlemede ana sorumlusu olan Göç İdaresi Başkanlığı aynı zamanda Türkiye'nin göç strateji ve politikalarını belirlemek ve uygulamalarını takip etmek maksadıyla başkanlık bünyesinde Göç Kurulu oluşturulmuştur. Böylelikle Türkiye'de ilk kez uluslararası göçmen sorunları iskân sorununun dışında eğitim, güvenlik, sağlık, hukuki destek ve uyum gibi konularda çok boyutlu ve kurumsal bir çerçevede ele alınmış ve bu alanda yeni politikalar üretilmiştir. (Polat, 2021: 156).

2. Göç İdaresi Başkanlığı

Göç İdaresi Başkanlığının (İlk adıyla Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün) kuruluşu YUKK'un 103. maddesinde düzenlenmiştir. Ancak yapılan anayasa değişikliğine uyum sağlaması amacıyla bu madde yürürlükten kaldırılmıştır. Kurumun kuruluşuna dair hükümler 2018 tarihli *"4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin"* 158. maddesi ile yeniden düzenlenmiştir. Kararnamenin 158. maddesinin birinci fıkrasına göre genel amaç kurumun; kuruluşu, görev ve yetkilerine dair usul ve esasları düzenlemektir. 158. maddenin ikinci fıkrasında ise göç alanına ilişkin strateji ve politikaların uygulanması, konuyla ilgili olan kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yabancıların Türkiye'ye giriş, Türkiye'de kalış ve Türkiye'den çıkışları ile sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunması ile ilgili tüm iş ve işlemlerin yürütülmesi adına İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur hükmü yer almaktadır. Başkanlığın görevleri ise şu şekilde sıralanmaktadır (Göç İdaresi Başkanlığı, 2022a);

1. Göç alanına yönelik mevzuatı ve idari kapasiteyi geliştirmek için çalışmalar yürütülmesi ve Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmiş olan strateji ve politikaların uygulanmasının izlenmesi ve koordinenin sağlanması
2. Göç Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütülmesi ve Kurulun almış olduğu kararların uygulanmasının takip edilmesi
3. Göç ile ilgili iş ve işlemleri yürütülmesi
4. 2006 tarihli 5543 sayılı İskân Kanunu'yla Bakanlığa verilen görevlerin yürütülmesi
5. İnsan ticareti mağdurlarına yönelik iş ve işlemlerin yürütülmesi

6. Türkiye’deki vatansız kişilerin tespit edilmesi ve bu kişilere yönelik iş ve işlemlerin yürütülmesi

7. Uyum süreçlerine dair iş ve işlemlerin yürütülmesi

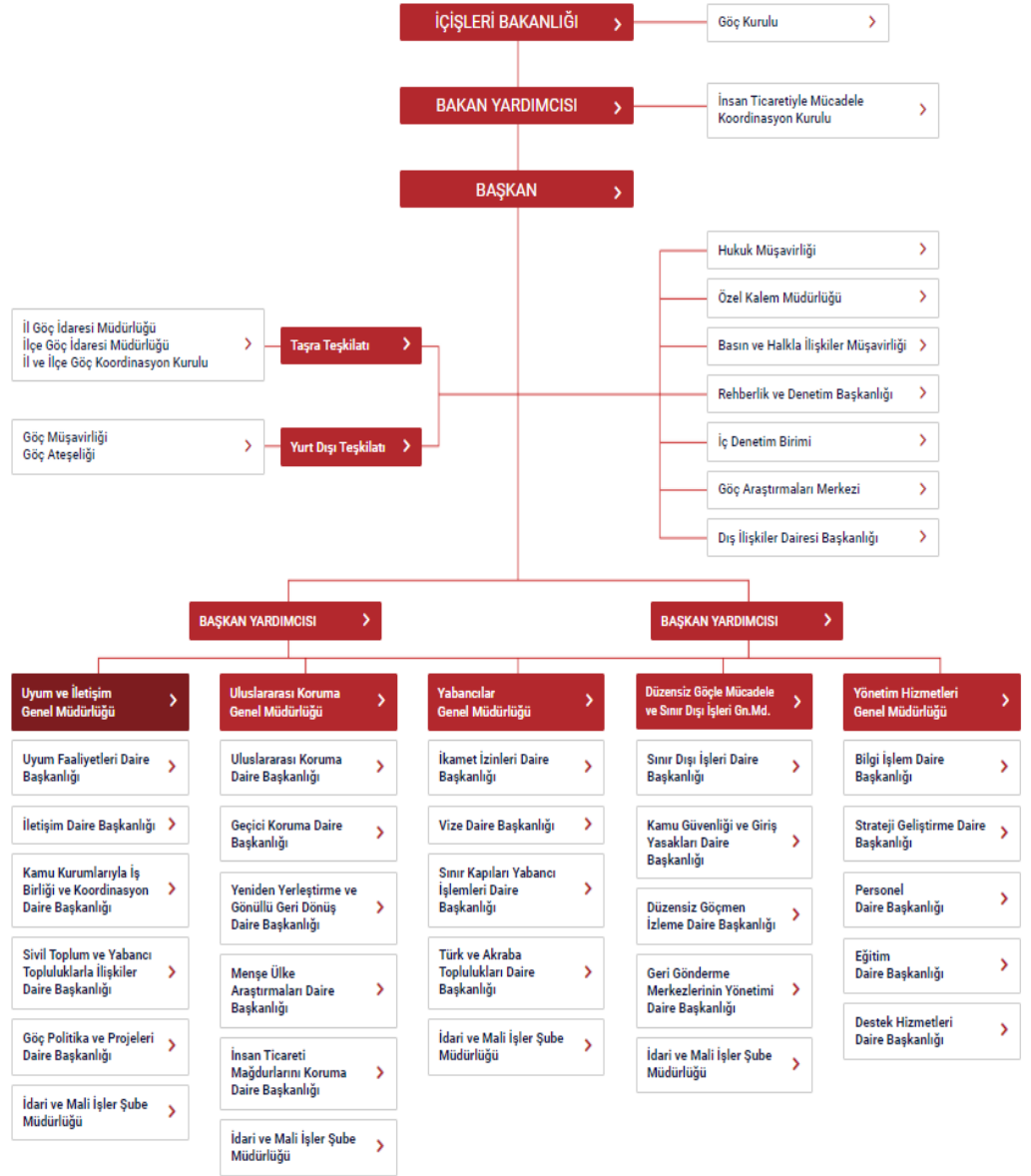
8. Geçici korumaya dair iş ve işlemlerin yürütülmesi

9. Düzensiz göç ile mücadele edebilmek adına kolluk birimleriyle ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının arasındaki koordinasyonun sağlanması, tedbirlerin geliştirilmesi ve tedbirlerin uygulanmasının takip edilmesi

10. Göç alanına ilişkin kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin programlandırılması ve projelendirilmesine yardımcı olunması

11. Mevzuatla ilgili verilen diğer görevlerin yürütülmesi.

Göç İdaresi Başkanlığının teşkilatlanması ise merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı olmak üzere üç kısma ayrılmıştır. Merkez teşkilatı İçişleri Bakanı, İçişleri Bakan Yardımcısı, Başkan ve Başkan Yardımcılarına bağlı altı birimlerden oluşmaktadır. Taşra teşkilatına dair 4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkındaki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 162. maddesinde Göç İdaresi Başkanlığının ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir ibaresi yer almaktadır. Yurt dışı teşkilatlanmasında ise Başkanlığın, konuya ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin hükümlerinin esas alınmasıyla yurt dışı teşkilatı kurmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Teşkilatlanmanın oluşumu şu şekildedir (Göç İdaresi Başkanlığı , 2022b);



Şekil 3.1. Göç İdaresi Başkanlığı Teşkilat Şeması

<https://www.goc.gov.tr/teskilat-semasi> 12.12.2022

2.1. Göç Kurulu

Göç Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle beraber Göç Politikaları Kurulunun 703 sayılı KHK ile kaldırılması ve 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılması sonucu oluşturulmuştur. Göç Kurulu Türkiye'nin; yabancılar ile ilgili göç stratejilerini belirlemek, koordinasyonunu ve uygulamalarını takip etmekle görevlidir. Kurul; İçişleri Bakanının başkanlığıyla, İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenen bakanlık, kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır ve İçişleri Bakanının çağrısıyla toplanmaktadır (1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 522/1/h).

Göç Kurulu, yeni yapılanmasıyla 21 Kasım 2018’de İçişleri Bakanı Başkanlığında ilk toplantısını gerçekleştirmiştir. Kurulun İçişleri Bakanı başkanlığındaki 15 Eylül 2021 tarihli son toplantısında ise; kurula verilen görevler kapsamında göç strateji belgesinin oluşturulması için hazırlıkların başlanmasına, Türkiye’nin Uyum ve Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı’nın kabul edilmesine, muhtelif kurullardaki ikamet izinlerine yönelik görev kapsamında bulunan konularda düzenlemelerin yapılmasına dair kararlar alınmıştır. Aynı zamanda kurul üyelerine göç alanındaki mevcut durumu ayrıntılı olarak ortaya koyan Göç Eylem Planı sunulmuştur (Göç İdaresi Başkanlığı, 2022c).

2.2. Merkez Teşkilatı

Göç İdaresi Başkanlığının teşkilatlanmasının en üst oluşumu merkez teşkilatıdır, en üst amiri ise Başkandır ve Başkan Bakana karşı sorumludur. Başkana, yönetim ve koordinasyonda yardımcı olmak için iki başkan yardımcısı atanabilmektedir. Başkan yardımcıları ise Başkana karşı sorumlu olmakta ve Başkan tarafından verilen görevleri yerine getirmektedir. Başkanın görevleri ise şunlardır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 160);

1. Başkanlığı, mevzuat hükümlerine ve Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalara uygun olacak şekilde yönetmek
2. Başkanlığın görev alanı kapsamındaki hususlarda gerekli olan mevzuat çalışmalarını yürütmek, belirlenmiş olan amaç, strateji ve performans ölçütlerine göre Başkanlığı yönetmek
3. Başkanlığın faaliyetlerini ve işlemlerini denetlemek, yönetim sistemini gözden geçirerek kurumsal yapı ve yönetim sürecinin etkililiğini gözetmek ve yönetimin geliştirilebilmesini sağlamak
4. Başkanlığın orta ve uzun vade için strateji belirleme adına yapılan çalışmalarını yürütmek ve bu amaçla üniversiteler, uluslararası kuruluşlar ve STK’larla işbirliği yapmak
5. Kamu kurum ve kuruluşlarıyla faaliyet alanındaki konularda işbirliği yapmak ve koordinasyonu sağlamak.

2.2.1. Merkez Teşkilatı Hizmet Birimleri

2.2.1.1. Uyum ve İletişim Genel Müdürlüğü

Göç İdaresi Başkanlığının öncelikli görevleri arasında sosyal ve kültürel uyumu sağlamak ve yabancılarla etkili iletişime dair gerekli uygulamaları hayata geçirmek yer almaktadır. Bu doğrultuda uyum ve iletişim konusunda sorumlu bulunan birim olarak Uyum ve İletişim Genel Müdürlüğü ilgili kurumlarla işbirliği içerisinde uyum faaliyetlerini planlamakta ve yürütmektedir. Görevleri ise şu şekilde belirlenmiştir (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/ç);

1. Yabancıların toplumdaki karşılıklı uyumlarına yönelik iş ve işlemleri yerine getirmek,
2. Göç İdaresi Başkanlığının görev alanlarıyla ilgili konularda kamuoyunu bilgilendirip toplumsal bilincin artmasına ilişkin çalışmalar yapmak,
3. Yabancılar dair uyum faaliyetleri konusunda kamu kurum ve kuruluşları, STK'lar, mahalli idareler, üniversiteler ve uluslararası kuruluşlarla gerektiği durumlarda işbirliği halinde olmak,
4. Yabancılar yönelik iletişim merkezlerini işletmek, koordinasyonlarını ve denetimlerini sağlamak,
5. Kurumsal iletişime yönelik çalışmaları planlamak ve yönetmek,
6. Göç alanında belirlenmiş olan politikaların ve stratejilerin uygulanmalarını izleyerek koordine etmek,
7. Başkanlık adına Göç Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek ve Kurulun verdiği kararların uygulanmasını takip etmek,
8. Göç alanına yönelik projeleri; izlemek, yürütmek ve koordine etmek,
9. Kamu kurum ile kuruluşlarının göç alanına dair faaliyetlerin programlanması ve projelendirilmesine yardım etmek, proje tekliflerini değerlendirmek ve teklifleri onaylamak, yürütülmekte olan çalışmaları ve projeleri izlemek ve yapılan çalışmaların ve projelerin uluslararası standartlara uygun olacak şekilde yürütölmelerine destek vermek,
10. Göç alanına yönelik inceleme, araştırma ve etki analizleri yapmak, yaptırmak ve değerlendirmek,
11. Yıllık göç raporlarını hazırlayarak yayımlamak,
12. Göç alanına yönelik ulusal ve uluslararası istatistikleri derlemek, raporlamak ve analiz etmek,

13. Göç İdaresi Başkanı tarafından verilecek diğer görevlerini yerine getirmektir.

2.2.1.2. Uluslararası Koruma Genel Müdürlüğü

Uluslararası Koruma Genel Müdürlüğü, YUKK'un uluslararası korumaya dair 61 ile 95. maddeleri arasındaki hükümlerinin yerine getirilmesinden sorumludur. Uluslararası Koruma Genel Müdürlüğünün genel olarak görevleri ise şunlardır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/b);

1. Uluslararası korumaya yönelik iş ve işlemleri yapmak,
2. Geçici korumaya yönelik iş ve işlemleri yapmak,
3. Menşei ülkeler ile ilgili bilgi toplamak ve bilgileri güncellemek,
4. Kabul, barınma ve geçici barınma merkezlerini işletmek ya da işlettmek,
5. İnsan ticaretiyle mücadeleyle ve mağdurların korunmasına yönelik iş ve işlemleri yapmak,
6. İnsan ticaretiyle mücadeleyle ve mağdurların korunmasına yönelik projeleri yürütmek,
7. İnsan ticaretiyle mücadeleyle ve mağdurların korunmasına yönelik kamu kurum ile kuruluşları, üniversiteler, uluslararası kuruluşlar ve STK'larla işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,
8. İnsan ticareti mağdurları için sığınma evleriyle ihtiyaç duyacakları diğer merkezleri işletmek ya da işlettmek,
9. İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürüterek Kurulun aldığı kararların uygulanmalarını takip etmek,
10. Başkanın vereceği diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.1.3. Yabancılar Genel Müdürlüğü

Yabancılar Genel Müdürlüğü, YUKK'un bu kapsamdaki 5 ile 60. maddeleri arasındaki hükümlerinin uygulanmasından sorumlu bulunmaktadır. Yabancılar Genel Müdürlüğünün görevleri ise şu şekilde sıralanmıştır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/a);

1. Düzenli göç ile ilgili iş ve işlemleri yapmak,
2. 5543 sayılı İskân Kanunu ile Bakanlığa verilen görevleri yapmak,
3. Türkiye'deki vatansız kişiler ile ilgili iş ve işlemleri yapmak,
4. İlgili mevzuat dâhilinde yabancı kişilerin sınır kapılarındaki iş ve işlemlerini yürüterek koordinasyonu sağlamak,

5. Başkanın vereceği diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.1.4. Düzensiz Göçle Mücadele ve Sınır Dışı İşleri Genel Müdürlüğü

Düzensiz Göçle Mücadele ve Sınır Dışı İşleri Genel Müdürlüğü, düzensiz göçle mücadelede etkililiği artırmak, önlemler geliştirmek ve düzensiz göçün olumsuz sonuçlarını en aza indirmek amacıyla oluşturulan bir hizmet birimidir. Düzensiz Göçle Mücadele ve Sınır Dışı İşleri Genel Müdürlüğünün görevleri ise şunlardır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/c);

1. Düzensiz göç ile ilgili iş ve işlemleri yapmak,
2. Düzensiz göç ile mücadele edebilmek amacıyla kolluk birimleriyle ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonu sağlayıp tedbirler geliştirmek ve alınmış olan tedbirlerin uygulanma aşamasını takip etmek,
3. Türkiye'nin taraf bulunduğu geri kabul anlaşmalarına yönelik hükümleri yerine getirmek,
4. Geri gönderme merkezlerini işletmek ya da işlettirmek,
5. Başkanın vereceği diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.1.5. Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Göç İdaresi Başkanlığının merkez teşkilatının hizmet birimlerinden biri olan Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görevleri şu şekilde belirlenmiştir (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/d);

1. Başkanlığın görev alanları ile ilgili bilgi sistemlerini kurarak bu sistemleri işletmek ya da işlettirmek,
2. 6458 sayılı YUKK ve bu bölümdeki kişisel verileri almak, korumak, saklamak ve kullanılmasına yönelik alt yapı işlerini ve işlemlerini yapmak,
3. Başkanlık birimleri arasındaki haberleşmeleri yürütmek, elektronik evrakların kaydını, tasnifini ve dağıtımını sağlamak, haberleşme ve bilişim ihtiyaçlarıyla bağlantılı yazılımları temin ederek bunları oluşturmak ve de geliştirmek,
4. Taşıyıcılarla ülkemize giriş ve çıkış yaparak ülkemizin sınırlarında seyahat eden yolcu ve mürettebata yönelik uluslararası düzeydeki standartları belirlenen yolcu verilerini almak, korumak, saklamak ve kullanılmasına ilişkin iş ve işlemleri yapmak,
5. Başkanlığın bilgi güvenliğine dair iş ve işlemleri yapmak ve gereken tedbirleri almak,

6. İlgili kurumlar ve kuruluşlarla bilişim entegrasyonu ve veri paylaşımına yönelik iş ve işlemleri yapmak,

7. Başkanlığın insan gücü politika ve planlamasıyla insan kaynakları sistemini geliştirmek ve performans ölçütlerini oluşturmaya dair çalışmalar yaparak teklifler sunmak,

8. Başkanlık personeline yönelik atama, terfi, nakil, emeklilik ve bunun gibi özlük işlemlerini yapmak,

9. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5436 sayılı Kanun ve diğer mevzuatlarla strateji geliştirmek ve mali hizmetler birimine verilen görevleri yerine getirmek,

10. 5018 sayılı Kanun kapsamında satın alma ve kiralama işlerini yapmak, güvenlik, temizlik, aydınlatma, onarım, ısıtma, taşıma ve bu gibi hizmetleri yapmak ya da yaptırmak,

11. Başkanlığın taşınır ile taşınmazlara yönelik işlemlerini ilgili mevzuat dâhilinde yürütmek,

12. Genel evrak işlerini ve arşiv faaliyetlerini düzenleyerek yürütmek,

13. Başkanlığın afet ve acil durum ile sivil savunma ve seferberlik hizmetlerini planlayarak yürütmek,

14. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılan bilgi edinme başvurularını süratli, etkin ve doğru olarak sonuçlandırmak için gereken tedbirleri almak,

15. Geri gönderme merkezleri, kabul ve barınma merkezleri, insan ticareti mağdurları için sığınma evleri ve diğer ihtiyaç duyulan merkezleri temin etmek ve yapım, onarım ve tefrişat işlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak,

16. Başkanlığın görev alanları ile ilgili eğitim faaliyetlerini planlayarak uygulamak,

17. Sempozyum, konferans, seminer ve bu gibi etkinlikleri düzenlemek,

18. Başkanlık tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.1.6. Hukuk Müşavirliği

Göç İdaresi Başkanlığının merkez birimlerinden olan Hukuk Müşavirliğinin görevleri 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 161. maddesinin 2. Fıkrasının g bendinde şu şekilde sıralanmıştır;

1. 659 sayılı Kararname kapsamındaki hükümlere uygun olarak hukuk birimlerine verilecek görevleri yerine getirmek,
2. Gerekli görülmesi durumunda insan ticareti mağdurlarına yönelik açılacak veya açılan her türlü dava ve çekişmesiz yargıya katılmak,
3. Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.1.7. Özel Kalem Müdürlüğü

Göç İdaresi Başkanlığına bağlı Özel Kalem Müdürlüğünün görevleri şunlardır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/h);

1. Başkanın özel ve resmi yazışmalarını yürütmek,
2. Başkanın her türlü tören ve protokol işlerini düzenleyerek yürütmek,
3. Başkanın davet, ziyaret, karşılama, ağırlama, uğurlama ile milli ve dini bayramlara yönelik hizmetlerini düzenleyerek yürütmek ve diğer kuruluşlar ile koordine etmek.
4. Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.1.8. Basın ve Halka İlişkiler Müşavirliği

Basın ve Halka İlişkiler Müşavirliği; Başkanlığın basın ve halka ilişkilere dair faaliyetlerini planlamakta ve bu faaliyetleri belirlenen usul ve de ilkelere uygun yürütülmesini sağlamaktadır. Ayrıca başkan tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmektedir (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/ğ).

2.2.1.9. Rehberlik ve Denetim Başkanlığı

Rehberlik ve Denetim Başkanlığının yerine getirmekte sorumlu olduğu görevler ise şu şekilde belirlenmiştir (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/e);

1. Başkanlık teşkilatı ve 6458 sayılı YUKK kapsamındaki yetkili aracı kurumların tüm işlem ve faaliyetlerine yönelik inceleme, denetim ve soruşturma işlemlerini yürütmek,
2. Başkanlığın merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatlarında çalışan personelin iddia edilmekte olan disiplinsizlik ve usulsüzlükleriyle ilgili inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak,
3. Denetime yönelik standartları belirleyerek geliştirmek ve rehberler hazırlamak,
4. Başkanlığın merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatlarının faaliyet ve işlemlerinin hukuka uygun olarak yürütülmesine, etkililik, verimlilik ve tutumluluğun sağlanması

için rehberlik hizmeti vermek, yürütülmekte olan rehberlik ve eğitim çalışmalarına katkı sağlamak, personellerin yıllık hizmet içi eğitim programlarına ve bu programların uygulanmalarına dair görüş bildirmek,

5. Başkanlığın merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatlarının hizmet, görev ve amaçlarının daha iyi gerçekleştirilmesi ile mevzuata, kalkınma planına, stratejik plana ve programlara uygun olarak çalışmasına yönelik incelemeler yaparak uygulamadaki aksaklıklara ilişkin öneriler sunmak,

6. Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.1.10. İç Denetim Birimi

İç denetim, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile kamu kurumlarında zorunlu hale getirilmiştir. Bu kapsamda İç Denetim Birimi, kurumun çalışmalarını geliştirip değer katmak amacıyla kaynakların etkili ve verimli yönetilmesinde objektif ve bağımsız danışmanlık hizmeti vermektedir. Ayrıca risk yönetiminin, kontrol ve yönetim sürecinin etkililiğini değerlendirerek geliştirmek için sistemli ve disiplinli bir yaklaşımla kurumun hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmaktadır (TİDE, 2022). Denetim ise alanında uzman iç denetçiler tarafından yapılmaktadır.

2.2.1.11. Göç Araştırmaları Merkezi

Göç Araştırmaları Merkezi; göç alanına ilişkin bilimsel araştırmalar ve incelemeler yapmak, uluslararası ve bölgesel gelişmeleri değerlendirerek bu gelişmelerin Türkiye'deki yansımalarını inceleyip bunlara yönelik yayın ve raporlama faaliyetlerini gerçekleştirmek ve göç konularına dair uygulamaları izlemek ve önerilerde bulunmak amacıyla kurulmuştur. Göç Araştırmaları Merkezi göç alanına yönelik faaliyetleri yönetmek için kamu kurum ile kuruluşları, üniversiteler ve üniversitelerdeki göç araştırma merkezleri ve STK'larla işbirliği yapabilmektedir. Göç Araştırmaları Merkezinin kuruluşuna, görev ve yetkilerine dair usul ve esaslar ise Bakanlık tarafından belirlenmektedir (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 164/B).

2.2.1.12. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı

Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı; göçün, ulusal sınırları aşp uluslararası düzeyde ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği içerisinde yönetilmesi gereken bir olgu olması sebebiyle Göç İdaresi Başkanlığının merkez teşkilatlanmasında hizmet birimlerinden

biri olarak yer almıştır. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığının görevleri ise şu şekilde belirlenmiştir (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 161/2/f);

1. Başkanlığın görev alanı kapsamındaki konularda diğer ülkelerle ve uluslararası alanda faaliyette bulunan kuruluşlar ile iletişimi ve işbirliğini yürütmek, gerekli olan bağlantıları ve koordinasyonu sağlamak ve yeni işbirliği alanlarına ilişkin çalışmalar yürütmek,

2. Başkanlığın faaliyet ve görev alanındaki konularda AB ile ilişkileri yürütmek,

3. Başkanlık personelinin yurt dışındaki geçici görevlendirilmeleri ile ilgili işlemleri yapmak,

4. Başkanlığın görev alanı ile ilgili gelen yabancı yetkili ve heyetlerin ziyaretini programlamak ve uluslararası konferans, seminer, toplantı ve bu gibi faaliyetlerin düzenlenmesine dair çalışma yaparak koordinasyonu sağlamak,

5. Başkanlığın görev alanı kapsamındaki konularda diğer ülkelerdeki gelişmeleri ve faaliyetleri izlemek,

6. Türkiye’de göç konularında görev yapan diplomatik temsilciliklerin yetkilileriyle temasta bulunmak,

7. Başkanlık tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmektir.

2.2.2. Merkez Teşkilatının Komisyon ve Kurulları

2.2.2.1. Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu

Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu, Başkanlığın temsilcisi başkanlığında Dışişleri ve Adalet Bakanlıklarının görevlendirdiği birer temsilci ile bir göç uzmanından oluşmaktadır. Komisyona, BMMYK Türkiye Temsilciliğinden bir temsilci gözlemci olarak davet edilebilmektedir, Başkanlığın merkez ya da taşra teşkilatında bir ya da birden çok komisyon kurulabilmektedir. Başkanlık temsilcisi ve göç uzmanı iki yıl için, görevlendirilen diğer üyeler ise en az bir yıl olmak üzere asil ve yedek üye olarak belirlenmektedir. Komisyonlar Başkanın koordinasyonu ile çalışmaktadır. Komisyonun genel olarak görevleri ise şunlardır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 164);

i. İdari gözetim kararları ile kabul edilemeyecek başvurulara yönelik kararlar ile hızlandırılmış değerlendirmelerle verilen kararlar dışında, uluslararası koruma başvurularına dair verilen kararlarla başvuru ve uluslararası koruma statüsü olanlar hakkındaki diğer kararlara ilişkin itirazları değerlendirerek karar vermek

ii. Uluslararası korumanın sona ermesi veya iptal edilmesi kararlarına ilişkin itirazları değerlendirerek karar vermek.

2.2.2.2. İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Kurulu

İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Kurulu, bu kapsamda ilgili İçişleri Bakan Yardımcısının başkanlığı altında toplanmaktadır. Kurul, insan ticaretine yönelik suçları önlemede ve bu suçlarla etkin mücadeleye dair stratejileri oluşturmada kamu kurum ile kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve STK arasındaki koordinasyonu sağlamaktadır. Kurulun almış olduğu kararlar kamu kurum ile kuruluşları tarafından öncelikli olarak değerlendirilmektedir. Kurulun çalışmalarının usul ve esasları ise yönetmelikle belirlenmektedir (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 164/A).

2.2.2.3. İl ve İlçe Koordinasyon Kurulları

İl ve ilçelerde gerekli görüldüğü durumlarda İl ve İlçe Koordinasyon Kurulları oluşturulabilmektedir. İl ve ilçelerdeki koordinasyon kurullarının çalışmalarına yönelik usul ve esaslar ise Bakanlık tarafından belirlenmektedir (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 164/C).

2.3. Taşra Teşkilatı

Göç İdaresi Başkanlığına bağlı olarak her il ve ilçede mevzuat gereğince il ve ilçe müdürlükleri kurulmaktadır. Ayrıca Başkanlık, ihtiyaç doğrultusunda il ve ilçelerde il müdürlüklerine bağlı geri gönderme merkezleri, kabul ve barınma merkezleri ile insan ticareti mağdurlarına sığınma evi kurmakta, işletmekte ya da işlettirmektedir. Kanun ve diğer ilgili mevzuat gereğince iş ve işlemler; illerde, valiliğe bağlı bulunan il müdürlüğü ve bu müdürlüğe bağlı olan geri gönderme merkezleri, kabul ve barınma merkezleri ve insan ticareti mağdurları sığınma evleri, ilçelerde ise kaymakamlığa bağlı ilçe müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. İl müdürlükleri ve ilçe müdürlüklerini çalışmalarına dair usul ve esaslar ise çıkarılacak yönergeler ile belirlenmektedir (Göç İdaresi Başkanlığı , 2022d).

2.3.1. İl Müdürlüklerinin Görevleri

Göç İdaresi Başkanlığına bağlı il müdürlüklerinin yerine getirmekle sorumlu olduğu görevler şu şekilde sıralanmaktadır (Göç İdaresi Başkanlığı , 2022d);

1. Düzenli ve düzensiz göç alanındaki iş ve işlemleri yerine getirmek
2. Uluslararası korumaya yönelik iş ve işlemleri yerine getirmek

3. Geçici korumaya yönelik iş ve işlemleri yerine getirmek
4. 5543 sayılı İskân Kanunu kapsamındaki Başkanlık tarafından belirlenmiş görevleri yerine getirmek
5. İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına yönelik iş ve işlemleri yerine getirmek
6. Vatansız kişiler ile ilgili iş ve işlemleri yerine getirmek
7. Uyum süreçlerine dair iş ve işlemleri yerine getirmek
8. Düzensiz göç ile mücadele alanında kolluk birlikleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak koordinasyonu sağlamak
9. Yabancıların, uluslararası koruma başvurusu yapanların ya da statüsü sahiplerinin, insan ticareti mağdurlarının ve vatansız kişilerin kendilerine tanınan haklara erişimlerini sağlamak adına ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliğinde olmak
10. Kanun dâhilinde belirlenen kurul ya da komisyonların almış oldukları kararların uygulanmasına yönelik çalışmalar yürütmek
11. Göç alanında faaliyette bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına destek vermek ve yürütmüş oldukları faaliyetlerin sonuçlarını takip ederek Başkanlığa proje teklifleri sunmak
12. Üniversiteler, STK'lar, mahalli idareler ve özel sektörle görev alanları ile ilgili işbirliği yapmak
13. Başkanlığın yaptığı göç araştırmaları destek olmak
14. Kanuna ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara göre kanun çerçevesinde işlem gören kişilerin kişisel verilerini almak, saklamak, korumak ve kullanmak
15. Kanunla ya da diğer mevzuatla il müdürlüğüne verilmiş olan görev alanı kapsamındaki verileri toplayıp analiz etmek
16. İldeki geri gönderme, kabul ve barınma merkezleri ile insan ticareti mağdurları için sığınma evlerinin, Başkanlık tarafından verilen görev dâhilindeki iş ve işlemlerini yapmak
17. İl müdürlüğünün işleyiş ve personeli ile ilgili düzenleyici tedbirler olarak bu tedbirleri uygulamak
18. Göç İdaresi Başkanlığının görev alanındaki iş ve işlemlerden kaynaklı Başkanlık ya da taşra birimleriyle yaşanan husumet sebebiyle açılan ve il

müdürlüklerine intikal etmiş olan yargıdaki davaları takip ve müdafaa, ikame ve icra dosyalarını takip etmek

19. Geri gönderme merkezleri ile ilgili;

- a) Geri gönderme merkezlerine düzensiz göçmenlerin girişlerini yapmak
- b) Geri gönderme merkezlerinin kurallara uygun olarak işleyişlerini sağlamak
- c) Sınır dışı edilecek yabancılara geri gönderme merkezlerindeki iş ve işlemlerini yapmak
- d) Yabancılar tarafından karşılanamayacak acil ve temel sağlık hizmetlerini ücretsiz olarak sağlamak
- e) Yabancıların; yakınları, noter, yasal temsilcileri ya da avukatları ile erişimlerini ve görüşebilmelerini sağlamak
- f) Yabancılar, vatandaş oldukları ülke konsoloslğunun yetkilisi ve BMMYK görevlisi ile görüşebilme imkânı sağlamak
- h) Çocukların yüksek yararını gözeterek refakatsiz çocukların ve ailelerin imkânlar dâhilinde ayrı yerlerde kalmalarını sağlamak
- i) Çocukların eğitimleri ve öğretimlerinde ilgili birimler ile işbirliği yapmak
- j) Geri gönderme merkezlerini ziyaret etmek için izni bulunan kurum ya da kuruluşların bu ziyaretleri yapmalarını sağlamak

20. Kabul ve barınma merkezleri ile ilgili;

- a) Uluslararası koruma başvurusu ya da statü sahipleri ile ilgili iş ve işlemleri yapmak
- b) Merkezlerin kapasitesine göre bu kişilerin iâşe, sağlık, barınma, sosyal ve diğer konularındaki ihtiyaçlarını karşılamak
- c) Bu merkezlerde barınanlarla ilgili sevk-takip, merkezler arasındaki koordinasyonu sağlamak
- d) Bu merkezlerin iyileştirilmelerine ilişkin çalışmaların koordinesini sağlamak

21. İnsan ticareti mağdurları sığınma evleri ile ilgili;

- a) İnsan ticareti mağduru olan kişilerin sığınma evlerine giriş işlemlerini yapmak
- b) Bu kişilerin sığınma evlerinde barınmalarını sağlamak
- c) Sağlık hizmetlerine, psikolojik açıdan desteğe, sosyal yardım ve hizmetlere, eğitim ve öğretime, hukuki yardımlara, mesleki eğitimle işgücü piyasasına ve diğer tüm uygun hizmetlere erişimlerini sağlamak

d) İnsan ticareti mağdurlarıyla ilgili alanlarda faaliyette bulunan ilgili STK ve uluslararası kurumlarca sağlanacak danışmanlık hizmetlerine erişimlerini sağlamak

e) Çocuk olan insan ticareti mağdurlarına 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'na yetkili ve görevli kılınan makam ya da mercilerle iletişime geçmek

f) Yabancı olan insan ticareti mağdurları için tercüme hizmeti sağlamak, vatandaşı oldukları ülkelerin büyükelçiliklerine ya da konsolosluklarına rızası dâhilinde bilgi vermek ve bunların yetkilileri görüşebilmeleri için iş ve işlemleri yürütmek

g) Vatandaşı oldukları ya da ikamet ettikleri ülkelere gönüllü geri dönmek isteyenler için geri dönüşlerinin güvenli olarak yapılmasına dair iş ve işlemleri kolluk birimleri ve ilgili makamlar ile koordineli olarak yürütmek

22. Göç İdaresi Başkanlığı tarafından verilen diğer görevleri yapmaktır.

2.3.2. İlçe Müdürlüklerinin Görevleri

Göç İdaresi Başkanlığına bağlı ilçe müdürlüklerinin, kanun ve diğer ilgili mevzuat kapsamındaki görevleri şu şekilde belirlenmiştir (Göç İdaresi Başkanlığı, 2022e);

1. Düzenli ve düzensiz göçlerle ilgili iş ve işlemleri yerine getirmek
2. Uluslararası korumaya yönelik iş ve işlemleri yerine getirmek
3. Geçici korumaya yönelik iş ve işlemleri yerine getirmek
4. 5543 sayılı İskân Kanunu kapsamındaki Başkanlık tarafından belirlenmiş görevleri yerine getirmek
5. İnsan ticareti ile mücadele ve mağdurların korunmasına yönelik iş ve işlemleri yerine getirmek
6. Vatansız kişiler ile ilgili iş ve işlemleri yerine getirmek
7. Uyum süreçlerine dair iş ve işlemleri yerine getirmek
8. Düzensiz göç ile mücadele alanında kolluk birlikleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak koordinasyonu sağlamak
9. Yabancıların, uluslararası koruma başvurusu yapanların ya da statü sahiplerinin, insan ticareti mağdurlarının ve vatansız kişilerin kendilerine tanınan haklara erişimlerini sağlamak adına ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliğinde olmak
10. Kanun dâhilinde belirlenen kurum ya da komisyonların almış oldukları kararların uygulanmasına yönelik çalışmaları yürütmek

11. Göç alanında faaliyette bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına destek vermek ve yürütmüş oldukları faaliyetlerin sonuçlarını takip ederek Başkanlığa proje teklifleri sunmak

12. Üniversiteler, STK'lar mahalli idareler ve özel sektörle görev alanları ile ilgili işbirliği yapmak

13. Kanun ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara göre kanun çerçevesinde işlem gören kişilerin kişisel verileri almak, korumak, saklamak ve kullanmak

14. Kanunla ya da diğer mevzuatla il müdürlüğüne verilmiş olan görev alanı kapsamındaki verileri toplayıp analiz etmek

15. İlçe müdürlüğünün işleyiş ve personeli ile ilgili düzenleyici tedbirler alarak bu tedbirleri uygulamak

16. İl müdürlüğü tarafından verilecek olan diğer görevleri yerine getirmek

17. İlçe müdürlüğü, Başkanlık tarafından belirlenen ve valilik tarafından devredilen yetki kapsamında verilen görevlerin ifasından sorumlu bulunmaktadır.

2.4. Yurt Dışı Teşkilatı

Göç yönetiminin evrensel olması göç alanındaki iş ve işlemlerin yurt dışında da yürütülmesini gerektirmektedir. 6548 sayılı YUKK'un düzensiz göç ile mücadeleyi öncelikle yurt dışından başlatan bir anlayışa sahip olması da yurt dışı teşkilatının oluşumunda bir etkidir (Asar, 2016: 249). Bu doğrultuda Göç idaresi Başkanlığının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi esaslarına uygun olacak şekilde yurt dışı teşkilatı kurmaya yetkisi bulunmaktadır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi; md: 163/1). Yurt dışında göç alanında yetkili olanlar büyükelçiliklerde ve konsolosluklarda görev almaktadır. Büyükelçiliklerde görevli müşavirlerin görevleri şunlardır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md: 163/2);

1. Görevli olarak bulundukları ülkelerin kurum ve kuruluşları ile Göç İdaresi Başkanlığı arasında göç alanına dair işbirliğini ve koordinasyonu sağlamak

2. Göç İdaresi Başkanlığının görev alanına girecek konulardaki gelişmeleri izlemek ve Başkanlığa bildirmek

3. Bulundukları ülke ile ülkemiz arasındaki göç mevzuatının uygulanma aşamasını takip etmek

4. Düzensiz göç kapsamındaki yabancıların sınır dışı edilecekleri ya da gönüllü geri dönüşlerinin sağlanacağı ülkelerdeki bu faaliyetleri kolaylaştırmak için gerekli bağlantı ve temasları kurmak

5. Menşe ülke bilgilerine yönelik işlemleri gerçekleştirmek

6. Göç idaresi Başkanlığı tarafından insan ticareti ile mücadelede ve mağdurların korunmasında verilecek olan görevleri yapmak

7. Görevli olarak bulundukları ülkelerle müşterek olarak yürütülecek insan ticareti ile mücadelede ve mağdurların korunmasında proje teklifleri önermek, hazırlamak ve yürütülmekte olan projeleri takip etmek

8. Başkanlık tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmektir.

Konsolosluklarda görev almakta olan göç ataşelerinin görevleri ise şu şekilde sıralanmaktadır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi; md: 163/3);

1. Konsolosluklara yapılan vize ve ikamet iznine dair başvuruları almak ve sonuçlandırmak

2. Başvurulara ilişkin bilgi ve belgeleri toplamak, eksik bilgileri ve belgeleri yabancılardan talep etmek, gerektiği durumlarda ilgilerle mülakat yapıp değerlendirmek ve bu aşamaları kayıt altına almak

3. Konsolosluklar tarafından karara bağlanacak vize başvurusunu doğrudan, ikamet izni başvurusu ve Göç İdaresi Başkanlığının iznini gerektirecek vize başvurusunu ise Başkanlığın kararı doğrultusunda konsolosluğun onayı sunmak

4. Türkiye'den sınır dışı edilen ya da gönüllü geri gönderilen yabancılardan gittikleri ülkelerdeki iş ve işlemlerini yürütmelerine yardımcı olmak

5. Görevde bulundukları ülkelerdeki göç konularıyla ilgili gelişmeleri takip edip yıllık rapor hazırlamak

6. Göç alanına yönelik konsoloslarca verilen diğer görevleri yerine getirmek

7. Göç İdaresi Başkanlığı tarafından verilen diğer görevleri yerine getirmektir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİ

1. Stratejik Göç Yönetimi

Göç de göç yönetimi de stratejik olarak ele alınması gereken çok geniş kapsamı olan olgulardır (Öztürk C., 2018c: 168). Dolayısıyla küreselleşmenin hızla yayıldığı günümüz toplumlarında yüksek boyutlara ulaşan ve en önemli sorunlardan biri olan göç olgusu yalnız kamu yönetiminin değil beşeri çalışmaların da önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Kamu yönetiminde yönetim biçimleri modellerini ve yönetim tekniklerini uygulayabilmek için yönetilen bir kesimin olması en temel şarttır ve yönetilenlerin özellikleri yönetimin de özelliklerini belirlemede etkilidir. Göç olgusu da yönetilenlerin sosyolojik ve demografik özelliklerini etkilemektedir bu sebeple göç olgusunun stratejik yönetim bakış açısı ile ele alınması gerekmektedir (Öztürk & Tekiner, 2017: 148). Nitekim gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler için de çağın gereklilikleri göz önüne alındığında göçü etkin bir şekilde yönetmek birçok politikadan öncelikli hale gelmiştir. Stratejik bakış açısıyla yönetilen göç olgusu yalnız göçmenler için değil hedef ve kaynak ülkeler için de özellikle büyüme, yatırım ve beşeri sermaye birikimi açısından önemli kazanımlar sağlamaktadır. Diğer bir ifadeyle göçü stratejik önemine uygun olarak yönetmek ticaret, kalkınma, yatırım ve diğer politika alanlarındaki bağlantısı sebebiyle bu alanlardaki net kazanımları en üst seviyeye çıkarmada etkili olmaktadır (Katseli, Lucas & Xenogiani, 2006: 5).

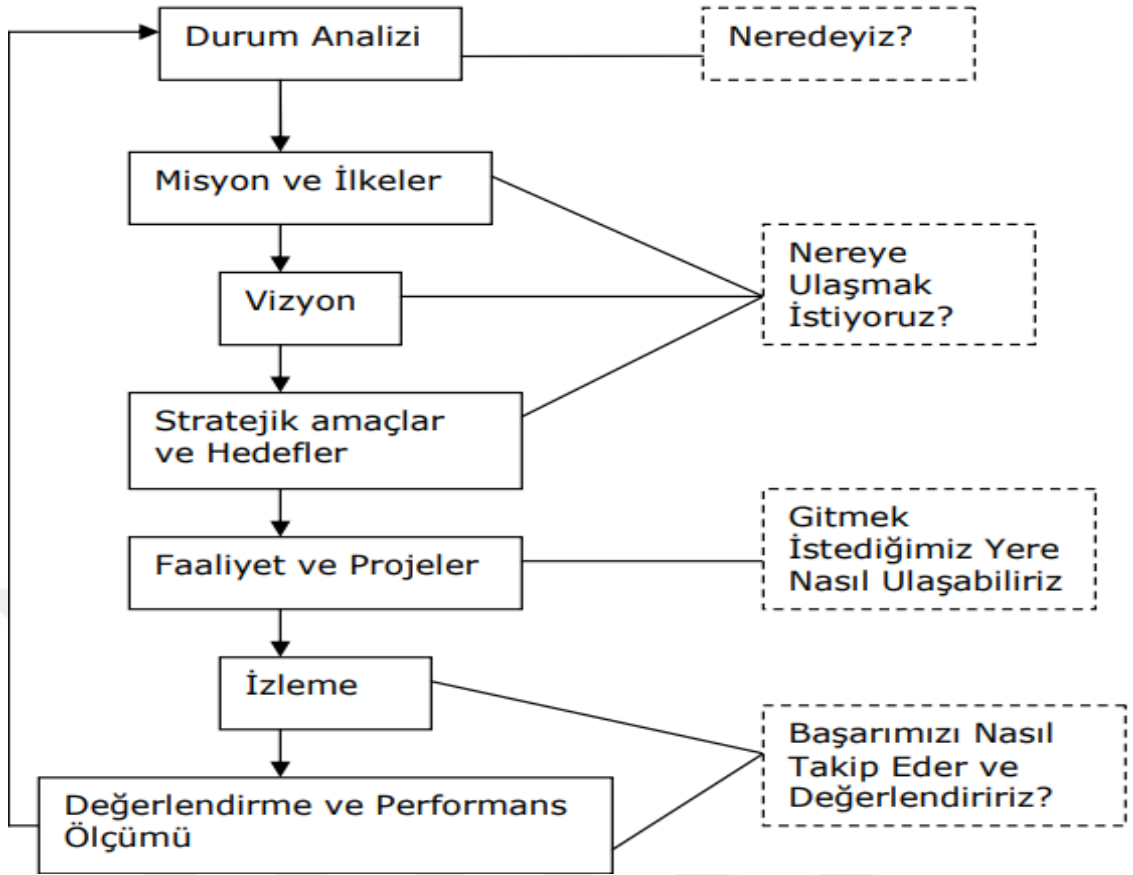
Stratejik göç yönetiminin misyon, vizyon ve değerler açısından ele alındığında ise öncelikle misyon açısından stratejik güvenlik yönetiminin dış güvenlik sistemine benzer bir misyon oluşturarak güvenlik ve göç yaklaşımının geliştirilebilmesi gerekmektedir. Böylelikle daha dinamik, daha fazla duruma bağlı olacak şekilde hareket edebilen bir göç yönetim modeli uygulanabilecektir. Stratejik göç yönetiminin vizyon açısından ise geleceği öngörerek önlemler almak ve plan yapmak gibi fonksiyonlarının yanında mevcut durumun ve geçmişin de diyalektik süreçte ele alındığı yaklaşımın benimsemesi gerekmektedir. Dolayısıyla stratejik göç yönetimi diğer stratejik yönetimlerden farklı olup diyalektik vizyona sahip olmalıdır. Stratejik göç yönetiminin değerler açısından en önemli gereksinimi ve değerleri küreselleşmeyle ve küresel kamu bilinciyle gelişen evrensel hümanizma olmasıdır ve yakın dönemdeki yönetimde

giderek daha fazla söz sahibi olacak yeni kamu veya küresel kamu değerleriyle uyuşan bir stratejik göç yönetimi, yeni kamu yönetimi anlayışının getirileri ve geleceğin yönlendirilmesi açısından da büyük önem taşımaktadır (Öztürk & Tekiner, 2017: 151-152).

Ülkemiz açısından bakıldığında ise içinde bulunduğumuz dönemde girift bir yapıya dönüşen göç hareketlerini kontrol edebilmek ve bu kapsamda etkili ve etkin kamu politikalarını üretebilmek adına bir dizi yasal düzenlemenin yanında mevcut göç yönetimi anlayışının da değişmesi ve etkililiği için uluslararası düzeyde kompleks kurumlara gerek duyulmaktadır (Örselli & Babahanoğlu, 2016: 2063). Çünkü Türkiye'nin hem kaynak ülke hem de hedef ülke konumunda olması sebebiyle göç verdiği ve göç aldığı ülkelerin politikalarına da müdahil olma durumunda kaldığı görülmektedir diğer yandan Türkiye'nin transit bir ülke olması bu alanda kapsamın genişlemesine ve sürecin takibinin zorlaşmasına yol açmaktadır. Ayrıca göç yalnızca mekânsal bir hareketlilik olarak ele alındığında bile ulusal ve yerel düzeyde stratejik politikalar üretmeye ihtiyaç duyulmaktadır bu sebeple de göç olgusu stratejik olarak kurumsallaşması gereken sosyal bir süreçten oluşmaktadır (Kabakuşak, 2014: 258).

2. Stratejik Planlama

Stratejik planlama; stratejik yönetimin ilk aşamasıdır ve bir oluşumun faaliyetlerini biçimlendiren, bu süreçlere rehberlik eden ve öncelikli eylem ve kararları üreten disiplinli bir çalışma olarak tanımlanmaktadır. Aynı zamanda bir oluşumun iç ve dış çevre analizlerini gerçekleştirmekte, misyon ve vizyonunu belirlemekte ve alternatifler arasında hedefe ulaştıracak en uygun stratejinin seçilmesini sağlamaktadır. (Erkan, 2008: 8; Bay & Akpınar, 2016: 357).



Şekil 4.2. Stratejik Planlama Süreci

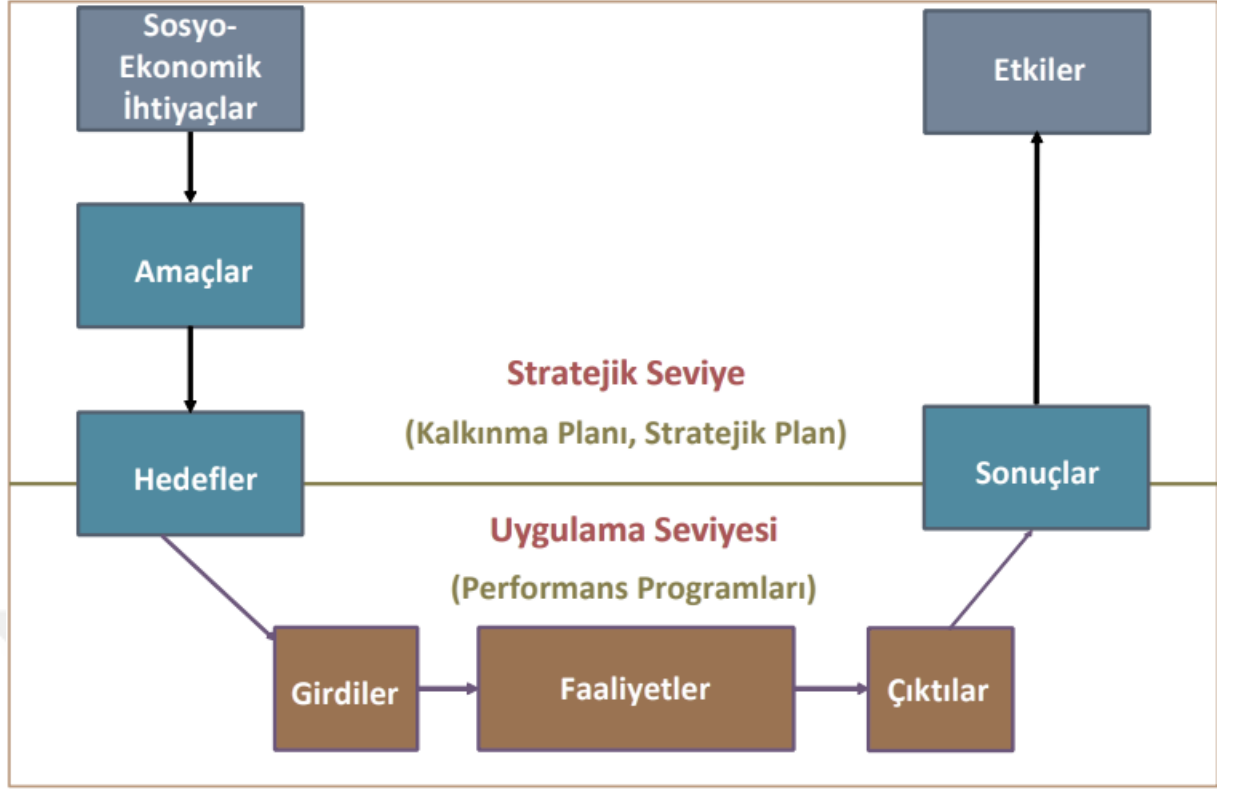
Demir & Yılmaz, 2010: 74

Stratejik planlama içinde bulunduğumuz dönemde yönetimin yaygın olarak kullanılmakta olan bir araçtır ve bütün planlama süreçlerinde olduğu gibi stratejik planlamanın da kendine has özellikleri bulunmaktadır. Stratejik planlama başarılı bir şekilde uygulandığı takdirde sistemde karşılaşılan sorunlara ve sistemin aksayan yönlerine karşı oldukça etkili bir çözüm yöntemi olmaktadır. Stratejik planlamanın önemi ise misyon, vizyon ve örgütteki yön belirleme kavramlarıyla ilgilenmesinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca stratejik planlama; örgütün değişen çevreyle uyumuna yardımcı olmakta, örgütü sistematik düşüncelere yöneltmekte ve iyi yönetimle yönetimde etkinliği teşvik etmektedir. Stratejik planlamayla tehdit ve fırsatları değerlendirmek, kurumun zayıf ve güçlü yönlerini belirlemek ve kurumun karşılaşacağı hayati konulara ve güçlüklerle yoğunlaşmak mümkün olmaktadır (Gürer, 2006: 103).

Stratejik planlama, ilk kez 1950’li yıllarda özel sektör kuruluşlarında uygulanmaya başlanmıştır. 2. Dünya Savaşı sonrası büyüyen ekonomiler ve daha öngörülebilir olan iş ortamları planlı çalışma isteğini artırmıştır. 1960’lı ve 1970’li

yıllara gelindiğinde stratejik planlama uygulamaları giderek artmış ve örgüt yönetiminin temel unsurlarından biri haline gelmiştir. 1980’lerde ise biçimsel stratejik planlamanın faydası tartışılıp farklı alternatifler sunulsa bile en yaygın yönetim modeli olarak önemini devam ettirmiştir ve 1980’li yıllar ve sonrasında kamu kurum ve kuruluşları ile kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda da yaygın olarak kullanılmıştır (Erkan, 2008: 7). Türkiye’de ise 2000’li yıllarda stratejik planlama ulusal planlama sistemi içerisinde yer almaya başlamıştır. Türkiye’de AB’ye adaylık süreci ve küreselleşmenin etkisiyle kamu yönetimi reformlarında stratejik planlama; yönetimde etkinliği ve verimliliği sağlamak, planları isabetli ve amaca daha uygun olarak almak, kurumsal kapasiteyi artırmak ve planları bütçe temeline dayandırmak amacıyla katılım, şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleriyle beraber reformun temel unsurlarından biri olmuştur. Kamu reformlarının politika belgeleri kapsamında stratejik planlama kamu kurumlarında, büyükşehir belediyelerinde, belediyelerde ve il özel idarelerinde zorunlu hale getirilmiştir (Genç F. N., 2015).

Kamu idareleri tarafından hazırlanan stratejik planlar; ulusal kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı programları ve stratejileri çerçevesinde programlar, tematik ve sektörel planlar bölgesel planlar ve il gelişim planlarıyla beraber planlama ile uygulama süreçlerinin etkinliğini artırarak kaynakların rasyonel olarak kullanılmasına katkı sağlamaktadır. Stratejik planlar ayrıca söz konusu belgelerdeki politikalardan idareler tarafından yerine getirilmesi gereken sorumluluklar ve kurumsal gelişimlerine ilişkin konuların gerçekleştirilmesine de hizmet etmektedir. Stratejik planlama ile en az kamu kaynağıyla hedeflenmiş olan sonuçlara ulaşmak ve toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilecek en yüksek etkiyi oluşturmak amaçlanmaktadır. Şekil 4.3.’te ise sosyo-ekonomik ihtiyaçlar çerçevesinde belirlenen amaç ve hedefler, sonuca ulaştığında stratejik seviyede başarılmak istenene ve ihtiyaçların hangilerinin karşılanacağına; faaliyetlerde ise uygulama seviyesinde ihtiyaçların nasıl ve hangi kaynaklarla karşılanacağına dair sorulara yanıt verilmektedir. Şekilde de görüldüğü üzere stratejik seviye, kalkınma planları ve kamu idarelerinin stratejik planlarıyla; uygulama seviyesi ise performans programlarıyla ilgidir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021: 1).



Şekil 4.3. Planlama ve Kamu Yararı İlişkisi

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021: 2

Günümüzde Türk kamu yönetiminin stratejik planlamaya yönelik çalışmalarının yasal dayanağı ise başta 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmak üzere Strateji ve Bütçe Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve ilgili kanun, yönetmelik ve genelgelerdir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu; yeni kamu mali yönetimi anlayışı ve küreselleşmenin etkisiyle bütçenin genellik ve birlik ilkelerini uygulamada güçlendirmek (mali disiplin), kamu kaynaklarını kullanmada mali saydamlık, hesap verilebilirlik ve performans esaslı bütçeleme ile çok yıllık bütçelemeyi öne çıkarmak, kamu kaynaklarını daha etkin, ekonomik ve verimli kullanmak konularındaki gereklilik sonucu hazırlanarak 2013 yılında yürürlüğe konulmuştur (Kömürcüler, 2011: 137). Kanunun genel amacı da kalkınma planları ile programlarındaki politikalar ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak elde edilmesini ve kullanılmasını, hesap verilebilirlik ile mali saydamlığı sağlamak için kamu mali yönetimin yapısı ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını ve uygulanmasını, bütün mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemektir (Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, md: 1). Kanun'un 2.

maddesine göre kanun; merkezi yönetim kapsamında bulunan kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerden oluşmakta olan genel yönetim kapsamında bulunan kamu idarelerinin mali yönetimleri ile kontrolünü kapsamaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği fonları ve yurt içi ile yurt dışından kamu idarelerine sağlanmakta olan kaynakların kullanım ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümlerinin saklı kalması kaydıyla bu kanunun hükümlerine tabi bulunmaktadır.

Kanunun üçüncü bölümünde yer alan Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları kapsamındaki “stratejik planlama ve performans esaslı program bütçe” 9. maddede açıklanmıştır. 9. maddeye göre kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen programlar, politikalar, ilgili mevzuat ve benimsenen temel ilkeler çerçevesinde geleceğe yönelik misyon ve vizyonları oluşturmak, stratejik amaçlarla ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenen göstergeler doğrultusunda ölçmek ve sürecin izleme ve değerlendirilmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemler ile stratejik plan hazırlamaktadır. 5018 sayılı Kanunun dokuzuncu maddesine dayanarak hazırlanan *Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik* ile de stratejik planlama sürecine yönelik genel ilkeler madde 7’de şu şekilde belirlenmiştir;

i) Stratejik plan, kamu idareleri ve kamu idarelerinin kendi çalışanları tarafından hazırlanmaktadır.

ii) Stratejik plan hazırlığında stratejik plan; performans programı, izleme ve değerlendirme sürecini içeren faaliyet raporlarıyla ilgili süreçlerden oluşan stratejik yönetim döngüsünü bir bütünlük oluşturacak biçimde tasarlamakta ve uygulamaktadır.

iii) Stratejik plan hazırlığında; kamu idaresi çalışanlarının, kamu idaresi hizmetinden faydalananların, kamu idaresi faaliyet alanları ve hizmetleriyle ilgili STK’ların, ilgili kamu idareleri ve diğer paydaşların katılımları sağlanmakta ve katkıları alınmaktadır.

iv) Taşra teşkilatları olan kamu idarelerinde stratejik plan hazırlama süreci taşra teşkilatları ile işbirliği içinde yürütülmektedir.

v) Çalışmalar, bakanlıklarda bakan ya da bakan tarafından belirlenmiş olan üst yönetici, diğer idarelerde ise üst yöneticinin başkanlığında bütün birimlerin aktif katılımları ve katkıları ile strateji geliştirme biriminin koordinatörlüğüyle yürütülmektedir.

vi) Stratejik planlama süreçlerinin etkin ve etkili olarak yürütülmesinde bütün birimler sorumlu bulunmaktadır.

vii) Kamu idarelerinde uzun süreli analiz gerektirecek konularda stratejik plan hazırlığından önce özel bir çalışma yürütülmektedir.

viii) İlgili bütün kamu idareleri birbirleri ile uyum, işbirliği ve eşgüdüm içinde çalışmaktadır.

ix) Stratejik plan hazırlama süreci Başkanlıkla işbirliği içinde yürütülmektedir.

x) Kamu idarelerinin stratejik planları; 5018 sayılı Kanuna, bu yönetmeliğe, kılavuza, stratejik planlara yönelik rehberlere ve de tebliğlere uygun şekilde hazırlanmaktadır.

Yönetmeliğin ikinci bölümündeki 8. maddeye göre ise stratejik planın hazırlık süreci stratejik plana dair genelgenin yayımıyla başlatılmaktadır. Genelgede; çalışmaların üst düzeyde sahiplenilip takibinin yapılacağına, strateji geliştirme biriminin koordinasyonu ile yürütüleceğine, stratejik planlama ekibine ve kurulması durumunda alt çalışma grupları için harcama birimleri tarafından üyelerin görevlendirilmesi gerektiğine dair konulara ve Strateji Geliştirme Kurulu üyelerinin isimlerine yer verilmektedir. Strateji planlama ekibinde, harcama birimlerinin aktif şekilde temsil edilmeleri zorunlu tutulmaktadır. Genelgenin yayımlanmasının ardından iki ay içinde stratejik planlama ekibi; stratejik planlama sürecinin aşamalarını, bu aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetlerle bu faaliyetlerden sorumlu olan birim ve kişileri, aşamaların ve faaliyetlerin tamamlanacağı tarihi gösteren zaman çizelgesini ve stratejik planlama ekibinde yer alan üyelerin isimlerini içeren bir hazırlık programı oluşturmaktadır. Hazırlık programı idare içinde duyurulmakta ve mahalli idareler haricinde Başkanlığına bilgi olarak gönderilmektedir. Stratejik Geliştirme Kurulu, stratejik planlamanın ana aşamasını ve çıktılarını kontrol etmektedir ve stratejik plan beş yıllık bir süre için hazırlanmaktadır.

Mahalli idareler dışındaki kamu idareleri, stratejik planlarını hazırladıktan sonra değerlendirilmek üzere stratejik planın kapsamış olduğu dönemin ilk yılından önceki yılın nisanı ayı sonuna kadar elektronik nüshasıyla birlikte Başkanlığa göndermektedir. Başkanlık gönderilen stratejik planın;

a) Cumhurbaşkanlığı programı, kalkınma planı, orta vadeli mali plan, orta vadeli program ve faaliyet alanları ile ilgili diğer bölgesel, ulusal, sektörel plan, tematik plan,

program ve stratejilerle bütçelerinde idarenin sorumlu bulunduğu program ve alt planlara uygunluğunu,

b) Bu Yönetmelikteki, kılavuzdaki, rehberler ve stratejik planlamaya yönelik tebliğlerdeki usul ve esaslara uygunluğunu,

c) Stratejik planda bulunan misyon, vizyon, hedef, amaç ve performans göstergelerinin birbirleri ile bağlantılarını ve kavramsal tutarlılığını,

d) Diğer idarelerin stratejik planlarla uyumunu ve tutarlılığını incelemektedir.

İnceleme sonucu gerek görüldüğü durumlarda hazırlanmış olan değerlendirme raporu idareye kırk beş gün içinde gönderilmektedir. Yukarıda sayılan hususlara aykırı olarak hazırlanan stratejik planlar değerlendirilmeyerek gerekçesiyle beraber iade edilmektedir. Stratejik plan iade gerekçesinde belirtilmiş olan hususların yerine getirilmesiyle Başkanlığın uygun gördüğü sürede değerlendirilmek üzere Başkanlığa gönderilmektedir (madde: 11). Başkanlık tarafından kamu idarelerine değerlendirme raporu gönderilmesi durumunda idare bu değerlendirme raporuna uygun olarak Haziran ayının sonuna kadar stratejik planlamaya son şeklini vererek sunulmaya hazır hale getirmektedir (madde: 12). Yönetmeliğin 13. maddesine göre stratejik plan tamamlandıktan sonra bakanlıklarla bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili olduğu idarelerde bakanın onayı, mahalli idareler dışında diğer kamu idarelerindeyse üst yöneticilerin onayıyla performans programında ve bütçe hazırlıklarında Başkanlığa bir ay içinde elektronik nüshasıyla birlikte gönderilmektedir. İlgili kamu idaresince bütçe ve denetim süreleri esas alınarak stratejik plan, elektronik nüshasıyla birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonuna ve Sayıştay'a gönderilmektedir. Mahalli idareler ise ilgili meclislerinin kabulüyle stratejik planlarını bir ay içinde Başkanlığa, Sayıştay'a ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına elektronik nüshası ile birlikte göndermektedir. Stratejik plan kapsadığı dönemin en geç ilk yılındaki Ocak ayının ilk haftası itibarıyla kamu idarelerinin internet sitesinde yayımlanmaktadır. Yönetmeliğin 14. maddesinde yer aldığı üzere ise stratejik plan, bütçe açıkları ve performans programları ile uygulanmaya konulmaktadır. İdarenin alacağı kararlar, yapacağı düzenlemeler bunlara bağlı olan uygulamalarda stratejik plana uyum gözetilmektedir.

Kamu idarelerinin, stratejik planları ve performans programlarının izlenme ve değerlendirme sürecine dair genel ilkeler ise Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 21. maddesinde açıklanmıştır. Buna göre;

a) İzleme ve değerlendirme; üst yöneticilere ve paydaşlara bilgi sağlanması ve kamu hizmet sunumunun iyileştirilmesi amacıyla gerçekleştirilmektedir.

b) İzleme ve değerlendirme süreçlerinde temel sorumluluk ise üst yöneticilerde bulunmaktadır.

c) Hedeflerin ve ilgili performans göstergeleriyle risklerin takibi, belirlenen hedeften sorumlu olan birimin harcama yetkilisindedir. Harcama birimlerindeki hedeflere yönelik alınan gerçekleştirme değerlerini toplulaştırmak ve üst yöneticiye sunmak ise strateji geliştirme birimini sorumluluğunda bulunmaktadır.

d) Hedeflerin ve ilgili performans göstergeleriyle risklerin takibinin, belirlenen hedeften sorumlu olan birimin harcama yetkilisine verilmesi iş birliği yapılan diğer birimlerdeki sorumluluğu azaltmamaktadır.

e) İzleme ve değerlendirme; hedeflere ve göstergelere yönelik sistematik şekilde veri ve bilgi toplanması, analiz edilmesi, sonuçların raporlanması ve iyileştirilmesine ilişkin tedbirler almaya dayanmaktadır.

f) İzleme ve değerlendirme süreci ise Kılavuz, rehberler ve Başkanlık tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere uygun şekilde yürütülmektedir.

g) İzleme ve değerlendirme sonuçları faaliyet raporlarında yer almaktadır.

Stratejik planlamaya dair hükümler içeren bir diğer yasal düzenleme ise 13 sayılı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'dir. Kararname ile stratejik planlama ve performans programları ile faaliyet raporlarına yönelik merkezi uyumlaştırma görevi Strateji ve Bütçe Başkanlığına verilmiştir. Kararnamenin 1. maddesine göre genel amacı ise Cumhurbaşkanlığına bağlı genel bütçeli Strateji ve Bütçe Başkanlığının kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkisine yönelik usul ve esasları düzenlemektir. 13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında stratejik planlamadan sorumlu olan Başkanlığa bağlı hizmet birimi Plan ve Programlar Genel Müdürlüğüdür. Müdürlüğün görevleri ise şu şekilde belirlenmiştir (madde: 6);

a) Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmiş olan temel ilke, hedef ve amaçlar çerçevesinde stratejik planların hazırlanması, uygulanması ve izlenmesine dair genel usul, esas ve ilkeleri tespit etmek, kamu idarelerinin stratejik planlarının kalkınma planlarına, Cumhurbaşkanınca belirlenmiş olan politikalara ve orta vadeli programlarda belirlenmiş olan hedeflere ve amaçlara uygun şekilde hazırlanmasını sağlamak, uygulanmalarını izlemek ve sonuçlarını değerlendirmek,

b) Cumhurbaşkanınca belirlenmiş olan strateji, politika ve öncelikler doğrultusunda sosyal ve ekonomik kalkınma konularıyla ilgili her türlü araştırmada bulunmak,

c) Küresel ve bölgesel ekonomik entegrasyonlar ve platformlar ile ilgili gelişmelerle stratejileri izlemek ve bunlara ilişkin alternatifler hazırlamak,

d) Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

3. Göç İdaresi Başkanlığının Göç Yönetimine Dair Stratejik Planları

Türkiye’de genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinden biri olan Göç İdaresi Başkanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda yer alan stratejik planlama hükümlerine tabi olan kurumlardan biridir. Bu doğrultuda Başkanlık, göç yönetimin daha etkin yürütülmesi ve kurumun kendi görevlerini yerine getirmesinde izlenecek yolların belirlenmesi adına 2017-2021 ve 2019-2023 yıllarını kapsayan iki farklı stratejik plan belgesini uygulamaya koymuştur. Ayrıca ülkemizdeki yabancıların toplumla karşılıklı uyumlarının sağlamak ve temel ihtiyaçlarına yönelik hizmetleri sunmak amacıyla da 2018-2023 yıllarını kapsayan Uyum ve Strateji Belgesini hazırlamıştır.

Göç idaresi Başkanlığı stratejik plan hazırlamada Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Kılavuzu’nu temel almıştır. Kılavuz kamu idarelerinin stratejik plan hazırlama ve uygulama ile izleme ve değerlendirme süreçlerine rehberlik etmiştir. Ayrıca;

- Kamu idarelerinin stratejik planlarının, stratejik yönetimdeki diğer temel bileşenler ile bağlantısının daha güçlü olarak kurulmasını sağlamak,

- Amaç ve hedeflerin öncelik kazanmasında ve kaynakların kullanılmasında etkinliği artırmak,

- Performans değerlendirmesini daha iyi yapmak ve kanıta dayalı kararların alınmasını sağlamak,

- Raporlamanın daha kaliteli yapılması için temel oluşturmak ve kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verilebilirlik anlayışının yerleşmesine katkı sağlamak gibi amaçları da bulunmaktadır.

3.1. 2018-2023 Uyum ve Strateji Belgesi

Göç idaresi Başkanlığı, 2018-2023 yıllarını kapsayan Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı çalışmasını hazırlayarak altı temel stratejik alan ve bu alanların başlığı altında amaç ve hedefler belirlemiştir.

Stratejik Öncelik 1: Toplumsal Uyum: Toplumsal uyuma dair birinci stratejik amaç göç ve göçmenlere yönelik toplumsal algıyı ve yabancılara ilişkin tutumu toplumsal uyuma katkı sağlayacak biçimde yönetmek hedef ise göçmenlere ilişkin toplumsal kabul düzeyini güçlendirmek ve göçmenlere ilişkin toplumsal kabulü artırmak için gerekli tedbirleri almaktır. İkinci stratejik amaç yerel düzeydeki birlikte yaşam ve diyalogu geliştirmek, hedef de belediyelerin toplumsal uyuma yönelik rollerini güçlendirmek için gerekli idari, yasal ve kurumsal düzenlemeleri yapmak, yerel halkla göçmenlerin bir arada yaşamalarını desteklemek, yabancılara dini hizmetlerden yararlanmaları için gerekli alt yapıyı güçlendirmektir. Üçüncü stratejik amaç göçmenlerin yereldeki danışma ve istişare mekanizmalarına aktif olarak katılmalarını sağlamaktır hedef ise göçmenlerin danışma mekanizmalarına katılımlarını sağlamak ve STK'ları kapasitelerini geliştirmektir.

Stratejik Öncelik 2: Bilgilendirme ve Uyum: Bilgilendirme ve uyum konusundaki birinci stratejik amaç göçmenlerin bilgilendirilmesine yönelik temel standartlar dâhilinde göçmen bilgilendirme hizmetlerini güçlendirmek hedef ise kamu kurum ve kuruluşlarınca hazırlanan göçmenlere ilişkin standart bilgilendirme mekanizmalarını yeni araçlar ile güçlendirmek ve bu mekanizmalarla kamusal alan temel bilgilendirme kaynağı oluşturmaktır. Aynı zamanda Göç İdaresi Başkanlığı ve diğer kamu kurum ile kuruluşlarında göçmenlere yüz yüze danışmanlık sağlayacak merkezleri/birimleri kurmak ve göçmenlere ihtiyaç duydukları alanda aktif bilgilendirme yapmak ve göçmenleri bilgilendirme mekanizmalarına dâhil etmektir. İkinci stratejik amaç göçmenlerin Türkiye'ye gelmelerinden önce ya da geldiklerinden sonra faydalanabilecekleri bilgilendirme ile uyum kılavuzlarını hazırlamak hedef de bilgilendirme, uyum kılavuzu ve broşürleri tüm göçmeleri kapsayacak şekilde hazırlamak ve yaygınlaştırmaktır.

Stratejik Öncelik 3: Eğitim ve Uyum: Eğitim ve uyum alanındaki birinci stratejik amaç göçmenlerin örgün eğitime erişim ve katılımlarını artırmak için çalışmaları güçlendirmektir hedef ise göçmenlerin örgün eğitime erişebilmelerini

desteklemeye yönelik ilgili mevzuatı ve okulların idari, fiziki ve beşeri kapasitesini geliştirmek ve bilgilendirme, farkındalık, tespit ve veri çalışmalarını yapmaktır. Ayrıca göçmen çocukların okula gidememelerine veya eğitime ara vermelerine sebep olan maddi yetersizlik, çocuk yaşta yapılan evlilik, okullara uyum sağlayamama ya da ayrımcılığa uğrama gibi etkenleri araştırmak ve ortadan kaldırmak da bu alanda belirlenen hedeflerdendir. İkinci stratejik amaç göçmenlerin örgün eğitime devamlılıklarını sağlamak ve okul başarılarını desteklemeye yönelik çalışmaları güçlendirmektir hedef de göçmenlerin örgün eğitime devamlılıklarını sağlamaya yönelik bilgilendirme yapmak ve okula devamlılığı sağlamak için sistematik yöntemler geliştirmektir. Üçüncü stratejik amaç göçmenlerin yükseköğrenime erişimlerini desteklemek iken hedef ise yükseköğrenime erişimi desteklemek için gerekli bilgilendirmeleri yapmak ve erişimi destekleyecek mekanizmalar geliştirmektir. Bunun yanında üniversitelerde toplumsal uyum ve göçün olumlu katkılarını destekleyecek çalışmalar yürütmek diğer bir hedeftir. Dördüncü stratejik amaç göçmenlerin ihtiyaçları doğrultusunda yaygın eğitim programlarını geliştirmek ve katılımı artırmaktır. Hedef Türkçe dil öğretimini sistematik, standart ve sürdürülebilir şekilde geliştirmek ve yaygınlaştırmak için gerekli çalışmaları yapmak, yaygın eğitim merkezlerinin kapasitelerini göçmenlerin erişim ve ihtiyaçlarına göre geliştirmek ve uyum eğitim müfredatını geliştirerek uyum kurslarına göçmenlerin katılımlarını teşvik etmektir.

Stratejik Öncelik 4: Sağlık ve Uyum: Sağlık ve uyuma yönelik birinci stratejik amaç göçmenlere ihtiyaç duydukları sağlık hizmetlerini kolay ulaşabilir, etkin ve sürdürülebilir olarak sunmak hedef ise göçmenlerin ülkeye girdikleri ya da ilk temasın sağlandığı yerlerde sağlık değerlendirmelerini yapmak, eksik aşılarını uygulamak, başta acil ve bulaşıcı hastalıklar olmak üzere sağlık risklerine dair tedbirler almak ve hizmet verilerini kaydetmektir. Diğer hedefler göçmen ihtiyaçlarını dikkate alarak birinci basamak koruyucu, iyileştirici ve rehabilite edici sağlık hizmetlerine erişimi etkin olarak sağlamak için yasal düzenlemeler yapmak ve kurumsal kapasiteyi artırmak, göçmenlerin ihtiyaçlarını dikkate alarak ikinci ve üçüncü basamak koruyucu, iyileştirici ve rehabilite edici sağlık hizmetlerine erişimi etkin olarak sağlamak için yasal düzenlemeler yapmak ve kurumsal kapasiteyi artırmaktır. Aynı zamanda sağlık hizmetlerini etkin, zamanında, verimli ve hakkaniyetli şekilde sunabilmek, hizmetlerin sürdürülebilirliğini sağlamak için ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar ile ilgili STK'larla koordinasyonu ve işbirliğini artıracak çalışmalar yapmak da hedefler arasında

yer almaktadır. İkinci stratejik amaç sağlık hizmetlerini göçmenlerin ihtiyaçlarına ve kültürel farklılıklarına duyarlı hale getirmek, farkındalık ve uyum faaliyetlerini gerçekleştirmektir. Hedef ise göçmenlerin sağlık okuryazarlıklarını artırmaya yönelik çalışmalar yapmak ve göçmenlerin sağlığa yönelik hakları ve bu haklara ulaşım yolları hakkında bilgilendirmeler yapmaktır. Ayrıca göçmenlerin hizmet gördüğü sağlık tesislerinde tercümanlık hizmetini de içeren hasta rehberlik hizmetlerini güçlendirmek, sağlık çalışanlarına göç sağlığı konusunda eğitim vermek, sağlık çalışanı olan göçmenleri sağlık hizmetlerinin sunumuna dâhil etmeye yönelik çalışmalar yapmak diğer hedeflerdendir. Üçüncü stratejik amaç göçmenlerin sağlık hizmetlerine erişimlerini etkin şekilde izlemek ve değerlendirmek iken hedef de göç ve göçmen sağlığına dair verileri kaydetmek, toplamak ve analiz etmek, göçmenlerin sağlık ihtiyaçlarına ve hizmetlerine erişimlerini değerlendirmeye yönelik çalışmalar yapmak ve göçmenlere sunulmuş olan sağlık hizmetlerinin etkinliğiyle ilgili bilimsel araştırmaları desteklemektir.

Stratejik Öncelik 5: İşgücü Piyasası ve Uyum: İşgücü ve uyuma dair birinci stratejik amaç göçmenlerin istihdamına ilişkin analiz ve planlamalar yapmak hedef ise ilgili kamu kurum ile kuruluşlarının göçmenlerin işgücü piyasasına erişimlerini, işgücü piyasasındaki hakları ve yükümlülükleri ile çalışma hayatına uyumlarına dair güvenilir, standart ve güncel bilgiler sağlamak ve göçmenlerin işgücü piyasasına hızlı ve etkili erişimlerini sağlamaktır. İkinci stratejik amaç göçmenlerin önceki öğrenimlerini tespit etmek, sertifikasyon ve işgücü piyasasına yönelik verilerini toplamaktır. Hedef de göçmenlerin işgücü piyasasına katılımlarına ilişkin mesleki niteliklerini tespit etmek ve işgücü piyasasına katılımlarına ve durumlarına yönelik verileri toplayarak analiz etmektir. Üçüncü stratejik amaç göçmenlerin çalışma haklarını korumak ve geliştirmek iken hedef ise işgücü piyasasında yer alan göçmenleri sosyal güvenlik ve diğer haklarına ilişkin bilgilendirmek, haklara erişimlerini sağlamak ve çalışma koşullarını denetlemektir.

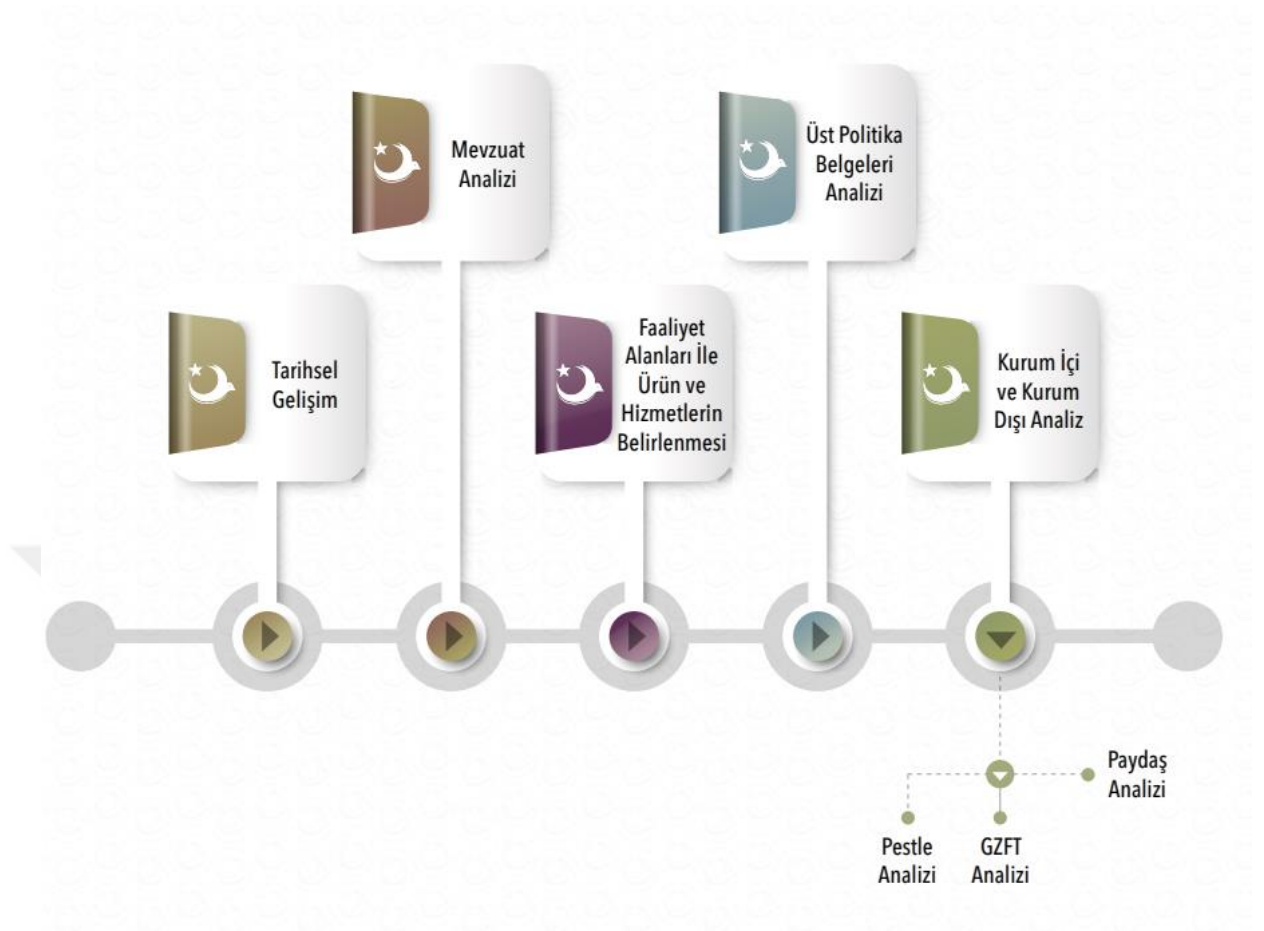
Stratejik Öncelik 6: Sosyal Destek (Sosyal Hizmetler ve Yardımlar) ve Uyum: Sosyal destek ve uyum konusundaki birinci stratejik amaç sosyal destek programlarını göçmenleri içerecek şekilde geliştirmek ve ilgili tüm kurum ile kuruluşlar arasında koordinasyonu güçlendirmektir. Hedef ise kamu kurum ile kuruluşlarının sosyal destek programlarını tüm göçmenleri kapsayacak şekilde geliştirmektir. Aynı zamanda sosyal hizmet ve yardımları hedef gruba ulaştırmak ve etkin hizmeti sağlamak

amacıyla kamu kurum ile kuruluşları, belediyeler ve ilgili diğer tüm kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içerisinde olmak ve gerekli koordinasyonu artırmak da hedefler arasında yer almaktadır.

3.2. 2017-2021 ve 2019-2023 Stratejik Planları

Göç İdaresi Başkanlığında ilk stratejik plan çalışmalarına 2015 yılının Ekim ayında başlanmış ve Kalkınma Bakanlığıyla yapılan görüşmeler sonucu stratejik planın 2017-2021 yıllarını kapsayacak şekilde uygulanmasına yönelik karar alınmıştır. İlgili mevzuat ve üst politika belgeleri esas alınarak hazırlanan 2017-2021 Stratejik Planı'nda merkez ve taşra teşkilatı ile dış paydaşların görüşleri doğrultusunda sorunlar belirlenmiş ve gelişim alanları tespit edilmiştir. 2018 yılında ise Cumhurbaşkanlığının 17.08.2018 tarihli 01 sayılı yazısı ve İçişleri Bakanlığının 2018/13 sayılı Genelgesi ile stratejik planın 2019-2023 yıllarını kapsayacak şekilde güncellenmesi kararlaştırılmıştır.

Göç İdaresi Başkanlığının stratejik plan çalışmalarını yürütmek için Stratejik Planlama Ekibi ile Stratejik Plan Yürütme ve Koordinasyon Ekibi kurulmuştur. Stratejik Plan Yürütme ve Koordinasyon Ekibi stratejik plan çalışmalarının koordinasyonundan sorumlu olup üst kurula belli dönemlerde raporlar sunarak kurulun önerileriyle çalışmaları yönlendirmiştir ve tüm stratejik faaliyetleri doğrudan yürütmüştür. Stratejik plan hazırlık aşamasında her birimin temsilcileri ile çalıştay düzenlenerek GZFT (Güçlü-Zayıf Yönler ve Fırsat-Tehdit) analizleri yapılmıştır. Ayrıca misyon, vizyon, temel değerler ve amaç ve hedeflerin belirlenmesi adına grup çalışmaları yapılarak katılımcıların görüş ve önerileri alınmıştır.



Şekil 4.4. Göç İdaresi Genel Başkanlığının Stratejik Planlama Modeli

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı , 2017: 27



Şekil 4.5. Gelişim Alanlarının Belirlenmesi

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı, 2017: 28

Göç İdaresi Başkanlığının hazırladığı her iki Stratejik Planda da stratejik amaç ve hedefler “Düzenli Göç, Düzensiz Göç, Uluslararası Koruma, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması, Uyum ve İletişim ve Kurumsal Kapasite” başlıkları altında belirlenmiştir.

3.2.1. Düzenli Göç

Tarihsel ve güncel açıdan bakıldığında Türkiye Cumhuriyeti’nin göç alan ve göç veren bir ülke olduğu ayrıca son yıllarda geçiş ülkesi olma niteliğinin de eklendiği

görülmektedir. Türkiye'nin hem göç alan hem göç veren hem de geçiş yolu üzerindeki bir ülke olması diğer ülkelerle insan alışverişi içinde olmasına neden olmaktadır. Bu ülkeler ise daha çok Avrupa, Balkan, Kafkas ve Orta Doğu ülkeleri ile ABD, Avustralya, Kanada'dır. Son zamanlarda ise Asya ve Afrika ülkeleri de bu ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye kuruluşunun ilk dönemlerinde tüm bu ülkelere gelen göçmenler arasında İskân Kanunu dâhilinde Türk ve Müslüman ülkelerin vatandaşlarına öncelik verirken son dönemlerde ise yabancı uyruklu birçok kişinin Türkiye'ye yasal yollarla göç ettikleri görülmektedir. Bu göçlerle gelenler arasında yabancı iş adamlarının ve öğrencilerin sayıları da yüksektir ayrıca güneş veya emeklilik göçü kavramlarıyla Avrupalılar ve diğer ülke vatandaşları da Türkiye'ye yönelmiştir (İçduygu, Erder & Gençkaya, 2014: 311). Bu doğrultuda düzenli göç yoluyla Türkiye'ye Pasaport Kanunu kapsamında giriş yapan ve vize muafiyeti bulunmayan ülke vatandaşlarının vize alma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak vize geçerlilik süresi doksan gündür ve bu süreden fazla kalacak kişilerin ikamet izni almaları gerekmektedir aynı zamanda yabancıların Türkiye'de kalma sürelerine ve amaçlarına yönelik farklı ikamet izinleri de bulunmaktadır. Tüm bu izinler ve uygulamalar Göç İdaresi Başkanlığının görev alanı içerisinde yer almaktadır ve Başkanlık bu alanda stratejik amaç ve hedefler belirlemiştir.

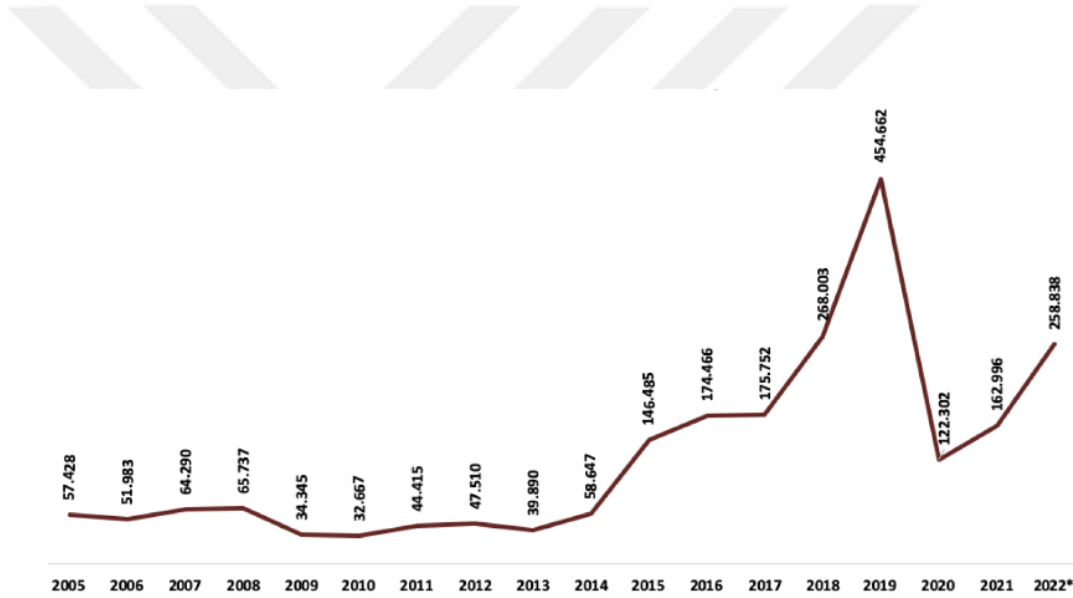
Göç İdaresi Başkanlığının düzenli göç kapsamında belirlemiş olduğu stratejik amacı yabancıların düzenli göç alanındaki iş ve işlemlerini hızlı ve etkin olarak yürütülmesini sağlamaktır. Belirlenen temel hedefler ise

- i. Ülkeye girişlerde ve vize işlemlerinde etkinliği artırmak,
- ii. İkamet iznine dair işlemleri daha hızlı ve etkin olarak değerlendirmek,
- iii. İskâna ilişkin işlemlerin etkinliğinin artırılmasını sağlamaktır.

3.2.2. Düzensiz Göç

Düzensiz göç; ülkeye yasal olmayan yollarla giren, kalan ya da yasal olmayan yollarla çıkan yabancılar, kalmaları için gerekli olan vize ya da vize muafiyeti süresi bitenler, ikamet ya da çalışma izinleri bulunmayanlar veya bu izinleri uzatılamadığı halde ülkede yasa dışı kalmaya devam edenler düzensiz göçmen olarak değerlendirilmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018). Türkiye yasal yollardan olduğu gibi yasa dışı yollardan gelen göçmenlerin de hedef ülkesi konumundadır ve bu kapsamda bakıldığında ülkeye gelen üç farklı göçmen türü olduğu görülmektedir. Bu

göçmenler Batı ya da Kuzey ülkelerine gitmek isteyen ve Türkiye'yi köprü niteliğinde kullananlar, Türkiye'nin farklı sektörlerinde dönüşümlü ve geçici olarak çalışmak için gelen düzensiz göçmenler ve Orta Doğu ülkeleri başta olmak üzere birçok Asya ve Afrika ülkesinden gelen sığınmacı ve mültecilerdir (İçduygu, Erder & Gençkaya, 2014: 312). Bu noktada küresel boyutta düzensiz göç akımlarına yönelik eğilimlerin tespitine dair veriler sınırlıyken Türkiye'de bu eğilimlerin tespiti genellikle kolluk birimleri tarafından düzensiz göçmen olarak yakalanan kişi sayısı çerçevesinde yapılmaktadır. Ancak kentlerde düzensiz göçmenlere ilişkin tüm rakamsal ve diğer veriler mevcut bulunmamaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018: 49). Aşağıdaki grafikte ise Türkiye'de 2005-2022 yılları arası yakalanan düzensiz göçmen sayılarına yer verilmiştir.

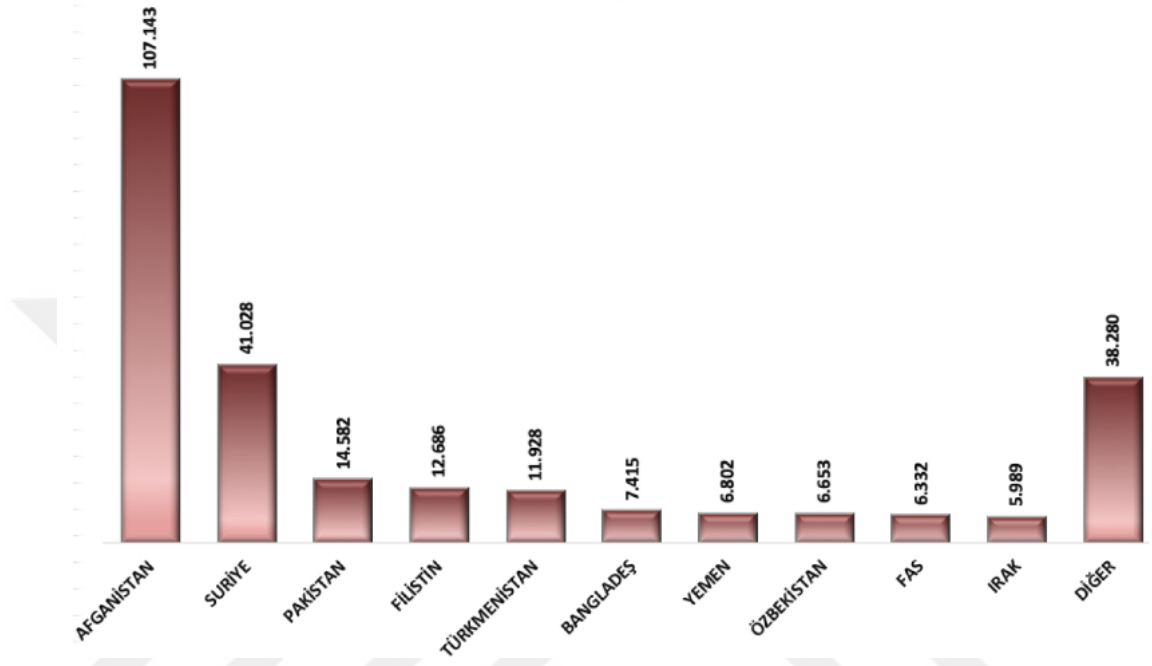


Grafik 4.6. Türkiye’de Yıllara Göre Yakalanan Düzensiz Göçmen Sayısı

<https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-istatistikler> 03.12.2022

Grafik 4.6.’da görüldüğü üzere Türkiye’de 2005-2014 yılları arası düzensiz göçmen sayılarında belirgin bir değişim yaşanmazken 2014 yılından itibaren bu sayı giderek yükselmiş ve 2018-2019 yılları arası 454.662 kişi ile en yüksek boyuta ulaşmıştır. 2019 yılından sonra ise düzensiz göçmen sayılarında ciddi bir düşüş yaşanmıştır ancak 2021 yılında tekrar bir artış gözlenmiştir. Göç İdaresi Başkanlığının Kasım 2022 tarihinde yayınladığı veriler doğrultusunda düzensiz göç akımında ilk üç sırada Afganistan, Suriye ve Pakistan vatandaşlarının yer aldığı görülmektedir. Bu ülkelerdeki savaşlar, iç çatışmalar ve siyasi istikrarsızlıklar bu göçlerin yaşanmasındaki en önemli sebepler

arasında bulunmaktadır. Özellikle son yıllarda ülkemize yönelik düzensiz göç akımında ilk sırada yer alan Afganistan'da Taliban'ın yönetimi ele geçirmesi sonucu Şeriata dayalı katı politikaları ile birçok kişinin yönünü Avrupa ülkelerine çevirmesine ve Türkiye'yi geçiş ülkesi olarak kullanmasına neden olmuştur.



Grafik 4.7. Türkiye’de Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin İlk 10 Uyruğu

<https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-istatistikler> 03.12.2022

Göç İdaresi Başkanlığının tüm bu veriler çerçevesinde 2017-2021 ve 2019-2023 yılları arası Stratejik Planlarında düzensiz göçle mücadelede belirlemiş olduğu stratejik amacı; düzensiz göç kapsamında temel insan hakları ve özgürlüklerine saygılı, uluslararası standartlara uygun olan, en iyi örnekler ve güncel gelişmeler ile göç yönetimine yönelik tüm unsurları sürekli gözden geçirerek proaktif bir göç yönetimini oluşturmaktır. Bu alandaki stratejik hedefler ise;

- i. Düzensiz göçle mücadele edebilmek ve sınır dışı mekanizmasını işletebilmek amacıyla paydaşlar arasında koordinasyonu sağlamak ve etkinliği artırmak,
- ii. Geri kabullerde yürütülmekte olan tüm iş ve işlemleri insan hakları ve uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde yürütmek,
- iii. Ulusal ve uluslararası hukuk alanında düzensiz göçmenlerin gönüllü ve güvenli olarak geri dönüşlerini artıracak sistemi oluşturmaktır.

3.2.3. Uluslararası Koruma

Göç İdaresi Başkanlığının uluslararası korumaya yönelik belirlemiş olduğu stratejik amaç; ülkemizden bireysel ya da kitlesel olarak korunma talebinde bulunan yabancıların tüm iş ve işlemlerini uluslararası temel insan haklarını güvence altına alarak etkin şekilde gerçekleştirmektir. Uluslararası koruma kapsamındaki stratejik hedefler ise şu şekilde belirlenmiştir.

- i. Ülkemizden bireysel korunma talebinde bulunan uluslararası koruma kapsamında yer alan yabancıların statü belirlemedeki işlemlerini güncel gelişmeler ile ihtiyaçlar doğrultusunda insan odaklı, hızlı ve etkin olarak gerçekleştirmek,
- ii. Ülkemizde kitlesel olarak geçici koruma kapsamındaki yabancılara ilişkin iş ve hizmetlere erişimi güncel gelişmeler ile ihtiyaçlar doğrultusunda insan odaklı, hızlı ve etkin olarak gerçekleştirmek.

3.2.4. İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması

Göç İdaresi Başkanlığının insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması alanındaki temel stratejik amacı; uluslararası hukuk çerçevesinde mağdur odaklı etkin bir korumayı ve mücadele sistemini gerçekleştirmektir. Bu alandaki stratejik hedefler ise şunlardır;

- i. İnsan ticaretine yönelik kapsamlı ve mağdur odaklı bir yaklaşım geliştirmek ve mağdur tespit süreçlerini iyileştirmek,
- ii. İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması ilişkin idari ve yasal kapasiteleri güçlendirmek,
- iii. Yerel yönetimler ve STK'larla işbirliği içerisinde olarak insan ticareti mağdurlarına destek hizmetini artırmak.

3.2.5. Uyum ve İletişim

Göç İdaresi Başkanlığının uyum ve iletişim konusunda belirlediği stratejik amaç; ülkemizde bulunan yabancıların toplumla karşılıklı uyumlarını desteklemektir. Stratejik hedefler ise;

- i. Müstakil bir uyum sağlamak açısından eğitim programlarının oluşturulmasını, yabancıların uyumunu sağlamak için kursların açılmasının yaygınlaştırılmasını ve bu kurslara katılımın artırılmasını desteklemek,

- ii. Ülkemizdeki yasal olarak bulunan başta çocuklar olmak üzere bütün yabancıların uyum sürecini desteklemek,
- iii. Uyumla ilgili tüm paydaşlarla koordinasyonu sağlamak, etkili bir uyum sürecini geliştirerek uygulamak,
- iv. Göç İdaresi Başkanlığının görev alanına giren konularla ilgili kamuoyunu düzenli şekilde bilgilendirmek.

3.2.6. Kurumsal Kapasite

Göç İdaresi Başkanlığının güçlü bir kurumsal kapasiteye sahip olmaya yönelik belirlediği stratejik amacı; kaynakları ekonomik ve verimli olarak kullanan, yönetimi ve organizasyon yapısını sürekli şekilde iyileştiren etkin kurumsal yapıyı oluşturmaktır. Bu kapsamda belirlediği temel hedefleri ise şunlardır;

- i. Kurumun misyonuna dair fiziki ve beşeri kaynakların niteliğini ve yapısını geliştirmek,
- ii. Merkez teşkilatı ve taşra teşkilatının fiziki, hukuki, teknolojik ve destek hizmetlerinin yapısını geliştirmek,
- iii. Yönetim ve organizasyon yapısını stratejik yönetim anlayışına dayanacak şekilde tamamlamak,
- iv. Kurumun vizyonuna ilişkin mali kaynakları çeşitlendirmek, faaliyetleri projelendirerek bu konudaki kapasiteyi artırmak.

4. Hazırlanış ve Amaç Yönünden Göç İdaresi Başkanlığının Stratejik Planlamasının Uygunluğu

İçinde bulunduğumuz çağda hızlı değişim süreci her alanda yaşanmaktayken bir oluşumun ya da kuruluşun varlığını devam ettirmesi ve gelişebilmesi için değişimleri takip etmesi, sonuçlarını önceden tahmin ederek tehditler karşısından önlemler alması ve fırsatları değerlendirmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda bir kuruluşun sahip olduğu kaynaklar ve belirlediği hedefler ile çevresel şartlar arasındaki uyumu sağlayan ve güçlü bir vizyon oluşturmada etkili olan olgu ise stratejik planlamadır. Stratejik planlaması olan bir kuruluş geleceğe daha hazırdır ve ani gelişecek olaylar karşısında alternatif çözüm yolları bularak hızlı ve etkili değişimi gerçekleştirebilmektedir (Demir & Yılmaz, 2010: 84). Stratejik yönetimin tamamlayıcı en temel unsuru olan stratejik planlama ile yalnızca özel teşebbüslerin değil kamu kurumlarının da yönetsel işlevleri ölçülmekte, değerlendirilmekte, doğru eylemler uygulamaya konulmakta ve böylelikle

stratejik yönetim sürecinde kurumların yapısı ve faaliyetleri sürekli bir şekilde geliştirilmektedir (Usta, 2014: 52). Bu noktada kuruluşların bir kısmı stratejik yönetimin stratejik planlama aşamasında durum değerlendirmesi aşamasında SWOT tekniğini kullanmaktadır. Tekniğin ismi; “güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar, tehditler” kavramlarının İngilizcesi olan “strengths, weaknesses, opportunities, threats” kelimelerinin baş harflerinden oluşmaktadır. Bu teknikle kuruluşun stratejik planlamasının ya da durumunun güçlü ve zayıf yönleri belirlenmekte ve dış çevre kaynaklı fırsat ve tehditler tespit edilmektedir. Bu sebeple bu analiz yöntemi stratejik bir öneme sahiptir ve geleceğe yönelik stratejiler geliştirmektedir. SWOT Analizi, bir kuruluşun varoluşunu sürdürmesi adına gerekli stratejilerin belirlenmesinde ve mevcut amaç, hedef ve politikaların kurumsal amaçlara ve hedeflere uygunluğunun değerlendirilmesinde üst yönetime yardımcı olmaktadır (Çoban & Karakaya, 2010: 347).

Göç İdaresi Başkanlığı da yeni ve göç yönetiminde stratejik öneme sahip bir kuruluş olarak bilimsel açıdan etkili yöntemlerden biri olan SWOT, kurumun kullandığı adıyla GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler) tekniğiyle iç ve dış çevrenin dinamiklerini gözetip belirlediği hedefler ile kurumun vizyon ve misyonuna uygun stratejik planlama yaparak belgeler hazırlamıştır. Göç İdaresi Başkanlığının stratejik planlama sürecinde durum analizi kapsamında kurumun amaç ve hedeflerini geliştirmek, kurumun sahip olduğu kaynakları tespit etmek, güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek, kurumun kontrolü dışında gerçekleşebilecek olumlu ya da olumsuz gelişmeleri tespit etmek amaçları bulunmaktadır. Bu kapsamda göç hareketlerinin ve göç yönetiminin tarihsel gelişimi, yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi için 6458 sayılı YUKK, üst politika belgeleri, faaliyet alanları (düzenli göç, düzensiz göç, uluslararası koruma, insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması, uyum ve iletişim, kurumsal kapasite) ve faaliyet alanlarında sunulan hizmetler, paydaş analizi (iç ve dış paydaşlar), kurum içi analiz (merkez, taşra, yurt dışı teşkilatları), kurum dışı analiz ve GZFT analizi ile kurumun güçlü yönleri, zayıf yönleri, fırsatları ve kuruma yönelik tehditler belirlenmektedir. Ancak kurumun stratejik planlama sonucu uyguladığı politikaların kurumun etkinliğine ve verimliliğine, kurumsal olarak ayrılan zamana, emeğe ve kaynaklara, toplumdaki geri yansımalarına, toplumsal uyum ve iletişime, gelişim ve değişime uyum sağlamada olumlu yönde etki yapması beklenirken sonuçların eksik ya da yanlış değerlendirilmesi ve öngörülemeyen gelişmeler kimi

zaman istenilen başarının elde edilmesine engel oluşturmaktadır. Nitekim Göç İdaresi Başkanlığının son stratejik planlama belgesinde de kurumun stratejik planlama sonucu belirlediği zayıf yönler ele alınmıştır. Bu zayıf noktalar ise şu şekilde sıralanmıştır.

- * Kurumun uzman personele ve mesleki eğitime ihtiyacı bulunmaktadır.
- * Personel sayısı yetersizdir ve iş yoğunluğu etkin hizmetin önüne geçmektedir.
- * Merkez ve taşra birimleri ile bağlı merkezlerin fiziki kapasiteleri yetersizdir.
- * İş dağılımının çıkarılması ve görev paylaşımının etkin bir şekilde yapılması gerekmektedir.
- * Çalışmaların kamuoyuna yetersiz şekilde yansıtılması sebebiyle tanınırlık düzeyi düşüktür.
- * Yurt dışı teşkilatlanma çalışmaları henüz devam etmektedir.
- * Stratejik planlama ve yönetim konuları personel tarafından içselleştirilmemiştir.
- * Bilişim altyapısı gelişim aşamasında bulunmaktadır.

Bu zayıf yönler değerlendirilirken kurumun stratejik planlamaya başlamadan önce geleceğe dair öngörülerde bulunup risk ve tehditleri tahmin ederek bu doğrultuda kurumsal ve işlevsel düzenlemeler yapma gerekliliği sonucu ortaya çıkmaktadır. Yeterli ve nitelikli personel istihdam edilerek personelin yerine getirmede sorumlu olduğu görev tanımı açık bir şekilde yapılmalıdır. Personelin stratejik yönetimde stratejik planlamayı içselleştirmesi açısından gerekli motivasyon sağlanmalıdır. Kamuoyuna kurumun çalışmalarına, görev alanına, misyon ve vizyonuna dair yeterli bilgi verilerek tanınırlık oranı artırılmalıdır. Ayrıca oluşabilecek risk ve tehditler ya da fırsatlar hakkında önceden bilgilendirme yapılarak kamuoyu olumlu ya da olumsuz gelişmelere hazırlanmalıdır. İletişim, bilişim ve teknik alt yapının geliştirilmesi amacıyla kurum içi ya da ilgili paydaş kurumlardan sağlanacak uzman personellerle etkin ve verimli çalışmalar yürütülmelidir. Tüm bu aşamalar sonucunda ise stratejik yönetim süreci bir bütün olarak ele alınmış olup toplumun beklentileri ve dönemin şartları doğrultusunda başarılı ve etkin stratejik planlamalar yapmak ve bu planları hayata geçirmek mümkün olabilecektir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışmada öncelikle Türkiye'nin kuruluşundan önceki dönemde uygulanan göç politikalarının bugüne yansımaları, kuruluş sürecindeki ulus devlet inşası düşüncesiyle uygulanan politikalar ve daha sonraki dönemlerde değişen ve gelişen koşullar çerçevesinde göç yönetimine ilişkin düzenlemeler ele alınmıştır. Ayrıca 2013 yılı itibariyle göç yönetiminin kurumsallaşmasıyla oluşturulan ve göç yönetiminin ana sorumlusu olan Göç İdaresi Başkanlığının yasal dayanağı ve bu alanda en kapsamlı yasamız olan YUKK'un uygulamaları, Başkanlığın teşkilat oluşumu ve stratejik planlamaları incelenmiştir. Çalışmanın amacı ise ülkemizin ulusal ve uluslararası alandaki tüm göç politikalarının ve yasal prosedürlerinin başarılı bir göç yönetimindeki etkilerini değerlendirmek ve kurumsallaşan göç yönetiminin sistematik çalışmalar yürütürken bu çalışmaların stratejik planlamaya uygunluğuna ve belirlenen hedeflere ne kadar yaklaştığına dair tespitlerde bulunmaktır. Ulaşılan tespitler sonucu ise Türkiye'de, kuruluş döneminde ulus devleti kurma ve kalkınmaya katkı sağlama amacıyla Türk soyundan ve kültüründen gelenlerin katıldığı göçleri destekleyen başarılı uygulamaların hayata geçirildiği ancak sonraki dönemlerde hem iç göçler hem de dış göçler açısından etkin bir politika üretme sürecine girilmediği görülmektedir.

2000'li yıllarda ise AB ile uyum süreci kapsamında yapılan müzakerelerle bir takım politikalar uygulanmaya konulmuştur. Türkiye'nin düzensiz göçmenlerin geçiş köprüsü niteliğinde olması ve çevre ülkelerdeki siyasi çatışmalar nedeniyle bu politikalardan özellikle yasa dışı göçle mücadele ve entegre sınır yönetimi konuları üzerinde durulması gereken temel politikalar haline gelmiştir. Nitekim günümüzdeki gelişmeler de düzensiz göç alanında daha kapsayıcı uygulamalara ihtiyaç olduğunu göstermektedir.

Stratejik göç yönetimi kapsamındaki stratejik planlama sürecinde ise Göç İdaresi Başkanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'ndaki hükümler doğrultusunda etkili ve başarılı politikalar için kurum içi ya da kurum dışı analizlerle fırsatları ve tehditleri öngörüp değerlendirmelerde bulunmaktadır. Ancak yeni bir oluşum olan Başkanlığın stratejik planlamasının etkinliği ve başarısı beklentileri karşılayamamaktadır. Çünkü göç; eğitim, sağlık, güvenlik, yabancılar ile toplumun karşılıklı uyum ve iletişimi gibi birçok alanı etkilemektedir ayrıca çeşitlenen yabancı kesim ve bu yabancılara karşı toplumdaki olumsuz izlenim de uyum ve iletişim

çalışmalarını güçleştirmektedir. Bu kapsamda çalışmamızın bu bölümünde etkin ve başarılı bir stratejik göç yönetimine katkı sağlayabilecek bazı öneriler yer almaktadır.

1. Göç İdaresi Başkanlığı, 04.04.2013 tarihinde Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü adıyla kurulmuştur. Müdürlük daha sonra Başkanlık statüsüne yükselerek 29.10.2021 tarihli 83 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Göç İdaresi Başkanlığı adını almıştır. Ancak bu değişim ilgili mevzuat ve strateji belgelerine yansıtılmamıştır. Bu doğrultuda ilgili tüm mevzuatın ve strateji belgelerinin güncellenmesi gerekmektedir.

2. Başkanlık 2017-2021 ve 2019-2023 yıllarını kapsayan iki strateji plan belgesi hazırlamıştır. Fakat iki belgenin de içeriği büyük ölçüde benzerlik taşımaktadır. Bu sebeple dönemin şartları göz önünde bulundurularak güncel ve yeni bir stratejik plan belgesinin hazırlanması gerekmektedir.

3. Kurumun kullandığı GZFT (SWOT) tekniğinin yanında farklı bakış açılarıyla sorunların ele alınması adına diğer bilimsel yaklaşımlardan da yararlanması gerekmektedir.

4. Göç İdaresi Başkanlığının dayanağı ve yabancılarla ilgili en kapsamlı yasamız olan YUKK ve Düzenleme Yönetmeliği değiştirilen ve çıkarılan maddeler kapsamında daha açık şekilde yeniden hazırlanmalıdır.

5. İkamet izni kapsamında ülkemizde bulunan yabancıların hak ve yükümlülükleri ve bu yabancılar için düzenlenen yasa ve uygulamalar daha açık, anlaşılır ve net olacak bir şekilde düzenlenmeli ve yabancıların tüm bunlara daha kolay ulaşmalarını sağlayacak iletişim kanalları ve teknik alt yapı geliştirilmelidir.

6. Ülkemizin tarihi boyunca yaşanan ve bugün de ülke gündeminde en fazla yer alan konulardan biri olan düzensiz ve kitlesel göç hareketleri merkezi yönetim dâhilindeki devlet kurumlarının ve yerel idarenin işbirliği ile kontrol altına alınmalı ve gerçekleştirilecek toplumsal sorunların önüne geçilmesi sağlanmalıdır.

7. Türkiye'deki geri gönderme merkezlerinden ülkelerine gönderilen düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye tekrar dönmelerinin önüne geçmek adına gerekli görülen durumlarda bu kişilere idari para cezaları verilmelidir.

8. Düzensiz göçmenleri ülkeye getiren, taşıyan ya da ülkeden çıkaran insan kaçakçılarına ve suç örgütlerine karşı kolluk birimleri ile işbirliği içerisinde olunmalı ve caydırıcılığı yüksek adli ve idari cezalar uygulanmalıdır.

9. Göç idaresi Başkanlığı kontrolünde transit geçişin resmi yollardan yapılması amacıyla sınır ve geçiş bölgelerine kabinler kurularak transit geçiş yapanların cinsiyeti, eğitimi, mesleği ve diğer tüm özellikleri belirlenip geldikleri ve gidecekleri ülkelerin kayıt altına alınması gerekmektedir.

10. Ülkemizde yüksek boyutta olan ara eleman açığının mültecilerden karşılanması sağlanmalı ve İŞKUR bünyesindeki mesleki eğitim kursları ve işbaşı eğitim programları yabancıları da eğitmeye uygun olacak şekilde geliştirilmelidir.

11. Ülkemizde bulunan mülteciler eğitimlerine, bilgi ve yeteneklerine uygun işlerde istihdam edilmeli ve kayıt dışı istihdamın önüne geçilmelidir.



KAYNAKLAR

- Abadan, U. N. (2015). Türkiye'nin Son Elli Yıllık Emek Göçü: *Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler* (s. 261-276). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Acar, Ü. (2019). Şartlı Mülteciler ve Ulusal Güvenlik. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23(3), 1211-1225. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/835908>.
- Adıgüzel, Y. (2010). *Küreselleşme Çağında Göç*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayını.
- Adıgüzel, Y. (2018). *Göç Sosyolojisi*. Nobel Yayınları.
- Ağır, O., & Sezik, M. (2015). Suriye'den Türkiye'ye Yaşanan Göç Dalgasından Kaynaklanan Güvenlik Sorunları. *Birey ve Toplum Dergisi*, 5(9), 95-123. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/307116>.
- Aksoy, Z. (2012). Uluslararası Göç ve Kültürlerarası İletişim. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(20), 292-303. <https://www.sosyalarastirmalar.com/articles/international-migration-and-intercultural-communication.pdf>.
- Aktan, Ç. (2008). Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. 4-21. https://www.researchgate.net/publication/318700935_Stratejik_Yonetim_ve_Stratejik_Planlama.
- Aktel, M., & Kaygısız, Ü. (2018). Türkiye'de Göç Yönetimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(2), 579-604. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1005847>.
- Allain, J. (2011). The Jus Cogens Nature of Non-Refoulemen. *International Journal of Refugee Law*, 13(4), 533-558. https://www.researchgate.net/publication/31412200_The_jus_cogens_Nature_of_non-refoulement.
- Altuntop, S., Harmancı, F. M., Gözübenli, M., & Dağlar, M. (2014). Temel Yönetim Fonksiyonları. *Güvenlik Sektöründe Taktiksel Yöneticilik* (s. 1-31). Nobel Yayınları.

- Arıkboğa, Ş. (2010a). *Stratejik Yönetim*. İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayınları
- Asar, A. (2016). *Göç Yönetimi*. Seçkin Yayıncılık.
- Atasü, T. R. (2016). Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama. *İnsan Hakları Yıllığı*, 34, 1-20. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1734143>.
- Ayanoğlu , Ö., & Bayam, Ü. (2020). *Berlin-Kreuzberg ve Türkiye Kökenli İşçi Göçü Almanya Göç Politikaları ve Yerel Perspektifler* . Uzerler Matbaacılık.
- Babuş, F. (2006). *Osmanlı'dan Günümüze Etnik-Sosyal Politikalar Çerçevesinde Göç ve İskan Siyaseti ve Uygulamaları*. Ozan Yayıncılık.
- Bakırtaş, T., & Kandemir, O. (2010). Gelişmekte Olan Ülkeler ve Beyin Göçü: Türkiye Örneği. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 18(3), 961-974. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/817648>.
- Bakkaloğlu, A. (2021). Uluslararası Göç Yönetim ve Entegrasyonu, Türkiye Örnekleme. *The Journal of International Scientific Researches*, 6(2), 204-217. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1695030>.
- Barişik, S. (2020). Göç Kavramı, Tanımı ve Türleri. *Küreselleşen Dünyada Fırsat Eşitliği Arayışında Uluslararası Göç ve Türkiye'nin Suriye Deneyimi* (s. 1-24). içinde. Gazi Kitapevi.
- Barkın, E. (2014). 1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi . *Ankara Barosu Dergisi* , 333-360. <https://docplayer.biz.tr/3649622-1951-tarihli-multeciligin-onlenmesi-sozlesmesi.html>.
- Barut, I. (2018). Osmanlı Dönemi'nde Gerçekleşen Göçlerin Kurumsallaşma ve Göç Politikaları Üzerindeki Etkileri. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*(40), 168-190. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/561588>.
- Batır, K. (2018). Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye İle AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 585-604. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/661544>.

- Bay, M., & Akpınar, S. (2016). Yönetim Bilgi Sistemlerinin Stratejik Planlamaya Etkisi ve Bir Uygulama. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*(12), 357-364. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/309548>.
- Bayındır Goularas, G., & Sunata, U. (2015). Türk Dış Politikasında Göç ve Mülteci Rejimi. *Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi*, 2(1), 12-40. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/446712>.
- Baykal, T. (2018). Örgütlerde Etkinlik ve Etkililik için Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 7(2), 151-160. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/485353>.
- Bayraklı, C. (2007). *Dış Göçün Sosyo-Ekonomik Etkileri: Görece Göçmen Konutları'nda (İzmir) Yaşayan Bulgaristan Göçmenleri Örneği*. [Yayımlanmış yüksek lisans tezi]. Adnan Menderes Üniversitesi.
- Besler, S. (2003). Stratejik Yönetimin Başarısında Stratejik Liderin Rolü. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), 75-86. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/794069>.
- BMMYK Ofisi, Parlamentolararası Birlik . (2001). *Parlamenteler İçin El Kitabı, Mültecilerin Korunması Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi*. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Parlamentolararası Birlik.
- Bodur, Ü. M., & Paydak, A. (2017). Küreselleşen Dünyada Düzensiz Göç ve Türkiye: Adana İli Yabancılar Misafirhanesi Çalışması. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17(3), 187-204. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/461109>.
- Bostan, H. (2017). Türkiye’de İç Göçlerin Toplumsal Yapıda Neden Olduğu Değişimler, Meydana Getirdiği Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Coğrafya Dergisi*, 35, 1-16. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/370106>.
- Bozatay, Ş. A. (2010). 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'na Göre Türk Vatandaşlığının Kazanılması. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 8(2), 165-182. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/704548>.
- Canpolat, H. (2015). Küresel Göç ve Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi. *İdarecinin Sesi* , 34-46.
- Çelik, N. B. (2015). Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri.

- İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 6(3), 67-148.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/208372>.
- Çelik, N., & Murat, G. (2014). Türkiye'de İç Göç Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Stratejik İç Göç Yönetimi. *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Yönetim Dergisi*, 25(76),
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/98069>.
- Çoban, B., & Karakaya, Y. E. (2010). Geleceği Planlamada Stratejik Yönetim ve SWOT Analizi: Kavramsal Yaklaşımlar. *Social Sciences*, 5(4), 342-352.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/187118>.
- Demir, C., & Yılmaz, M. K. (2010). Stratejik Planlama Süreci ve Örgütler Açısından Önemi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 25(1), 69-88. <https://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423875711>.
- Demirağ, H., & Kakışım, C. (2018). Almanya'daki Türklerin Göç ve Entegrasyon Süreci: Birinci ve Üçüncü Kuşak Karşılaştırması. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (75), 123-152. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/610621>.
- Demirbaş, P. D. *Federal Almanya'ya Türk İşçi Göçü ve Bunun Yarattığı Sorunlar*. Aralık 23, 2021 tarihinde <https://hukuk.deu.edu.tr/wp-content/uploads/2020/01/timur-demirbas>.
- Demirhan, Y., & Aslan, S. (2015). Türkiye'nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 23-62.
<https://www.acarindex.com/pdfiler/4213-4694>.
- Demirtaş, M. (2009). Kırım Savaşı ve 93 Harbi Sürecinde Osmanlı Memleketine Gelen Göçmenlerin Sevk ve İskanları. *A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Entitüsü Dergisi*(41), 215-238. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/33476>.
- Deniz, T. (2014, Nisan). Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye. *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 18(1), 175-204.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/200514>.
- Doğanay, F. (1996, Kasım). Türkiye'ye Göçmen Olarak Gelenlerin Yerleşimi . Ankara : Devlet Planlama Teşkilatı.

- Dora, Z. K. (2020). Suriye Krizi Ekseninde Türkiye-AB İlişkileri: Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(32), 100-112. <https://www.researchgate.net/publication/346805054>.
- Dost, S. (2014). Ulusal ve Uluslararası Mevzuat Çerçevesinde Ülkemizdeki Suriyeli Sığınmacıların Hukuki Durumu. *S.D.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1), 27-69. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/213623>.
- Ekici, S., & Tuncel, G. (2015). Göç ve İnsan. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(9), 9-22. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/307113>.
- Ekinci, M. U. (2016). *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu*. SETA Yayınları.
- Er, S. (2014). Yabancıların Çalışma İzinleri ve Ön İzin Müessesesi. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*(4), 176-221. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/155565>.
- Erdem, U. (2014). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Muhacir Komisyonları ve Faaliyetleri (1860-1923). Erzurum: Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Doktora Tezi.
- Erdenir, B. (2021). 18 Mart Mutabakatı: Bir Hukuki Analiz. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 20(2), 447-480. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2163426>.
- Erder, S. (2018). *Zorla Yerleştirmeden Yerinden Etmeye Türkiye'de Değişen İskan Politikaları*. İletişim Yayıncılık.
- Ergin, B. G. (2018). Yabancıların Türkiye'de Çalışma İzinleri Hakkında Kanuni Düzenlemeler. *TBB Dergisi*(135), 119-150. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2018-135-1753>.
- Ergüven, N. S., & Özturanlı, B. (2013). Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62(4), 1007-1062. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/622933>.
- Erkan, V. (2008). *KAMU KURULUŞLARINDA STRATEJİK PLANLAMA Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler*. Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası .

- Erten, R. (2015). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19(1), 3-52. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789095>.
- Evlimoğlu, U., & İnak, C. (2019). Türkiye'de İç Göçlerin İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması 1'e Göre İtici ve Çekici Güçler Yaklaşımıyla Değerlendirilmesi (2008-2016). *Kayes 2017 I. Uluslararası Kahramanmaraş Yönetim, Ekonomi Ve Siyaset Kongresi*, 532-562.
- Genco, A. (2021). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetimin Hukuki Gelişimi. *Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi*, 4(2), 279-292. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1953013>.
- Genç, F. N. (2015). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(23). <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/55516>.
- Genç, Y., Ustabası Gündüz, D., & Çöpoğlu, M. (2019). Göç ve Kalkınma İlişkisi. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 7(18), 479-498. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/768399>.
- Genel, M. G. (2014). Almanya'ya Giden İlk Türk İşçi Göçünün Türk Basınındaki İzdüşümü "Sirkeci Garı'ndan Munchen Hauptbahnhof'a". *Selçuk İletişim*, 8(3), 301-338. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/178223>.
- Göcen, H. (2000). *Türkiye'den AB'ye İşgücü Hareketinin Türkiye İş Piyasasına Etkileri ve Kesin Dönüş Yapanların İstihdam Sorunları* [Yayımlanmış doktora tezi] İstanbul Üniversitesi.
- Göçmen, İ. (2014). Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13(2), 21-86. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/847451>.
- Göç İdaresi Başkanlığı. (2021). <https://www.goc.gov.tr/statu-degisikligi>.
- Göç İdaresi Başkanlığı. (2022) İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı : <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/yonetmelikler/Temel-Belgeler/Iltica-Ve-Goc-Ulusal-Eylem-Plani>.
- Göç İdaresi Başkanlığı. (2022a). <https://www.goc.gov.tr/baskanligin-gorevleri>.

- Göç İdaresi Başkanlığı. (2022b). <https://www.goc.gov.tr/teskilat-semasi>.
- Göç İdaresi Başkanlığı. (2022c). <https://www.goc.gov.tr/goc-kurulu>.
- Göç İdaresi Başkanlığı. (2022d). <https://www.goc.gov.tr/il-mudurlukleri23>.
- Göç İdaresi Başkanlığı. (2022e). <https://www.goc.gov.tr/ilce-mudurlukleri>.
- Göç İdaresi Başkanlığı. Kitlesel Akinlar. <https://www.goc.gov.tr/kitlesel-akinlar>.
- Görücü, Ç. (2020). 1934 İskan Kanunu: Erken Cumhuriyet Dönemi'nde Nüfusu "Mütecannis" Hale Getirmeye Yönelik Bir Girişim. *YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(2), 82-109. <https://dergi.neu.edu.tr/public/journals/7/yazardizini/1-gorucu-c-2020-ekim-02.11.2020>.
- Güçlü, N. (2003). Stratejik Yönetim. *Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23(2), 61-85. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/77369>.
- Güleç, M. M. (2019). Balkan Göçmenlerinin Sivil Toplum Kuruluşlarına İlgisi. *Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(36), 59-78. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/589695>.
- Gültekin, M. C., & Mazı, F. (2016). Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim Uygulamalarının Meslek Yüksekokulları Açısından Önemi. *Akademik Bakış Dergisi*(55), 450-464. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/383357>.
- Günay, E., Atılgan, D., & Serin, E. (2017). Dünya'da ve Türkiye'de Göç Yönetimi. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 37-60. <http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/tr/download/article-file/395572>.
- Günay, H., & Getahun, T. G. (2020). Mültecilerin Temel Hak ve Özgürlüklerinin Korunması: Türk ve Etiyopya Mülteci Hukuku Bakımdan Karşılaştırmalı Bir Analiz. *Uluslararası Hukuk ve Sosyal Bilim Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 121-134. <https://www.researchgate.net/publication/348383741>.
- Gürer, H. (2006). Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler. *Sayıştay Dergisi*(63), 91-105. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1713601>.
- Hacıoğlu, F. Z. (2016). Geri Kabul Anlaşması. M. Balcı içinde, *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler -V-* (s. 409-417). Hukuk Vakfı Yayınları.

- Hathaway, J. C. (1999). International Refugee Law: The Michigan Guidelines on the Internal Protection Alternative. The University of Michigan Law School.
- Hatıplı, M. (2018). Cumhuriyet Dönemi Balkan Göçlerinin Sosyal Politika ile İlişkileri. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(2), 423-445. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/606473>.
- İçduygu, A., Sirkeci, İ., & Aydingün, İ. (1998). Türkiye'de İç Göç ve İç Göçün İşçi Hareketlerine Etkisi. *Türkiye'de Göç* (s. 207-244). içinde Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- İçduygu, A. (2010). B. Pusch, T. Wilkoszewski içinde, *Türkiye'ye Uluslararası Göç Toplumsal Koşullar-Bireysel Yaşamlar* (M. Ç. Özbatır, Çev., s. 17-40). Kitap Yayınevi.
- İçduygu, A., Erder, S., & Gençkaya, F. (2014, Ocak). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023 Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*. Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi.
- İhlamur Öner, S. G. *Türkiye'nin Suriyeli Mültecilere Yönelik Politikası*. https://www.orsam.org.tr/d_hbanaliz/11sunagulferihlamuroner_61.
- İnaç, H., & Yazıcı, B. (2018). Bulgaristan'dan Türkiye'ye Göçler, Bulgaristan Diasporası ve Uluslaşma. *Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(4), 77-93. https://www.ibaness.org/bnejss/2018_04_04/09_Inac_and_Yazici.
- İnan, C. E. (2016). Türkiye'de Göç Politikaları: İskân Kanunları Üzerinden Bir İnceleme. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(3), 10-33. <https://gam.gov.tr/files/2-Canan-Emek-Inan>.
- International Commission of Jurists. (2019). Geri Göndermeme, Sınır Dışı Etme ve Uluslararası Koruma, Modül 1 "Sığınmacılar, Mülteciler ve Göçmenlerin Adalete Erişimine Destek" Projesi. (S. S. Özgün, Çev.) Cenevre, İsviçre: Avrupa Birliği.
- İskan Tarihçesi. (1932). İstanbul: Hamit Matbaası. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/1015/197106714.pdf?sequence=1&isAllowed=y/>.
- İşcan Erdoğan, Y. (2019). *Düzensiz Göç ve AB Kapsamında Geri Kabul Anlaşmaları* [Yayımlanmış yüksek lisans tezi] Karabük Üniversitesi.

- Kabakuşak, D. (2014). Küresel Göç Yönetişimi Çerçevesinde Türkiye'de Göç Olgusunun Kurumsallaşması. *Yerelden Küresele: Sosyal Bilimlerde Yeni Yaklaşımlar* (s. 254-266). Artvin: Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Konferansı.
- Kahveci, E. (2008). Strateji, Stratejik Yönetim ve Stratejik Yönetim Modeli. *Verimlilik Dergisi*, (4), 1-19. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/875865>.
- Kale, B. (2015). Zorunlu Göçün 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu Üzerindeki Etkileri. M. M. Erdoğan, A. Kaya içinde, *Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler* (s. 155-169). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kalaycı, İ., & Kızılkaya, O. (2012). Osmanlı Devleti'nin İskan Siyaseti ve Yerleşim Birimleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(18), 361-378. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/183019>.
- Kara, A. (2007). *Yeni Kıtaya Osmanlı Göçleri ve Neticeleri*. Q Kültür Sanat Yayıncılık .
- Karaca, H. A. (2020). Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması ve 18 Mart 2016 Tarihli Türkiye-Avrupa Birliği Zirve Bildirisi Uyarınca Düzensiz Göçle Mücadele ve Bazı Sorunlu Alanlar. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 24(4), 155-194. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1353194>.
- Karaçetin, M., & Akbaş, L. (2019). Yönetimin Yeni Yüzü: Z Kuşağının Yönetim Tarzı Algısı Üzerine Bir Araştırma. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 7(16), 239-255. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/677912>.
- Karaçoşkun, M. Ç., & Yıldırım, M. A. (2020). Kırım Savaşı'ndan Sonra Meydana Gelen Göçlerin Sosyo-Psikolojik Etkilerine Dair Gözlemler. *Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi*, 9(3), 1322-1336. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1305674>.
- Karpat, K. H. (2013). *Osmanlı'dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler*. (B. Tırnakçı, Çev.) TİMAŞ Yayınları.
- Katseli, L., Lucas, R., & Xenogiani, T. (2006). Effects of Migration on Sending Countries: What Do We Know ? *International Symposium on International Migration and Development* . Population Division Department of Economic and Social Affairs United Nations Secretariat .

- Kavlak, B. (2019). Uluslararası İşgücü Kanunu ile Getirilen Bir Yenilik: Turkuaz Kart. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*(2), 337-362. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/775085>.
- Kaya, T. (2021). Yabancıların Çalışma İzni Muafiyetlerine Dair Bir Değerlendirme. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*(47), 215-246. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/taad/issue/64178/972493>.
- Kayam, H. C. Lozan Barış Andlaşmasına Göre Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Konunun TBMM'de Görüşülmesi . *Lozan Andlaşmasına Göre Türk-Yunan Mübadele Sorunu (1923-1934)*. Yıldız Teknik Üniversitesi Araştırma Fonu.
- Kaynar, İ. S., & Koraltürk, M. (2016). Ankara'ya Demiryoluyla Göçler ve İskan Siyaseti (1890-1910). *Ankara Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 1-12. https://jag.journalagent.com/jas/pdfs/JAS_4_1_1_12.
- Kazanç, M. B. (2014). İkili İşgücü Anlaşmalarının Türkiye'nin Yurt Dışı İstihdamı Üzerine Etkileri ve İşkur İçin Öneriler. Ankara: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (Uzmanlık Tezi).
- Keleş, E. (2009). Kırım Savaşı'ndan Sonra Gelen Muhacirlerin Menteşe Sancağı'nda İskanı. *Turkish Studies*, 4(8), 1166-1187. <https://www.researchgate.net/publication/270835344>.
- Kılınç, Ü. (2020). Geri Kabul Anlaşması'nın Uygulanmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Açısından Değerlendirilmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 78(2), 1-35. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/abd/issue/56028/745805>.
- Kırılmaz, M. (2014). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin İçselleştirilmesi Sorunu: Stratejik Plan Model Önerisi. *Türk İdare Dergisi*(478), 285-321. <https://search.trdizin.gov.tr/yayin/detay/167920/>.
- Kirişçi, K., & Karaca, S. (2015). Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1911 ve 2011'de Türkiye'ye Yönelen Kitlesel Mülteci Akınları . A. K. M. Murat Erdoğan içinde, *Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler* (s. 295-314). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Koca, S. Ç. (2016). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uyarınca Yabancıların Türkiye'de İkameti ve Uzun Dönem İkamet İznine İlişkin Değerlendirmeler.

Ankara Barosu Dergisi(2), 41-88.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/abd/issue/33841/374724>.

Koçak, Y., & Terzi, E. (2012). Türkiye'de Göç Olgusu, Göç Edenlerin Kentlere Etkileri ve Çözüm Önerileri. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(3), 163-184. <https://www.kafkas.edu.tr/dosyalar/iibfdergi/file/03/7>.

Kömürcüler, E. (2011). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda Küreselleşmenin İzleri. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29(1), 127-151.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/huniibf/issue/7866/103720>.

Küçüküktüğü, A. T., & Aydın, V. (2017). Yeni Kamu Yönetimi Bağlamında Stratejik Planlama Anlayışı. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(28), 473-492.
<https://sbedergi.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/343/files/28-sayi-yazi25-12112017>.

Marancı, D. (2021). Türkiye-Avrupa Birliği ve 16 Aralık 2013 Tarihli Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması. *Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 288-329.
<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1587204>.

Mele, C., Pels, J., & Polese, F. (2010). A Brief Review of Systems Theories and Their Managerial Applications. *Service Science*, 2(1/2), 126-135.
https://pubsonline.informs.org/doi/pdf/10.1287/serv.2.1_2.126.

Mohamed, R., & Nor, D. (2013). The Relationship between McGregor's X-Y Theory Management Style and Fulfillment of Psychological Contract: A Literature Review. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 3(5), 715-720. <https://pdf4pro.com/amp/view/the-relationship-between-mcgregor-s-x-y-theory-b7e3.html>.

Nas, Ç. (2015). Türkiye-AB İlişkilerinde Geri Kabul ve Vize Serbestliği: Hareketliliğin Önemi. *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 23(2), 169-186.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/maruaad/issue/42386/510477>.

Nohutçu, A. (2009). *Kamu Yönetimi*. Savaş Yayınevi.

- Nurdoğan, A. K., & Öztürk, M. (2018). Geçici Koruma Statüsü ile Türkiye'de Bulunan Suriyelilerin Vatandaşlık Hakkı. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 23(3), 1163-1172. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1008706>.
- Okdayan, S. (2022). Yataklı Tedavi Kuruluşları. B. Bakır (Dü.) içinde, *Sağlık Bilimleri Alanında Uluslararası Araştırmalar VI* (s. 131-144). Eğitim Yayınevi.
- Oral, B., & Çetinkaya, F. (2017). Sosyolojik Bir Olgu Olarak Göç, Tanımı, Nedenleri ve Göç Kuramları. *Türkiye Klinikleri J Public Health*, 3(1), 1-8. <https://www.researchgate.net/publication/335716297>.
- Orhan, F., & Akpınar, E. (2018). Türkiye'de Mevsimlik Göçlere Bir Örnek: Gezici Tarım İşçiliği. *TÜCAUM 30. Yıl Coğrafya Sempozyumu*, 412-423. Ankara.
- ORSAM. (2012). *Küresel Göç ve Avrupa Birliği İle Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi*. Ankara: Rapor No:123. <http://madde14.org/images/3/3a/Orsamkureselgoc2012>.
- Öksüz, S. (2019). Nedenleri ve Sonuçları Bakımından Türkiye'de Düzensiz Göç: 2000-2015 Yılları Arasında Bir Değerlendirme. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Anabilimdalı Yüksek Lisans Tezi.
- Önder, N. (2019). Türkiye'de Geçici Koruma Altındaki Suriyelilere Yönelik Sağlık Politikalarının Analizi. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 110-165. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gad/issue/48924/624009>.
- Örselli, E., & Babahanoğlu, V. (2016). Türkiye'nin Göç Yönetimi ve Göç Politikalarının Gelişimi: Bir Kamu Politikası Analizi. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(43), 2063-2072. <https://www.sosyalarastirmalar.com/articles/turkeys-migration-governance-and-development-of-migration-policies-a-publicpolicy-analysis>.
- Özçelik, G. B. (2013). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi. *TBB Dergisi*, (108), 211-258. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2013-108-1311>.
- Özdal, B. (2000). *21. Yüzyıla Doğru Almanya'daki Türkler ve Türk-Alman İlişkilerine Etkileri* [Yayımlanmış yüksek lisans tezi] İstanbul Üniversitesi.

- Özdemir, H. (2012). Türkiye'de İç Göçler Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Akademik Bakış Dergisi*, (30), 1-18.
<https://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423867997>.
- Özer, M. A. (2012). *Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Barış Kitabevi.
- Özlü, Z. (2019). Birinci Dünya Savaşı Sırasında Osmanlı Devleti'nde Göçmenlerin Güvenliğine Dair Bir Uygulama (1334/1915-1916). B. Kocaoğlu içinde, *Tarih Yolunda Bir Ömür* (s. 873-886). Berikan Yayınevi.
- Öztürk, C. (2016a). *Kamu Yönetiminde Stratejik Yaklaşımlar*. SAGE Yayınevi.
- Öztürk, C. (2016b). Vali ve Büyükşehir Belediye Başkanının Ulus Ötecilik Kavramı Çerçevesinde Yeni Roller ve Kamu Yönetiminde Ortaya Çıkan Yeni Yapı. P. Y. Tilbe (Dü.), *Türk Göçü 2016 Seçilmiş Bildiriler-1* içinde (s. 203-214). London: Transnational Press.
- Öztürk, C. (2018a). *Liderlik (Kamuda Lider Yöneticiye Doğru)*. Nobel Yayıncılık.
- Öztürk, C. (2018b). Terörizm ve Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Farklılaşması: Ulupamir Kırğızlarında Göçte Uyum Engelleri. Y. Çobanoğlu (Dü.) içinde, *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Akademik Çalışmalar* (s. 41-56). Ankara: Gece Kitaplığı.
- Öztürk, C. (2018c). Van'daki Ulupamir Kırğızları: Genel ve Yönetimsel Durum. V. S. Hekimoğlu (Dü.) içinde, *Gobi'den Tuna'ya Türk Dünyası İncelemeleri* (s. 167-186). Nobel Yayınevi.
- Öztürk, C. (2018d). Yönetim Fonksiyonu Olarak Örgütlenme, Yöneltilme ve Birlikte Değerlendirilmeleri. C. Öztürk, A. N. Hekimoğlu, A. N. Buyruk Akbaba (Dü) içinde, *Yönetim ve Siyaset Değerlendirmeleri* (s. 73-94). Nobel Yayıncılık.
- Öztürk, C., & Dönmez, G. (2018). Biçimsel Olmayan Bir Örgüt Olarak Aksakallılar Meclisi: Ulupamir Kırğızlarından Bir Örnek. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(21), 198-217.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/diclesosbed/issue/61628/920374>.
- Öztürk, C., & Özdemir, G. (2021). Toplum Yararına Programının Kamuda İstihdam Bağlamında Değerlendirilmesi: Bitlis İli Örneği. M. Yardımcıoğlu (Dü.) *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Uluslararası Araştırmalar V* (s. 117-136). Eğitim Yayınevi.

- Öztürk, C., & Tekiner, M. A. (2017). Stratejik Göç Yönetimi Çerçevesinde Türkiye'de Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Konumu. *Güvenlik Çalışmaları Dergisi*, 19(1), 143-159. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gcd/issue/53126/704235>.
- Öztürk, Z., & Demir, Ö. (2017). Klasik Neo-Klasik ve Modern Yönetim Yaklaşımlarının Karşılaştırılmasına İlişkin Bir Analiz. *Uluslararası Sağlık Yönetimi ve Stratejileri Araştırma Dergisi*, 3(2), 119-134. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/usaysad/issue/31200/339523>.
- Paşaoğlu, D. (2013). *Yönetim ve Organizasyon*. Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Peker, A. E., & Boyraz, A. (2017). Stratejik Yönetim Kavramına Teorik Bir Yaklaşım. *Fırat Üniversitesi, İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 1(2), 67-92. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/532004>.
- Perruchoud, R., & Redpath, J. (2004). Uluslararası Göç Hukuku, Göç Terimleri Sözlüğü. Uluslararası Göç Örgütü (IOM).
- Polat, Y. (2021). Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikasına Tarihsel Bir Bakış. *Journal Of Awereness*, 6(2), 145-160. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1875404>.
- Reçber, K., & Özgenç, Z. (2016). 5901 Sayılı Vatandaşlık Kanunu'ndaki Bazı Boşluklar. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 74(1), 373-384. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/292220>.
- Saliji, T. (2018). Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye Örneği. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Ana Bilim Dalı Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- Sarı, M. (2011). Atatürk Dönemi'nin İskân Politikasında İç İskâna Yönelik Çalışmalar (1923-1938). *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 7(14), 87-113. <https://www.researchgate.net/publication/330411727>.
- Sarınay, Y. (2012). Balkan Savaşları ve Sonuçları. *Türk Yurdu Dergisi*, 101(303), 8-15. <https://www.turkyurdu.com.tr/yazar-yazi.php?id=1223>.
- Satıcı, Ö. (2000). Yönetim Nedir ? Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı.

- Seçtim, H., & Erkul, H. (2020). Yönetim Yaklaşımları Üzerine Kuramsal Bir Değerlendirme. *Management and Political Sciences Review Dergisi*, 2(1), 18-50. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1200846>.
- Seferova, G. (2022). Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Yahudilerin Altın Çağı. <https://www.ttk.gov.tr/wp-content/uploads/2022/03/25-GunaySeferova>.
- Sepetçioğlu, T. E. (2014). İki Tarihsel "Eski" Kavram Bir Sosyo-Kültürel "Yeni" Kimlik: Mübadele nedir, Mübadiller Kimlerdir? *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 180(180), 49-84. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/200499>.
- Sevinç, A. A. (2009). *İşletmelerde Stratejik Liderlik ve Bir Uygulama*. [Yayımlanmış yüksek lisans tezi] İnönü Üniversitesi.
- Sirmen, S. (2009). Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesine İlişkin Temel Düzenlemeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye Hakkında Verdiği Örnek Kararlar. *Ankara Barosu Dergisi*, 67(3), 29-45. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/397580>.
- Sobacı, M. Z. (2008). Stratejik Yönetim ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 6(1), 103-119. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/702251>.
- Şahal Çelik, D., & Şemşit, S. (2020). Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulanmasında Suriyelilerin Etkisi ve Rolü. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(Özel Sayı), 66-84. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1083569>.
- Şahin, A. (2004). Yönetim Kuramları ve Motivasyon İlişkisi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (11), 523-547. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/susbed/issue/61775/923569>.
- Şahin, N. (2006) XIX. Yüzyıl Sonrasında Anadolu'ya Yapılan Göç Hareketleri ve Anadolu Coğrafyasındaki Sosyo-Kültürel Etkileri. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 65-82. <https://sbd.aku.edu.tr/VIII1/nsahin>.
- Şakacı, B. K. (2020). Türkiye'nin Göç ve İskan Politikaları: 1934 Tarihli 2510 Sayılı İskan Kanunu İncelemesi. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 1(3), 36-57. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/kaypod/issue/57794/760231>.

- Şakacı, B. K., & Özkaya, S. (2021). 1934 Tarihli 2510 Sayılı İskan Kanunu ve Basındaki Yansımaları. *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 7(2), 249-268. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/guiibd/issue/60475/911872>.
- Şantaş, G. (2019). Türkiye'de İç Göçün Dağılımı. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 19(45), 893-917. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/spcd/issue/50781/507180>.
- Şemşit, S. (2018). Avrupa Birliği Politikaları Bağlamında Uluslararası Göç Olgusu ve Türleri: Kavramsal Bakış. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 25(1), 269-289. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/464912>.
- Şen, M. (2014). Türkiye’de İç Göçlerin Neden ve Sonuç Kapsamında İncelenmesi. *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 1(40), 231-256. <https://www.researchgate.net/publication/327764745>.
- Şimşek, D. (2014). *Türkiye’de Sığınmacı Olmak: Belirsizlikler İçinde Yaşamak*. https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2017/01/Turkiyede_siginmaci_olmak_Belirsizlikler.
- Şişman, Y., & Balun, B. (2020). Transit Göç ve Türkiye. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2), 61-79. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/anadoluibfd/issue/54967/742798>.
- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2014). Uluslararası İşgücü Anlaşmaları. Ankara.
- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü. (2022). <https://www.csgeb.gov.tr/uiigm/sikca-sorulan-sorular/>.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2014). *Onuncu Kalkınma Planı Göç Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Dış Göç Politikası Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı. (2017). 2019-2023 Stratejik Planı. Ankara.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021). Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu.

- Taş, E., Koçar, H., & Çicek, Y. (2017). Mülteci Sorununun Çözümüne İlişkin Yeni Bir Yapılanma: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(Göç Özel Sayısı), 1369-1383. <https://iibfdergi.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/352/files/yil-2017-cilt-22-sayi-goc-yazi07-29122017>.
- Taşkın, F. (2007). *Kırım Savaşı'nın Osmanlı İmparatorluğu'na Ekonomik Etkileri ve İaşe Sorunu* [Yayımlanmış doktora tezi] İstanbul Üniversitesi
- TDK. (2022). 2022 <https://sozluk.gov.tr/>.
- Tekin, C., & Altunsoy, Y. (2019). Cumhuriyet Dönemi'nde Bulgaristan'dan Türkiye'ye Kitlesel Göçler. *Karatay Sosyal Araştırmalar Dergisi*(2), 119-147. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1147166>.
- Tekir, S. (2016). Birinci Dünya Savaşı'nda Doğu Anadolu ve Doğu Karadeniz Rus İşgal Bölgelerinden Yapılan Göçler. *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, XVI(32), 43-65. <https://ataturkilkeleri.deu.edu.tr/wp-content/uploads/2016/08/>.
- Tepealtı, F. (2019). Avrupa Birliği'ne Yönelik Türkiye Geçişli (Transit) Göç Hareketleri ve Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadelesi. *Doğu Coğrafya Dergisi*, 24(41), 125-140. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ataunidcd/issue/45728/548941>.
- Tepekaya, M. (2006). 19. Yüzyılın İkinci Yarısında Kırım ve Kafkasya'dan Göç Hareketleri ve Saruhan (Manisa) Sancağı'na Göçler. *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, 6(2), 463-480. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/egetdid/issue/34423/380238>.
- TİDE. (2022). Türkiye İç Denetim Enstitüsü : <https://www.tide.org.tr/page/26/Ic-Denetimin-Tanimi>.
- Topal, A. H. (2015). Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), 5-22. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/imuhfd/issue/54306/736960>.
- Topuz, S. (1994). *Türkiye'den Yurt Dışına İşçi Göçü ve İkinci Kuşak Türk İşçi Çocuklarının Re-İntegrasyonu*. [Yayımlanmış yüksek lisans tezi] İstanbul Üniversitesi

- Tunç, A. (2015). Türkiye'de Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Değişimin Bir Simgesi Olarak Stratejik Planlama ve Yönetimi. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 2(3), 69-86. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/assam/issue/32282/358463>.
- UNCHR. (2014). *Vatansız Kişilerin Korunmasına İlişkin El Kitabı. Vatansız Kişilerin Statüsüne Dair 1954 Sözleşmesi Kapsamında*. Cenevre: The Un Refugee Agency.
- UNHCR. (2016, Mart). *Mülteci ve Göçmen*. https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/02/UNHCR_Refugee_or_Migrant_TR.
- UNHCR. (2020). *UNCHR 2020 Yıllık İstatistik Raporu*. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>.
- Usta, A. (2014). Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama: Önemi, Bileşenleri, Evreleri ve Uygulanabilirliği. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 1(2), 31-53. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/assam/issue/32284/358476>.
- Uyar, T. (2020). <https://www.iienstitu.com/>.
- Ünal, U. (2013). *Osmanlı Belgelerin Birinci Dünya Harbi*. https://www.devletarsivleri.gov.tr/varliklar/dosyalar/eskisiteden/yayinlar/osmanli-arsivi-yayinlar/130_osmanli_belgelerinde_birinci_d%C3%BCnya_harbi_1.
- www.dv.com. (2020). <https://www.dw.com/tr/almanyada-28-milyon-t%C3%BCrkiye-k%C3%B6kenli-ya%C5%9F%C4%B1yor/a-54385723>.
- www.mfa.gov.tr. *Türkiye-AB Arasında 18 Mart'ta Varılan Mutabakata İlişkin Soru-Cevaplar*. https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-arasinda-18-mart_ta-varilan-mutabakata-iliskin-soru-cevaplar.tr.mfa.
- www.resmigazete.gov.tr. (1961). *T.C Resmi Gazete*. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10898>.
- Yabancılar.org. (2021) <http://www.gocmenidareleri.com/goc-cesitleri/duzensiz-goc>.
- Yazıcı, H., & Demirel, M. (2006). "93 Harbi" (1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı)' nden Sonra Eskişehir'e Yerleştirilen Göçmenler. *A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*(29), 267-278. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/32969>.

- Yenisu, E., Şahin, F., & Öztekkeli, H. (2019). Yönetim Düşüncesinin Evriminde Sistem Kuramının Etkileri: Kavramsal Bir Çözümleme. *Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(18), 514-527. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/802663>.
- Yıldırım, S. (2012). Balkan Savaşları ve Sonrasındaki Göçlerin Türkiye Nüfusuna Etkileri. *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 8(16), 75-92. <https://search.trdizin.gov.tr/yayin/detay/162925/>.
- Yıldırımoglu, H. (2005). Uluslararası Emek Göçü “Almanya’ya Türk Emek Göçü”. 8(1), 1-24. Kamu-İş. <https://www.tuhis.org.tr/pdf/817>.
- Yıldız, C. A. (2019). Suriye Kaynaklı Göç Ekseninde Türk Göç Mevzuatının Tarihsel Açıdan Yeniden Değerlendirilmesi. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 19(43), 237-266. <https://spcd.aile.gov.tr/media/kj2jrwkr/7>.
- Yılmaz, A. (2014). Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri. *Turkish Studies (Elektronik)*, 9(2), 1685-1705. <https://www.researchgate.net/publication/301564792>.
- Yılmaz, E. A. (2019). Uluslararası Beyin Göçü Bağlamında Türkiye'deki Beyin Göçünün Durumu. *LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(2), 220-232. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/942275>.
- Yılmaz, L., & Baykal, S. (2020). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Göç İdaresi Bağlamında Türkiye'nin Yeni Göç Siyaseti. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 7(2), 633-652. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/optimum/issue/55026/739217>.
- Yılmaz, S. A. (2019). Suriyeli Mülteci Kadınlar: Göç Travması ve Entegrasyon. A. E. Duman içinde, *Türkiye'de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler* (s. 37-53). İstanbul: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı.
- Zeytinli, M. (2012). Zorunlu Göçler ve Türkiye'de Dersim 1938 Örneği. (İ. Üniversitesi, Dü.) İstanbul.

ULUSAL VE ULUSLARARASI HUKUKİ BELGELER

- Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası
- 885 Sayılı İskân Kanunu
- 2510 Sayılı İskân Kanunu
- 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 5543 sayılı İskân Kanunu
- 5862 Sayılı Pasaport Kanunu
- 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu
- 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
- 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu
- 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
- 2018 Tarihli 4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
- 13 Sayılı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
- 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
- 2001 Tarihli AB Katılım Ortaklığı Belgesi
- 2003 Tarihli Ulusal Eylem Planı
- 2013 Tarihli Geri Kabul Anlaşması
- 1994 Tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği
- 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uygulama Yönetmeliği
- 2014 Tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- Göç İdaresi Başkanlığı 2018-2023 Uyum ve Strateji Belgesi