

T.C.
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI

TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİMİ VE UYGULAMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Emre ALAKUŞ

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK

BOLU 2018

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Emre ALAKUŞ'a ait "Türkiye'de Göç Yönetimi ve Uygulaması" adlı çalışma, jürimiz tarafından **Kamu Yönetimi** Anabilim Dalında **Yüksek Lisans Tezi** olarak oy birliğiyle/ ~~oy çokluğuyla~~ kabul edilmiştir.

26.09.2018

Unvan, Adı, Soyadı

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK



Üye : Prof. Dr. Arif ERENÇİN



Üye : Dr. Öğr. Üyesi Yusuf PUSTU



Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı



Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK UYGUNLUK BEYANI

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum, “**Türkiye’de Göç Yönetimi ve Uygulaması**” başlıklı çalışmanın yazılmasında, bilimsel ve etik kurallara uyulduğunu, başvuru kaynaklardan yapılan alıntılarının adlarının bilimsel kurallara uygun olarak metin içinde, dipnotlarda ve kaynaklarda gösterildiğini, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin tamamının ya da bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.



Emre ALAKUŞ

26.09.2018

ÖN SÖZ

Yüksek lisans tezi olarak hazırlanan bu çalışmada göç olgusu hukuksal ve yönetsel bir bakış açısıyla incelenmiş, dünyada ve Türkiye’de uluslararası göç hukuku ve örgütlenmesi ele alınmıştır. Çalışmada nicel araştırma yöntemlerinden biri olan anket tekniği uygulanmıştır. Bu kapsamda çeşitli hukuksal statülerle İstanbul, İzmir, Antalya, Şanlıurfa, Edirne ve Bolu illerinde bulunan toplam 450 göçmene Türkiye’nin göç yönetimi örgütlenmesi ve işleyişi ile ilgili sorular yöneltilmiştir. Elde edilen sonuçlar istatistiksel yöntemlerle analiz edilerek anlamlı sonuçlara ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu çalışmanın gerçekleştirilmesindeki temel amaçlardan ilki dünyada ve Türkiye’de giderek daha önemli hale gelen göç olgusunun hukuksal ve yönetsel boyutlarını açıklamaktır. İkincisi ise 2013 yılı ve sonrasında Türkiye’de oluşturulan yeni göç yönetim sistemini işleyiş ve örgütlenme boyutlarıyla değerlendirmektir.

Gün geçtikçe dünya genelinde önemi artan göç, temelde bir insan etkinliği olması bakımından bütün boyutlarıyla yönetilmeye muhtaçtır. Bu nedenle bu çalışmadan ilk beklenti daha çok ekonomik, sosyal ve kültürel boyutlarıyla ele alınan göç konusunun hukuksal ve yönetsel olarak akademik çerçevede tartışılmasına katkı sağlamaktır. İkinci beklenti ise işleyiş ve örgütlenme açısından Türkiye’nin göç yönetim sistemini değerlendirerek gerçekleştirilecek hukuksal ve yönetsel yeniliklere fikir vermektir.

Bu tezin hazırlanmasında ve fikrin geliştirilmesinde en başından itibaren bana en büyük desteği veren, zaman mefhumu gözetmeksizin soru ve sorunlarımla ilgilenen ve tezin her aşamasında profesyonelce beni cesaretlendiren değerli hocam Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK’a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Gerek lisans gerek yüksek lisans eğitimim süresince değerli görüş ve bilgilerini paylaşarak beni yönlendiren Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü akademik kadrosuna teşekkür ederim.

Alan araştırmasının tamamlanmasında ve değerlendirilmesinde katkılarında dolayı ilk olarak üyesi olarak görev yaptığım Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ailesine, Göç Uzmanı Fatih AYNA'ya, Edirne İl Göç İdaresi Müdürlüğü personeli İl Göç Uzman Yardımcısı Okan MERCAN, Şanlıurfa İl Göç İdaresi Müdürlüğü personeli İl Göç Uzman Yardımcısı Abdulkerim BOZKURT, İstanbul İl Göç İdaresi Müdürlüğü personeli İl Göç Uzman Yardımcısı İsa ÖZDEMİR ve Antalya İl Göç İdaresi Müdürlüğü personeli İl Göç Uzmanı Utku TUFAN'a teşekkürlerimi sunuyorum.

Desteklerinden dolayı İl Göç İdaresi Müdür V. Serhat AYDIN başta olmak üzere Bolu İl Göç İdaresi Müdürlüğünde birlikte görev yaptığım değerli mesai arkadaşlarıma teşekkür ediyorum. Arapça, Farsça ve İngilizce dillerinde anket sorularının tercüme edilmesi ve diğer konularındaki katkılarında dolayı Rahmi AKDUMAN, Mohammed Fadhıl Salman AL-AZZAWI, Nooman NASEH ve Yasin DURAK'a teşekkür ediyorum.

Emre ALAKUŞ

26.09.2018

ÖZET

TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİMİ VE UYGULAMASI

Emre ALAKUŞ

Yüksek Lisans Tezi

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK

Eylül 2018, 197 + xviii Sayfa

Göç, tarih boyunca çeşitli nedenlerle ve çeşitli biçimlerde yaşanmış bir insan etkinliğidir. Bu nedenle temelde yönetsel bir çalışma alanıdır. Dünya genelinde uluslararası göçün ana hatlarını İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya konulan hukuksal ve örgütsel yapılar belirlemiştir. Türkiye de coğrafi konumu nedeniyle göç olaylarına aşina bir ülkedir. Uluslararası gereklilikler ve son yıllarda Türkiye'ye yönelik bireysel ve kitlesel göçün artması sonucunda 2013 yılında göç yönetiminden sorumlu Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu çalışmada hukuksal ve yönetsel boyutlarıyla dünyada ve Türkiye'de uluslararası göç incelenmektedir. Bu kapsamda ilk olarak göç konusunun hukuksal ve yönetsel çerçevede incelenmesine katkı sağlayacak kavram ve kuramların açıklamalarına yer verilmiştir. Uluslararası göçün hukuksal çerçevesini belirleyen hukuk metinleri ve bazı uluslararası göç örgütleri hakkında bilgi verilmiştir. İkinci olarak Türkiye'de oluşturulan yeni göç yönetim sistemi ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü çeşitli yönleriyle ele alınmıştır. Son olarak çalışmanın alan araştırması bölümünde anket uygulaması gerçekleştirilmiş, Türkiye'nin yeni göç yönetimi işleyiş ve örgütlenme boyutlarıyla analiz edilmiştir. Çalışmada ulaşılan ilk sonuca göre ulusal ve uluslararası alanda göç yönetimi giderek daha önemli hale gelmekte ve bu alanda hukuksal ve yönetsel kapasitenin geliştirilmesi gerekmektedir. İkinci sonuç ise işleyiş

bakımından iyi durumda olan Türkiye'nin göç yönetiminin örgütlenme konusunda bazı eksikliklerinin bulunduğudır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Göç, Göç Hukuku, Göç Yönetimi.



ABSTRACT**MIGRATION ADMINISTRATION AND PRACTICE IN TURKEY****Emre ALAKUŞ****Master Thesis****Department of Public Administration****Advisor: Assist. Prof. Dr. Mustafa ALTUNOK****September 2018, 197 + xviii Pages**

Migration has been a human activity that was experienced in various forms and in various ways throughout history. For this reason, it is mainly a administrative work area. Worldwide international migration was outlined by the legal and organizational structures that emerged after World War II. Turkey is also a country that is familiar with immigration because of its geographical location. International requirements and as a result of the increase in individual and mass migration to Turkey in recent years, Directorate General of Migration Management which is responsible for administrating migration was established in 2013. With this study and with legal and administrative aspects of international migration in Turkey and in the world are examined. In this context, firstly, the explanations of the concepts and rules that contribute to the examination of immigration in the legal and administrative framework are mentioned. Legal texts that define the legal framework of international migration and some international migration organizations have been explained. Secondly, the new migration administration system and the Directorate General of Migration Management that was created in Turkey are discussed in various aspects. Finally, a survey was carried out in the field research of the study, and Turkey's new immigration administration have been examined with the size of functions and organization. According to the first conclusion reached in the study, national and international immigration administration becomes increasingly important and the legal and administrative capacity of this area needs to be

improved. The second result shows that there are some shortcomings in the organization of Turkey's migration administration which is in good condition in operation.

Key Words: International Migration, Migration Law, Migration Administration





Eşim Havva ve Kızım Zeynep Alya'ya...

İÇİNDEKİLER

ONAY SAYFASI	ii
ETİK UYGUNLUK BEYANI	iii
ÖN SÖZ	iv
ÖZET	vi
ABSTRACT	viii
İTHAF	x
İÇİNDEKİLER	xi
TABLOLAR LİSTESİ	xv
ŞEKİL VE GRAFİKLER LİSTESİ	xvii
KISALTMALAR LİSTESİ	xviii
GİRİŞ	1

BÖLÜM I

1. KURAMSAL, KURUMSAL VE HUKUKSAL BOYUTLARIYLA GÖÇ

KAVRAMI	4
1.1. Uluslararası Göç İle İlgili Kavramlar.....	4
1.1.1. Vatandaşlık ve Vatansız Kişi.....	7
1.1.2. Düzenli (Yasal) Göç ve İkamet İzni	8
1.1.3. Düzensiz Göç ve Sınır Dışı Etme	9
1.1.4. Gönüllü Göç ve Zorunlu Göç Ayrımı.....	11
1.1.5. İltica, Sığınma ve Geçici Koruma.....	12
1.1.6. Göç Yönetimi.....	14
1.2. Uluslararası Göç İle İlgili Kuramlar	14
1.2.1. Ravenstein'in Göç Kanunları Kuramı	16
1.2.2. Kesişen Fırsatlar Teorisi	17
1.2.3. İtme-Çekme Kuramı (Everett Lee Göç Kuramı)	18

1.2.4. Petersen'in Göç Tipleri	19
1.2.5. Merkez-Çevre Kuramı ve Dünya Sistemi Kuramı	20
1.2.6. İlişkiler Ağı (Network) Kuramı	22
1.2.7. Parekh'in Üçlü Göç Sınıflaması Kuramı	23
1.2.8. Göç Sistemleri Kuramı	24
1.2.9. Göç Kuramlarının Genel Değerlendirmesi	24
1.3. Uluslararası Göç İle İlgili Temel Metinler	25
1.3.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi	26
1.3.2. Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme ve Sözleşmeye Ek 1967 Protokolü	28
1.3.3. Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname (14 Aralık 1967)	32
1.3.4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve Ek Protokolleri	33
1.3.5. Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme	35
1.3.6. Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme	36
1.3.7. Uluslararası Göç İle İlgili Temel Metinler Üzerine Genel Değerlendirme	37
1.4. Göç ve Uluslararası Örgütler	37
1.4.1. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK- UNHCR)	38
1.4.2. Uluslararası Göç Örgütü (IOM-UGÖ)	41
1.4.3. Avrupa Birliği (AB)	42
1.4.4. Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD)	44

BÖLÜM II

2. TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİM SÜRECİ	46
2.1. Türkiye'nin Göç Geçmişi	47
2.1.1. Anadolu'ya Yapılan Türk Göçleri ve Osmanlı Devleti'nde Göç	47
2.1.2. Muhacirin Komisyonları	51
2.1.3. Türkiye Cumhuriyeti'nde Göç Hareketleri	52
2.2. Uluslararası Göç Alanında 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Öncesi Yasal Düzenlemeler	54

3.2.1. Amaç ve Kapsam	128
3.2.2. Veri Toplama Araçları	128
3.2.3. Araştırma Soruları.....	132
3.2.4. Araştırma Modeli	133
3.2.5. Veri Analizi.....	134
3.3. Bulgular	135
3.3.1. Demografik Bulgular	135
3.3.2. Tanımlayıcı Bulgular	137
3.3.3. Betimsel İstatistikler	140
3.4. Araştırma Soruları	141
3.5. Araştırma Sonuçlarının Genel Değerlendirmesi	163
BÖLÜM IV	
4. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	166
KAYNAKLAR	173
EKLER	186
Ek-1: Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün Biten Projeleri	187
Ek-2: Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün Devam Eden Projeleri	192
Ek-3: Etik Onay Formu	194
Ek-4: Anket Formu	195
ÖZGEÇMİŞ	197

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 2.1: 2013, 2014, 2015 ve 2016 Yıllarında Sınır Kapılarından Türkiye'ye Giriş Yapan Yabancılar	70
Tablo 2.2: 2013, 2014, 2015 ve 2016 Yıllarında İkamet İzniyle Türkiye'de Bulunan Yabancılar	75
Tablo 2.3: 2015 ve 2016 Yıllarında Türlerine Göre İkamet İzni Sayıları	81
Tablo 2.4: 2013,2014, 2015 ve 2016 Yıllarında Türkiye'de Yakalanan Düzensiz Göçmenler	85
Tablo 2.5: 2015 ve 2016 Yıllarında Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan Yabancılar..	95
Tablo 2.6: Geçici Koruma Kapsamında Türkiye'de Bulunan Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyet Dağılımı	105
Tablo 2.7: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Geçici Barınma Merkezlerine Göre Dağılımı.....	107
Tablo 2.8: GİGM Merkez ve Taşra Teşkilatı İnsan Kaynakları Dağılımı.....	121
Tablo 2.9: Hizmet Sınıfları Bakımından GİGM Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı.....	121
Tablo 2.10: 2016-2017 Mali Yılları Bütçe Ödenekleri Karşılaştırması	124
Tablo 3.1: Türkiye'de Göç Yönetimi Algı Ölçeği KMO ve Bartlett's Test İstatistikleri .	130
Tablo 3.2: Türkiye'de Göç Yönetimi Algı Ölçeği Açıklanan Varyans Oranları.....	130
Tablo 3.3: Türkiye'de Göç Yönetimi Algı Ölçeği Rotasyon Matrisi	131
Tablo 3.4: Türkiye'de Göç Yönetimi Algı Ölçeği Güvenirlilik İstatistikleri	132
Tablo 3.5: Katılımcı Demografik İstatistikleri.....	136
Tablo 3.6: Katılımcı Tanımlayıcı İstatistikleri.....	138
Tablo 3.7: Ölçek ve Alt Boyut Betimsel İstatistikleri.....	140
Tablo 3.8: Ölçek ve Alt Boyut Normal Dağılım İstatistikleri.....	141
Tablo 3.9: İşleyişe Dair Değerlendirmeler ve Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler Arası Korelasyon İlişkisi.....	146

Tablo 3.10: Cinsiyet Faktörüne Bağlı Farklılıkları Sınayan Bağımsız Örneklem T-Test İstatistikleri	147
Tablo 3.11: Yaş Faktörüne Bağlı Farklılıkları Sınayan Anova T-Test İstatistikleri....	148
Tablo 3.12: Eğitim Faktörüne Bağlı Farklılıkları Sınayan Anova T-Test İstatistikleri .	149
Tablo 3.13: Ülkede Geçirilen Süre Faktörüne Bağlı Farklılıkları Sınayan Anova T-Test İstatistikleri	150
Tablo 3.14: Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı Farklılıklarını Sınayan Tukey Post Hoc Test İstatistikleri	151
Tablo 3.15: Hukuksal Statü Faktörüne Bağlı Farklılıkları Sınayan Anova T-Test İstatistikleri	152
Tablo 3.16: İşleyişe Dair Değerlendirme Farklılıklarını Sınayan Tukey Post Hoc Test İstatistikleri	153
Tablo 3.17: Örgütlenmeye Dair Değerlendirme Farklılıklarını Sınayan Tukey Post Hoc Test İstatistikleri	154
Tablo 3.18: İl Faktörüne Bağlı Farklılıkları Sınayan Anova T-Test İstatistikleri	156
Tablo 3.19: İllere Göre İkamet İzni ve Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılar	157
Tablo 3.20: İşleyişe Dair Değerlendirme Farklılıklarını Sınayan Tukey Post Hoc Test İstatistikleri	159
Tablo 3.21: Örgütlenmeye Dair Değerlendirme Farklılıklarını Sınayan Tukey Post Hoc Test İstatistikleri	160
Tablo 3.22: Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı Farklılıklarını Sınayan Tukey Post Hoc Test İstatistikleri	162
Tablo 3.23: Ülkeye Giriş Şekli Faktörüne Bağlı Farklılıkları Sınayan Bağımsız Örneklem T-Test İstatistikleri	163

ŞEKİLLER VE GRAFİKLER LİSTESİ

Şekil 1.1: Kaynak ve Hedef Yerdeki Çekici ve İtici Faktörler ve Bunların Etkileşimi	19
Şekil 2.1: İçişleri Bakanlığı Teşkilat Şeması.....	114
Şekil 2.2: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Teşkilat Şeması	118
Şekil 3.1: Alan Araştırması Modeli Şema Gösterimi.....	133
Grafik 2.1: Yıllara Göre Türkiye'ye Giriş Yapan Yabancıların Sayısı.....	69
Grafik 2.2: Yıllara Göre İkamet İzniyle Türkiye'de Bulunan Yabancı Sayısı.....	74
Grafik 2.3: Yıllara Göre Türkiye'de Yakalanan Düzensiz Göçmen Sayısı	84
Grafik 2.4: Yıllara Göre Türkiye'de Yakalanan Göçmen Kaçakçısı Sayısı	86
Grafik 2.5: Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvurusu	91
Grafik 2.6: Yıllara Göre Türkiye'de Bulunan Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler	104
Grafik 3.1: Ölçek ve Alt Boyut Ortalamaları	146

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
GGM	: Geri Gönderme Merkezi
GİGM	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
GPK	: Göç Politikaları Kurulu
GZFT	: Güçlü ve Zayıf Yönler ile Fırsatlar ve Tehditler
ICEM	: Intergovernmental Committee for European Migration
ICM	: Intergovernmental Committee for Migration
ICMPD	: International Centre for Migration Policy Development
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Bildirisi
IOM	: International Organization for Migration
KBÖ	: Kesintili Başlangıç Ödeneği
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
PICMME	: Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe
SWOT	: Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats
UGÖ	: Uluslararası Göç Örgütü
UNHCR	: United Nations High Commissioner for Refugees
UNRWA	: United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

Göç, genel olarak insanların sosyal, siyasal, ekonomik nedenlerle yer değiştirmeleri şeklinde tanımlanır. Bu yer değiştirme, belirli bir ülke sınırları içinde gerçekleşebileceği gibi uluslararası sınırların aşılması suretiyle de yaşanabilir. Göç İnanlık tarihi boyunca toplumları etkileyen ve şekillendiren önemli ve temel unsurlardan biri olması bakımından, nedenleri, süreçleri ve sonuçları önemle ele alınması gereken toplumsal olgu ve olaylar bütünüdür. Özellikle uluslararası göç olgusunu çözüme kavuşturulması gereken bir sorun olarak algılayan yaklaşımlar bulunmaktadır. Öte yandan toplumların birbirleri ile iletişime ve etkileşime geçmesini sağlayan da göç ile birlikte yaşanan nüfus hareketliliğidir. Göç bir yandan savaş, yoksulluk ve doğal afet gibi olumsuz durumları hatırlatırken bir yandan da değişim, yenilik, kültürel etkileşim gibi olumlu gelişmeleri akla getirmektedir. Tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde göçün farklı dönemlerde farklı biçimlerde yaşandığı, nedenlerinin, anlamının ve süreçlerinin değişkenlik gösterdiği söylenebilir. İnsanlar, yeni yaşam alanları keşfetme arzusu, sömürgecilik faaliyetleri, savaş, doğal afet ve benzeri nedenlerle göç etmişlerdir. Ancak özellikle 20. ve 21. yüzyılda göç eden insanların büyük bir çoğunluğu, temel olarak savaşlar ve şiddet olayları nedeniyle yaşam alanlarını değiştirmişlerdir.

Uluslararası göç kuramlarında birlik olmamakla beraber çoğunda göçün nedenlerine odaklanılmıştır. Bu nedenleri bireysel çıkarlar, uluslararası ücret farklılıkları, göç ile birlikte katlanılan fiziksel ve psikolojik alternatif maliyetler, hedef ve kaynak ülkeler arasındaki sosyal yapı farklılıkları gibi başlıklar altında toplamak mümkündür. Göç hareketlerinin, göç alan ülkeler açısından ucuz iş gücü, göç veren ülkeler açısından ise emek arzının azaltılması suretiyle ücretlerin artırılması ve döviz girdisi sağlanması gibi fonksiyonlarının öne çıktığı ifade edilebilir. Bu bakımından göçün ekonomik yapıyı da etkilediği kabul edilebilir.

Uluslararası göç, insanların çeşitli amaçlarla ulusal sınırların aşılması suretiyle yaşam alanlarını değiştirmesi olarak tanımlanabilir. Bu yönüyle düzenli göçmenler, mülteciler, sığınmacılar ve bunlar gibi diğer göçmen grupları uluslararası göç kapsamında ele alınabilir. Uluslararası göçün, iltica ve sığınma kavramından farklı olarak ekonomik veya başka amaçlarla gerçekleştiğini kabul eden görüşler bulunmaktadır. Buna göre göç ve göçmen ile iltica, mülteci ve sığınma kavramları birbirinden farklı kavramlar olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmada uluslararası göç, bütün göçmen gruplarını ifade etmek için ve genel bir başlık olarak ele alınmaktadır.

Yönetim, ekonomik ve sosyal bakımından insan topluluklarının örgütlenmesi olarak tanımlanmıştır. Burada örgütlenen şey, insan topluluklarının ekonomik ve sosyal ilişkileri ve etkinlikleridir (Güler 2011: 15). Göç olgusunun da insanların ekonomik ve sosyal etkinliği olarak ele alındığında yönetilmeye yani örgütlenmeye muhtaç olduğu kabul edilmelidir. Uluslararası göç konusu özü itibarıyla en az iki ülkeyi ilgilendirdiğinden göç yönetimi de hem ulusal hem de uluslararası boyutlarda ele alınması gereken bir konudur. Konunun uluslararası boyutu, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya konulan küresel ve bölgesel uluslararası hukuk metinlerine dayandırılmış durumdadır. İkinci Dünya Savaşı sonrası göç hareketleri incelendiğinde zorunlu olarak gerçekleşen göç hareketlerinin daha yaygın olduğu anlaşılmaktadır. Bu süreçte ortaya konulan uluslararası hukuki metinlerin de insan haklarını önceleyen bir bakış açısıyla düzenlenmesi önemli ve gerekli hale gelmiştir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarihinde aldığı bir kararla İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ilan edilmiştir. 4 Kasım 1950 tarihinde Avrupa Konseyi üyesi hükümetler tarafından Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi imzalanmıştır. Ülkesini zorunlu olarak terk eden mültecileri ve haklarını düzenleyen, 1951'de Cenevre'de imzalanan Birleşmiş Milletler Mülteci Hakları Sözleşmesi ve 1967'deki ek protokolü konuyu daha özel ve kapsamlı bir biçimde ele almaktadır. Uluslararası göçün yönetimi amacıyla oluşturulan kuruluşlara ise Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK-UNHCR) ve Uluslararası Göç Örgütü (UGÖ-IOM) gibi kuruluşlar örnek gösterilebilir.

Türkiye Cumhuriyeti, öteden beri göç hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı bir coğrafya üzerinde bulunmaktadır. Özellikle 21. yüzyılda içinde bulunduğu coğrafyada

yaşanan siyasi anlaşmazlık ve çatışmaların artması nedeniyle gerçekleşen bireysel ve kitlesel göç hareketleri sonucunda Türkiye'nin hem göç alan hedef ülke hem göç veren kaynak ülke hem de göç akınlarının üzerinden geçtiği transit ülke olma özelliği daha da önemli hale gelmiştir. Türkiye'de göç ve göçmen türlerinin çoğu görülebilmektedir. Suriye başta olmak üzere Irak, Afganistan ve İran gibi ülkelere gelen göçmenler, göç yönetiminin Türkiye için özellikle son yıllarda kapsamlı ve sistemli bir şekilde ele alınması gereken bir konu olduğunu ortaya koymuştur. Suriye ve Irakta yaşanan gelişmelerin güncel olması ve kitlesel akınlara yol açması, hayatta kalmak amacıyla ülkelerinden ayrılan, sayıları milyonlarla ifade edilen ve kitlesel olarak Türkiye sınırlarına gelen zorunlu göçmenlerin acil bir şekilde yönetilmesi ve muhtaç oldukları korumanın sağlanması sorununu ortaya çıkarmıştır. Bu süreçte göç alanında mevcut ulusal hukuki düzenlemeleri bir araya getiren, uluslararası standartlara uygun bir hukuksal metin ve ortaya konulacak yasal mevzuatın uygulanmasını üstlenecek uzmanlaşmış bir kurum ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede 04.04.2013 tarihinde 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) kabul edilmiştir. Kanununun Kabulü ile birlikte İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) kurulmuştur.

Bu tezde ele alınan göç olgusu kavramsal olarak ülke sınırları içinde yaşanan iç göçe değil, ulusal sınırların aşılmasıyla gerçekleşen uluslararası göçe karşılık gelmek üzere kullanılmaktadır. Göç yönetimi kavramının genel İngilizce kullanımı "*migration management*" şeklindedir. Ancak bu tezde kamu yönetimi ve kamu örgütü merkezli bir bakış açısının benimsenmesi sebebiyle göç yönetimine karşılık gelmek üzere "*migration administration*" ifadesi tercih edilmiştir. Tezin birinci bölümünde uluslararası göçün kavramsal, kuramsal, hukuksal ve örgütsel boyutlarına ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. İkinci bölümde Türkiye'de uluslararası göç yönetimi, sistem ve örgüt boyutlarıyla kapsamlı bir biçimde ele alınmıştır. Son olarak üçüncü bölümde Türkiye'nin yeni göç yönetim sistemini işleyiş ve örgütlenme boyutlarıyla analiz etmek ve değerlendirilmek amacıyla bir alan araştırması gerçekleştirilmiştir.

I. BÖLÜM

1. KURAMSAL, KURUMSAL VE HUKUKSAL BOYUTLARIYLA GÖÇ KAVRAMI

Bu bölümde uluslararası göç konusu kavramları, kuramları, hukuksal ve kurumsal boyutları ile ele alınmaktadır. İlk olarak ulusal ve uluslararası göç yönetim süreçlerinde başvurulan kavramlar ve açıklamalarına yer verilmiştir. Tarihsel süreç içerisinde gerçekleşen göç olaylarının neden, sonuç ve süreçlerinin anlaşılması, uluslararası göç konusunda ortaya konulmuş olan kuramların incelenmesi ile mümkün olacaktır. İkinci olarak ortaya konulmuş olan göç kuramlarının güncel göç olaylarını ne oranda açıklayabildiği araştırmak amacıyla göç kuramlarına ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Üçüncü olarak uluslararası göçün hukuksal çerçevesi incelenmektedir. Bu kapsamda uluslararası göç konusunda ortaya konulmuş veya uluslararası göç ile ilgili önemli hükümler içeren, uluslararası göçün hukuksal çerçevesini belirleyen uluslararası hukuk metinleri ile ilgili açıklamalar yapılmıştır. Dördüncü ve son olarak uluslararası anlaşma ve sözleşmelerle çerçevesi belirlenen uluslararası göç yönetimini gerçekleştirecek aktörler olan uluslararası göç örgütleri incelenmektedir. Bu örgütler bir yandan uluslararası sözleşmeler ile kendilerine verilen görevleri yerine getirirken diğer yandan ulusal göç yönetim mekanizma ve örgütlenmelerine çeşitli konularda destek olmaktadır.

1.1. Uluslararası Göç İle İlgili Kavramlar

İnsanlar tarih boyunca çeşitli nedenlerle yaşam alanlarını değiştirmişlerdir. Göç olarak adlandırılan bu yer değiştirmenin nedenleri, süreçleri, sonuçları ve bunların bir bütün olarak ele alınması sonucunda birtakım kavramlar ortaya atılmıştır. İklim

şartlarında meydana gelen değişiklikler sonucunda toprağın insan ve hayvanlar için üretkenliğinin azalmasıyla ortaya çıkan açlık sorununu çözmek amacıyla insanlar göç etmişlerdir. Temel ekonomik faaliyetleri hayvansal ürünlere dayalı olan göçebe ve yarı göçebe topluluklar düşünüldüğünde, kuraklık ve benzeri doğal afetlerin ekonomiyi kökünden sarsacağı tahmin edilebilir. Ancak günümüzde göçün ekonomik nedenlerinin kapsamı değişmiştir. Artık göç hareketlerinin ülkeler veya kıtalar arasındaki ücret farklılıkları nedeniyle fakir ülkelere zengin batı ülkelerine doğru yaşandığı kabul edilmektedir (Karpas 2010: 76). Ekonomik nedenlerden başka daha birçok sebeple veya aynı anda birden çok sebeple insanlar göç edebilmektedir. Bu nedenler tarihsel ve coğrafi koşullara göre değişkenlik göstermektedir.

Göç (*migration*), genel ifade ile insanların çeşitli sebeplerle bir devlet içinde veya uluslararası sınırları geçmek suretiyle, süresi, yapısı ve nedenleri fark etmeksizin yer değiştirmesi şeklinde ifade edilmiştir (IOM 2009: 28). Türk Dil Kurumuna göre göç: “Ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret.” olarak tanımlanmıştır (Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr/index.php?option, 04.07.2018'de erişildi>). Uluslararası göç (*international migration*) ise, insanların geçici veya sürekli olarak bir ülkeye yerleşmek amacıyla menşe veya ikamet ülkelerinden uluslararası bir sınırı geçerek ayrılımları olarak tanımlanmaktadır (IOM 2009: 65). Yani uluslararası göç kavramı, özel olarak ulusal sınırların aşılmasıyla gerçekleşen nüfus hareketlerini açıklamak üzere kullanılmaktadır. Başka bir yaklaşıma göre ise göç ve göç politikası kavramları şu şekilde açıklanmıştır: “Göç, düzenli ve saf olarak algılanan sabit sınırların aşıldığı bir akıştır. Göç politikaları ise arzulanan ve arzulananmayan akışları ayırmaya yarayan bir çabadır, bir nevi muğlak ve melez kültürlerle karşı mücadele olarak da adlandırılabilirler.” (Diken 2007: 42). Uluslararası göç, açıklanmasında ve anlamlandırılmasında üzerinde uzlaşılmış bir yol izlenebilecek ve tek boyutu ile değerlendirilebilecek basit bir olgu olarak kabul edilemez. Sürekli olarak değişen, dinamik, birden çok boyuta sahip, karmaşık, çeşitli bağlamlarda çeşitli şekillerde ortaya çıkabilen ve gelişen bir olgudur (Öner 2012: 13). Buradan hareketle uluslararası göç politikalarının da sınırlayıcı veya yönlendirici olma

gibi çeşitli işlevlerinin zamana, mekâna ve koşullara bağlı olarak değişebileceği vurgulanmalıdır.

Uluslararası göçe ilişkin kavramlar, diğer sosyal bilim alanlarındaki kavramlara benzer bir biçimde ihtiyaçlar sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu alanda ortaya konulan kavramlara ilişkin temel güçlük, kavramların ifade ettiği anlamların bağlı oldukları nedenlere, süreçlere ve sonuçlara göre değişkenlik gösterebilmesidir. Karşılık geldiği toplumsal olay, olgu ve süreçleri ele alırken kavram da yeniden incelenmeli, gelişen olayları ne ölçüde kapsayabildiği ve anlamlandırabildiği değerlendirilmelidir (Öner 2012: 14). Uluslararası göç alanıyla ilgili kavramların anlamlandırılması ve açıklanmasında, bir yandan kavramın ulusal veya coğrafi karşılığı araştırılırken diğer taraftan uluslararası boyutunu göz ardı etmemek gerekmektedir. Bu gereklilik doğrultusunda Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği gibi birtakım uluslararası teşkilatlanmalar çeşitli çalışmalar yürütmektedir. Bununla birlikte öteden beri bir yabancıya bir ülkeye girişi ve orada kalışına ilişkin usul ve esasları, ülkeden ülkeye farklılık gösteren ulusal düzenlemeler ve yasalar belirlemiştir (İçduygu 2014: 27). Özetle uluslararası göçe ilişkin konular uluslararası bağlamda incelenirken uluslararası alanda geçerli kabul edilen kavram ve açıklamaların kullanılması daha faydalı olacaktır. Ancak uluslararası göç konusu belirli bir ülke içinde, göç alanında ulusal politikaların geliştirilmesi veya ulusal güvenlik gibi belirli konularda incelenecek ise coğrafi ve ulusal gerçekliklerin yanında ulusal hukuki düzenlemelerle uyumlu kavramların da kullanılmasının daha uygun olacağı ifade edilebilir.

Uluslararası göç, daha iyi bir yaşam arayışında olan insanların doğduğu yerle olan bağlarını kopararak başka bir yere göçmeye karar vermesi ve çabucak asimile olması gibi basit bireysel bir eylem olmaktan öte, göçmeni ve sonraki kuşakları etkileyecek uzun soluklu bir süreçtir (Castles ve Miller 2008: 29). Bu sürecin nasıl tanımlanacağı ve adlandırılacağı genel tanımdaki ulus devletlerin ve uluslararası kuruluşların konuya bakışı ile ilgili olduğu da söylenebilir. Sonuç olarak uluslararası göçün içinde bulunulan tarihsel süreç, kaynak, transit ve hedef ülkelerdeki sosyal ve siyasal durum, göç edenin yer değiştirme sebepleri gibi çok çeşitli koşul ve durumdan etkilenerek ortaya konulan çeşitli kavramlar kullanılarak incelendiği ifade edilebilir.

1.1.1. Vatandaşlık ve Vatansız Kişi

Vatandaşlık veya tabiiyet (*nationality*), Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından “Birey ve devlet arasındaki yasal bağ” olarak tanımlanmaktadır (IOM 2009: 54). İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 15. maddesindeki “Herkesin bir yurttaşlığa hakkı vardır.” ifadesi vatandaşlığın evrensel bir hak olarak da ele alındığını ortaya koymaktadır. Vatandaşlığın birey ile devlet arasında kurduğu bağ, bireye uluslararası alanda birtakım haklar ve güvenceler getirmektedir. Vatandaşlık, uluslararası göç alanında yapılan analizlerde, veri toplamada ve bilgi sistemlerinde kullanılması gereken, ülkelere giriş ve çıkışlarda pasaportlar aracılığıyla belgelenen en temel ölçüt olarak öne çıkmaktadır (İçduygu 2014: 29).

Bir devletin vatandaşlığına girme genel olarak iki farklı ilke çerçevesinde gerçekleşmektedir. Kan kanunu olarak da isimlendirilen *ius sanguinis*, Latince *jus* (hak) ve *sanguinis* (kan) sözcüklerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Bir ülkeye üye olmayı soy esasına göre tanımlayan, daha çok halk veya etnik temelli ulus devletlerde (Almanya ve Avusturya gibi) görülen ilkedir. *İus Soli* ise Latince *jus* (hak) ve *solis* (toprak) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuş, toprak kanunu olarak da isimlendirilmiştir. Bu ilke ise ülke ulusuna üyeliği bu ülkenin sınırları içinde doğma durumuna göre tanımlamıştır. Farklı etnik grupların belirli bir toprak parçası üzerinde göç gibi çeşitli etkinlikler neticesinde birlikte yaşadığı (Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Avustralya gibi) devletlerle görülebilecek bir ilkedir. Uygulamada birinin diğerine göre ağırlığı ülkeler arasında farklılık gösterse de tüm modern devletlerde vatandaşlığa girmede bu iki temel ilkenin kullanıldığı ifade edilebilir (Castles ve Miller 2008: 353). Bununla birlikte devletlerin vatandaşlığa alma konusundaki uygulamalarının genel olarak siyasi koşullara ve diğer birtakım değişkenlere bağlı olarak değişebildiği ileri sürülebilir.

Vatandaşlık kavramı, göç yönetimi alanında temel ölçüt olarak kullanılmasının yanında göçmenlerin önemli bir bölümü için ulaşılmak istenen esas hedef olması bakımından önemlidir. Göçmenler göç ettikleri ülkelerde yabancı olarak algılanır ve adlandırılır. Buldukları ülkede vatandaşlara göre farklı hukuki statülere sahip olan

yabancılar, ekonomik ve sosyal haklardan bazılarını izne bağlı olarak kullanabilirler. Siyasal haklar başta olmak üzere bazı hakları kullanmaktan ise tümüyle yasaklı durumdadırlar. Bu nedenle buldukları ülkenin vatandaşlığını kazanabilmek göçmenler için oldukça önemlidir. Bu vatandaşlığa geçiş süreci, ülkelerin göç yönetimi politikalarına ve bu doğrultuda ortaya konulan yasal çerçeveye bağlıdır.

Vatansız kişi, 1954 tarihli Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin birinci maddesinde “Kendi hukukunun işleyişi içerisinde hiçbir Devlet tarafından vatandaş olarak sayılmayan kişi.” olarak tanımlanmıştır (UNHCR 2014: 9). Vatansız kişiler vatandaş olmanın getirdiği birtakım haklardan, devletin sağladığı diplomatik korumadan, ülkede kalış ve ülkeye dönüş hakları gibi temel bazı haklardan yararlanamayan kişilerdir (IOM 2009: 62). Bu tanımlardan anlaşılacağı gibi vatansız kişiler birçok temel insan hakkından mahrum durumdadır. 1954 Sözleşmesi de bu mahrumiyet nedeniyle vatansız kişilerin hak ve yükümlülüklerini ve statüsünü düzenlemektedir. Sözleşmeye taraf olan devletler, vatansız kişilere ilişkin ulusal düzenlemelerini sözleşme maddeleri ile uyumlu hale getirmekle yükümlüdür.

1.1.2. Düzenli (Yasal) Göç ve İkamet İzni

Düzenli göç, genel olarak kişilerin yasalara uygun olarak bir ülkeden başka bir ülkeye girişi veya o ülkeden çıkışı olarak tanımlanabilir. Devletler, yasal yollarla topraklarına gelen yabancılara ülkelerinde kalabilmeleri için vize rejimlerine uygun olarak belirli ve sınırlı bir süre tanımaktadır. Yabancıların buldukları ülkede vizenin veya vize muafiyetinin tanıdığı süreden fazla kalmak istemeleri durumunda, o ülkenin yetkili kurumlarına başvurarak ikamet izni (*residence permit*) almaları gerekmektedir. Uluslararası Göç Örgütü tarafından düzenli göç, “Tanınan, yasal kanallar kullanılarak gerçekleşen göç” olarak açıklanmaktadır. İkamet izni ise devletler tarafından yabancılara verilen ve yabancının izni veren devletin sınırları içinde yaşama hakkı olduğunu gösteren belge olarak tanımlanmaktadır (IOM 2009: 14-28). İkamet izni ve düzenli göç konuları bir bütün olarak düşünülebilir. İkamet izni alma şartları ve hukuksal bakımdan yabancılara sağladığı haklar gibi konular ülkeden ülkeye değişebilmekte, ülkelerin kendi kanunları ve diğer ulusal hukuk metinleriyle

düzenlenmektedir. İkamet izni, göçmeni yasal olarak bulunduğu ülkede birtakım hak ve ödevlerin içine sokmaktadır. Yasal olarak ülkeye giren göçmenin yasal kalışını devam ettirebilmek ve ikamet izni alabilmek için belirli yükümlülükleri yerine getirmesi gerekir (İçduygu 2014: 30). Çalışma izni de düzenli göç kapsamında değerlendirilebilir. İkamet izninin sağladığı haklara ek olarak, çalışma izni ile devlet tarafından yabancıya belirli bir süreyle ve çoğu zaman belirli bir iş yerinde çalışma hakkı verilmektedir. Göçmenlerin ve uluslararası göç akınlarının belirli sınırlar içinde kontrol edilebilmesi bakımından hükümetler tarafından gerçekleşmesi tercih edilen göç türünün düzenli göç olduğu ifade edilebilir. Ayrıca devletler tarafından bir yabancıнын vatandaşlığına alınmasında kültürel uyum ve dil gibi belirli konularla birlikte, ülkelerinde düzenli göçmen olarak geçirilen süreler de dikkate alınabilmektedir.

1.1.3. Düzensiz Göç ve Sınır Dışı Etme

Göçmenlerin yasa dışı yollarla ve çoğu zaman pasaport veya seyahat belgesi olmaksızın bir ülkeden başka bir ülkeye girişi, orada kalışı, oradan çıkışı genel anlamda düzensiz göç (*irregular migration*) olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM), düzenli göçün karşıt anlamı olarak düşünülebilecek düzensiz göç kavramını kaynak, hedef ve transit ülkelerin düzenleme normlarına uygun olmayan nüfus hareketliliği olarak tanımlamıştır. Buna göre düzensiz göç, kaynak ülke açısından geçerli bir pasaportu veya seyahat belgesi olmayan bir kişinin uluslararası bir sınırı geçmesi veya ülkeden çıkmak için gerekli koşulları yerine getirmemesi, hedef ülke açısından ise bir ülkeye yasadışı giriş yapmak, orada kalmak veya izinsiz çalışmak olarak açıklanmıştır (IOM 2009: 15). Düzensiz göçmenlerin yasalara aykırı durumlarını vurgulamak amacıyla yasadışı göçmen (*illegal migrant*) kavramının da kullanılabilirdiği, ancak bu kullanımın ceza hukuku bağlamında suç oluşturan fiilleri akla getirmesi bakımından tercih edilmemesi gerektiği ifade edilmektedir (Ekşi 2014: 55). Başka bir görüşe göre ise düzensiz göç, uluslararası nüfus hareketliliğinin devletlerin kontrolü dışında kalan kısmı olarak tanımlanmıştır (Atasü Topçuoğlu 2012: 502). Düzensiz göçü ve göçmeni ifade etmek üzere belgesiz (*undocumented*) veya yetkisiz (*unauthorized*) göç ve göçmen gibi çeşitli isimlendirmeler de yapılmıştır. Bir ülkeye sahte belgelerle veya yasal olmayan diğer yollarla giriş yapmak, vize süresinin bitiminden itibaren

ikamet izni almadan ülkede kalmaya devam etmek, ülkede kalabilmek amacıyla yapılan formalite evlilikler ve öğrenci kayıtları düzensiz göç kapsamında değerlendirilebilecektir. Göçmenlerden bir kısmı bir ülkeye girebilmek veya orada yaşayabilmek amacıyla iltica başvurusu yapabilmekte, bir kısmı ise kaçakçılık yollarına başvurmakta ve bu nedenle insan ticareti mağduru haline gelmeleri olasılığı ortaya çıkmaktadır. Bu sebeplerle düzensiz göçmen ile sığınmacı, mülteci ve ekonomik göçmen kavramlarının birbirlerinden kesin olarak ayrılmasının her durumda mümkün olmadığı ileri sürülmektedir (Rittersberger Tılıç 2015: 85). Bir ekonomik göçmen yasal sürelerle ve izinlere uymadan çalışırsa veya bir uluslararası koruma başvuru sahibi başvurusunun reddedilmesi üzerine kendisine tanınan sürede ülkeden ayrılmazsa aynı zamanda düzensiz göçmen haline gelecektir.

Düzensiz göçün 2000'li yıllarda daha yoğun olarak yaşanmasının sebepleri incelendiğinde birinci sebep, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin vatandaşlarına sağladığı ekonomik ve sosyal refah düzeyinin yeterli ölçülerde olmamasıdır. İkinci sebep ise yine az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere yaşanan siyasi çatışmalar ve savaşlar neticesinde ortaya çıkan güvenlik sorunları nedeniyle insanların mevcut durumda ve gelecekte de refah ve güvenliğe ulaşacağına inanmamasıdır. Bu sebeplerin sonucunda söz konusu ülkelere yaşayan insanların, Avrupa ülkeleri gibi güvenli ve refah seviyesi yüksek olan ülkelere göç etmek istemesi ve bu ülkelerin uyguladığı sıkı göç politikaları sonucunda düzensiz göçün arttığı ifade edilebilir (Yılmaz 2014: 1689). Diğer taraftan bazı ülkelere özellikle tarım ve inşaat sektöründe yaygın olarak görülmekte olan düzensiz göçmen işçilere göz yumulduğu, böylelikle işverenlerin sosyal yükümlülüklerden kurtarıldığı da ileri sürülmektedir (Abadan Unat 2006: 351). Düzensiz göçün kontrol altında tutulması, başta yasal girişe ilişkin kayıtların olmaması gibi çeşitli nedenlerle kolay olmamaktadır. Ortaya çıkan kayıt dışılığın ulusal güvenlik, çalışma yaşamı, eğitim ve sağlık gibi alanlarda ulusal politikaların uygulanmasında ve denetlenmesinde güçlükler yol açması nedeniyle düzensiz göçle mücadelenin etkin bir göç yönetimi için oldukça önemli bir konu olduğu ifade edilmelidir.

Devletlerin egemenliği ile düzensiz göçmenlere insan hakları sağlanması arasında çelişki bulunduğunu ileri süren bir yaklaşıma göre göçmenlerin bir bölümünün

yasadışı veya düzensiz olarak adlandırılması, bu göçmenleri ulus devletlerin egemenliği için tehdit unsuru olarak ele alan güvenlik, korunma ve denetim eksenli yaklaşımları öne çıkarmaktadır. Bu durum göçmenlerin birçok temel haktan mahrum bırakılmasına neden olmaktadır (Atasü Topcuoğlu 2016: 13). İnsan haklarına ilişkin uluslararası hukuk metinlerinin devletlere yüklediği yükümlülüklerin, düzensiz göçü önlemek amacıyla alınacak tedbirleri belirli ölçüde sınırladığı kabul edilebilir. Ulusal sınırların sıkı denetim altında tutulması gibi düzensiz göçü önlemek amacıyla uygulamaya geçirilmek istenen politikalar ve uluslararası insan hakları hukukunun gerektirdiği yükümlülükler arasındaki karşıtlığın düzensiz göçün yönetimini güçleştirdiği ve daha önemli hale getirdiği söylenebilir.

Sınır dışı etme (*removal*), genel anlamıyla bir ülkede kalması istenmeyen yabancıların ülke toprakları dışına çıkarılması ve hukuki açıdan ülkede kalma haklarının sona erdirilmesini ifade eden terimdir. Düzensiz göç ile mücadelenin bir aracı olarak da kullanılabilen sınır dışı etme işlemi, kamu düzeni ve kamu güvenliği gibi nedenlerle yapılabilmekte ve devletlerin egemenlik haklarının kullanılmasının doğal bir gereği kabul edilmektedir (Asar 2015: 83). Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ise konuyu devletin, vatandaşı olmayan kişilere yönelik olarak ülkesi sınırları içinde kalmasını yasaklamak üzere talimat vermesi olarak açıklamış ve sınır dışı emri (*expulsion order*) şeklinde adlandırmıştır. Buna göre bu talimat, ülkeye yasal olmayan yollardan giriş yapılması, ülkede izin alınan süreden fazla kalınması gibi durumlarda verilir. Talimatta, gerekli durumlarda yabancıya sınır dışı işleminin zor yoluyla (*deportation*) yerine getirileceğine ilişkin bir bildirimde de bulunulur (IOM 2009: 50). Sınır dışı işleminin kolluk gözetiminde zorla yerine getirilmediği durumlarda genellikle yabancılara belirli bir süre verilerek bu sürede ülkeden ayrılmaları gerektiği bildirilmiştir.

1.1.4. Gönüllü Göç ve Zorunlu Göç Ayrımı

Tarihsel süreç boyunca insanlar yaşamlarını devam ettirebilmek veya daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak gibi amaçlarla yaşadıkları mekanları değiştirmiştir. Bir görüşe göre mekan ile insan arasında bulunduğu varsayılan bağa zarar veren önemli unsurlardan biri de göç olgusudur. Buna göre insanlar iradi (gönüllü) veya zorunlu

olarak göç etmektedir. İradi göçte iktisadi amaçların ve daha iyi bir hayata ulaşma arzusunun bulunduğu, zorunlu göçün ise genellikle sığınma duygusuyla siyasi koşullardan etkilenecek yapıldığı kabul edilmiştir (Ekici ve Tuncel 2015: 9-14). Serbest göç olarak da adlandırılan gönüllü göçte birey, göç etme veya etmeme konusunda kendi tercihi sonucunda karar vermektedir. Zorunlu göçte ise fiziksel veya psikolojik baskılar neticesinde göçe zorlanmanın söz konusu olduğu kabul edilmektedir. Sınır dışı etme ve sürgün gibi uygulamalar zorunlu göç kapsamında değerlendirilmektedir (Göker 2015: 38-39). Bir başka görüşte ise mülteciler ve sığınmacılar, çevresel etkenler nedeniyle göç edenler, baraj ve fabrika gibi projelerin uygulanması için göçe zorlanan nüfus da zora dayalı göç kapsamında ele alınmaktadır (Abadan Unat 2006: 352).

Öte yandan uluslararası göç alanında gönüllü göç ve zorunlu göç ayrımının net olmadığını öne süren ve bu yönde yapılan bir ayrımın fiili durumu ne ölçüde karşılayacağını sorgulayan görüşler de mevcuttur. Bu görüşlerden birine göre kendi iradeleri ile içinde buldukları yaşam koşullarını bırakarak göç eden insanların göç yolları boyunca karşılaşılabilecek hayati tehlikeleri üstlenmedeki isteklerinin sorgulanması gerekmektedir. İnsanların doğal afet, çatışmalar ve savaşlar gibi sebeplerle gerçekleştirdikleri göç, zorunlu göç kapsamında değerlendirilmektedir. Diğer taraftan küresel ekonomik koşulların etkisiyle sayıca artan işsizlerin iş ve gelir olanaklarının bulunduğu ülkelere göç etmesinin de bir zorunluluk olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir (Kümbetoğlu 2003: 271-298). Uluslararası ücret farklılıkları nedeniyle yasal veya yasadışı yollarla ülkesini terk eden bir göçmenin hayati risk taşıyan yolculuklara çıkmayı kabullenmesinin, gönüllü ve zorunlu göç ayrımı bakımından değerlendirildiğinde klasik anlamda gönüllü göç kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı kabul edilmelidir.

1.1.5. İltica, Sığınma ve Geçici Koruma

Mülteci (*refugee*) ve sığınmacı (*asylum seekers*) kavramlarının anlaşılması, uluslararası göç konusunda sıkça karşılaşılan temel göçmen grupları olması bakımından önem taşımaktadır. Mültecilerin ve sığınmacıların ekonomik veya başka türlü çıkarlar kazanmak amacıyla göç eden göçmenler ile aynı durumda olmadıkları ifade

edilmektedir. Mülteci ve sığınmacılar ekonomik göçmenlerden farklı olarak şiddet olayları veya çatışmaların yaşanması gibi zorunlu nedenlerden dolayı ülkelerinden ayrılan göçmenlerdir (Castles ve Miller 2008: 144). Sığınmacılar ve mülteciler ile diğer göçmenlerin çoğu özellikleri, kültürel etkileri ve toplumsal ihtiyaçları bakımından benzerlikler olmasına rağmen Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK-UNHCR) başta olmak üzere iltica alanında çalışan kuruluşlar, göçmenler ile mülteci ve sığınmacıları birbirinden ayrı değerlendirmektedir (Abadan Unat 2006: 351). Mülteci kavramı, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesi'nde şu şekilde tanımlanmıştır:

Irkı, 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 bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişi.

Sığınmacı (*asylum seekers*) kavramı ise Uluslararası Göç Örgütü tarafından şu şekilde tanımlanmıştır: “İlgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mültecilik statüsüne ilişkin yaptıkları başvurunun sonucunu bekleyen kişiler. Olumsuz bir karar çıkması durumunda bu kişiler ülkeyi terk etmek zorundadırlar.” (IOM 2009: 49). Uluslararası koruma arayan fakat hakkında henüz mülteci statüsü kazanma kararı verilmemiş kişiler olan sığınmacıların, basit bir biçimde ekonomik çıkarlar elde etmeyi hedefleyen göçmenler oldukları yönünde farklı görüşler bulunmaktadır. Ancak çatışmaların yaşandığı durumlarda ekonomik amaçlarla gelen göçmen ile baskıya maruz kalması nedeniyle mülteci statüsü kapsamında değerlendirilebilecek göçmeni birbirinden ayırmak kolay değildir (Castles ve Miller 2008: 145). Bu zorluğun aşılması amacıyla mülteci statüsü belirlenmesi sürecinde yabancının özel durumlarının yanında menşe ülkesindeki koşullar da çeşitli yönlerden araştırılmaktadır. Geçici koruma (*Temporary Protection*) ise Uluslararası Göç Örgütü (IOM 2009: 19) tarafından şu şekilde tanımlanmıştır:

Menşe ülkelerine dönemeyen üçüncü ülke kişilerinden kaynaklanan kitlesel bir akının meydana gelmesi ya da derhal meydana gelebilecek olması durumunda, özellikle söz konusu kişilerin ya da koruma gerektiren diğer kişilerin yararına olarak, sığınma sisteminin etkin işleyişi üzerinde olumsuz etki yaratmadan sığınma sisteminin

işletilememesi riski varsa, bu kişilere acil ve geçici konuma sağlamak amacıyla sağlanan istisnai özellikteki prosedür.

1.1.6. Göç Yönetimi

Modern devletler göçü yönetim yerine güvenlik konusu olarak görmektedir. Bu nedenle göç hareketleri ile birlikte ortaya çıkan ekonomik, sosyal ve politik riskleri ortadan kaldırma konusunda devleti sorumlu görmüşlerdir. Diğer taraftan bazı “gelişmiş ülkeler” göçü sermaye birikimi için gereksinim duydukları beşeri gücün sağlanması bakımından yönetim konusu olarak ele almaktadır. Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Avustralya gibi klasik göçmen ülkesi olarak isimlendirilen ülkelerin ekonomik açıdan gelişmişlik düzeylerini büyük oranda ithal ettikleri beşeri güce borçlu oldukları ifade edilmektedir (Sağiroğlu 2016: 45). Oysa göçlerin ekonomik etkilerinin yanında ülkeler üzerinde siyasal, toplumsal ve kültürel etkilerinin de kaçınılmaz olduğu söylenebilir. Bu bakımdan göç bütün boyutlarıyla ele alınması gereken bir yönetim konusudur.

Göç yönetimi (*migration management*), Uluslararası Göç Örgütü tarafından yabancıların bir ülkeye girişini, orada bulunmasını ve mültecilere ve koruma gereksinimi olan başka kişilere sağlanacak korumayı yönetmek amacıyla, uluslararası göçleri düzenli ve insani bir biçimde idare etmek için oluşturulan ulusal sistem ve devlet kurumları olarak açıklanmıştır (IOM 2009: 22). Göç yönetiminin Uluslararası Göç Örgütü tarafından “ulusal sistem” ve “devlet kurumları” olarak adlandırılan sistem ve örgüt olmak üzere iki boyutunun bulunduğu ileri sürülebilir. Bu yönüyle düşünüldüğünde göç yönetimi, bir yandan kurumsal yapı ve örgütlenmelere işaret ederken diğer yandan bu kurumsal yapı ve örgütlerin faaliyet alanındaki kural ve usulleri kapsayan yönetsel bir sisteme karşılık gelmektedir.

1.2. Uluslararası Göç İle İlgili Kuramlar

Göç, gerçekleştiği coğrafya, çeşitleri ve neden ve sonuçları gibi birden çok bağlamda ele alınabilecek nitelikte bir olgu olduğundan tek bir kuram ile açıklanması

olanaksızdır. Göçü açıklamak amacıyla ortaya konulan göç kuramlarının genel olarak belirli bir bölge veya ülkenin kendi şartlarından yola çıkılarak geliştirildiği ifade edilmektedir (Özyakışır 2013: 44-45). Göç kuramlarının birinin diğerine göre bir üstünlüğünün bulunmadığı, incelenecek ve analiz edilecek göçün yapısı ve konusuna göre her bir kuramdan göç araştırmalarında yararlanılabileceği ve bu kuramların hiçbirinin dünya üzerinde gerçekleşen bütün göçleri anlamlandırma veya açıklama iddiasında olmadığı ifade edilmektedir (Çağlayan 2006: 85). Ancak ortaya konulan kuramların göç olgusunu çeşitli boyutlarıyla ele alarak bir yandan yaşanan göç olaylarını açıklayacak ve anlamlandıracak diğer taraftan ise sonraki göç çalışmalarına kaynaklık edecek belirli bir birikim oluşturduğu ifade edilebilir.

Göç kuramlarının sınıflandırmaları incelendiğinde farklı yaklaşımlar bulunduğu anlaşılmaktadır. Göç alanındaki bilimsel çalışmalarda genel olarak yer verilen kuramlar; Ravenstein'in Göç Kanunları Kuramı (1885), Kesişen Fırsatlar Teorisi, Petersen'in Göç Tipleri, İtme-Çekme Kuramı (Everett Lee Göç Kuramı), Merkez-Çevre Kuramı, Dünya Sistemleri Kuramı, İlişkiler Ağı (Network) Kuramı, Parekh'in Üçlü Göç Sınıflaması Kuramı ve Göç Sistemleri Kuramı olmak üzere dokuz kuram halinde sayılabilir. Bu bölümde bu dokuz göç kuramı, uluslararası göçün ve yönetiminin kuramsal boyutunun aydınlatılması amacıyla incelenmekte ve açıklanmaktadır.

Burada belirtilen göç kuramları doğrudan göç yönetimi üzerine ortaya konulmuş olmasa da, göç olgusu ve olayı üzerine geliştirilen açıklama ve teorilerin göçün yönetimi üzerindeki etki ve katkısının oldukça büyük, kaçınılmaz ve önemli olduğu kabul edilmelidir. Daha açık bir biçimde ifade edilecek olursa göçün yönetilmesi amacıyla oluşturulacak olan ulusal veya uluslararası sistemler ile kurumsal yapılanma ve örgütlenmelerin varlık nedeni göç olgusu ve olayıdır. Dolayısıyla göç olgusunun kavramlarını, nedenlerini, süreçlerini, sonuçlarını, türlerini ve bunların topluma etkilerini; ekonomik, toplumsal, siyasal veya kültürel boyutları ile açıklamak ve anlamlandırmak üzere harcanacak her çabanın göç yönetimine katkı sağlayacağı ifade edilebilir.

1.2.1. Ravenstein'in Göç Kanunları Kuramı

Göç konusunda ortaya konulmuş çok sayıda çalışma bulunmaktadır. Bu alanda bilinen ilk bilimsel çalışma Ravenstein tarafından 1885 yılında yayınlanan "Göç Kanunları" (The Laws Of Migration) isimli makaledir (Yalçın 2004: 22). Ravenstein, 1871 ve 1881 yıllarında yapılan İngiliz nüfus sayımlarının istatistiki verilerinden hareketle yedi göç kanunu belirlemiştir (Adıgüzel 2016: 22). Bu kanunlar şu şekildedir (Ravenstein 1885: 42-43):

1. Göçmenlerin büyük çoğunluğu yalnızca kısa mesafelere giderler. Bu durum gidilen yerde göç dalgaları ortaya çıkaran bir etkiye sahiptir. Oluşan göç dalgaları, göçmenleri içine alacak sanayi ve ticaret merkezlerine yönelmektedir.

2. Bir kentin ekonomik açıdan gelişmesi, çevresinde bulunan yerleşim yerlerindeki insanları kente çekmektedir. Kırsal bölgelerden kente gelen insanların yerini ise daha uzak bölgelerden oraya gelen insanlar doldurmaktadır. Devam eden süreçlerde kentin kazançları, diğer göçmenler tarafından fark edilerek tüm ülkeye yayılacak ve ülkenin her yerinde hissedilecektir.

Ravenstein'in ikinci kanununun birincisini desteklediği ve açığa kavuşturduğu ifade edilmektedir. İlk göç kanununda ortaya atılan göç dalgalarının nasıl meydana geldiği ve göç sisteminin nasıl işlediği ikinci kanunda açıklanmaktadır (Yalçın 2004: 23).

3. Yaşanan yayılma süreci, emme sürecinin tersidir ve benzer özellikler göstermektedir.

Buna göre göç tek başına amaç değildir. Göç edenlerin amacı, kentin ekonomi ve ticaret olanaklarından faydalanmaktır (Yalçın 2004: 24). Gelişen sanayinin gereksinim duyduğu emek göçlerle sağlanmakta ve böylece göç, kentteki sanayi merkezlerince emilmektedir (Adıgüzel 2016: 24).

4. Her göç akımı, kendine karşıt bir göç akımı üretmektedir.

5. Uzun mesafeye göç edenler genelde daha büyük endüstri ve ticaret merkezlerini tercih ederler.

6. Kentin yerlileri kırsal kesimde yaşayanlara göre daha az göç etme eğilimine sahiptirler.

7. Kadınlar, erkeklere göre daha çok göç etme eğilimindedirler.

Kendilerini kentin sahibi olarak kabul eden yerlilerin, kentin ihtiyaç duyduğu emeğin arttığı bir dönemde kentten göçmelerinin beklenemeyeceği ifade edilmektedir. Yine Ravenstein'in 1889'da yayınladığı makalesinde, kadınların yalnızca kısa mesafeli göçlere erkeklere göre daha etkin olduğunu kabullendiği vurgulanmaktadır (Yalçın 2004: 25).

Ravenstein'in göç kanunlarının 19. yüzyılın sonlarında sanayi ve ticaret alanında önemli gelişmeler yaşayan İngiltere özelinde geçerli kabul edilebileceği vurgulanmaktadır. Yaşanan bu ekonomik gelişmeler doğrultusunda gerçekleşen nüfus hareketlerini analiz eden bu kanunların sebep sonuç ilişkisi ve boyut bakımından oldukça karışık olduğu ve göç olgusunu tam olarak açıklamada yetersiz kaldığı ifade edilmektedir (Özyakışır 2013: 47). Bununla birlikte güçlü bir analizden mahrum olsa da, Ravenstein'in kuramının kendi tarihsel dönemi ve sonrasında yapılacak göç çalışmaları için bir kılavuz olduğu ifade edilmektedir (Çağlayan 2006: 69).

1.2.2. Kesişen Fırsatlar Teorisi

Göç olgusu Samuel A. Stouffer'in kesişen fırsatlar kuramında mesafe sorunu bağlamında incelenmektedir. 1940 yılında ortaya atılan bu kuram, mesafe ile hareketlilik arasında zorunlu bir ilişki bulunmadığı varsayımına dayandırılmaktadır. Bunun yerine kullanılan "kesişen fırsatlar" yaklaşımına göre belirli bir mesafeden göç edilen yerdeki fırsatların sayısı ile göç eden göçmen sayısı doğru orantılıdır. Kesişen fırsatların sayısı ile göç eden kişi sayısı ise ters orantılıdır (Stouffer 1940: 845). Yani göç edilen yerdeki ekonomik fırsatlar gibi fırsatlar ne kadar fazla ise oraya göç eden kişi sayısı da o kadar fazla olmaktadır (Özyakışır 2013: 48).

Kesişen fırsatlar kuramı, özünde kısa bir açıklamaya dayanması ve göçü matematiksel olarak açıklamaya çalışması gibi nedenlerden dolayı eleştirilmektedir.

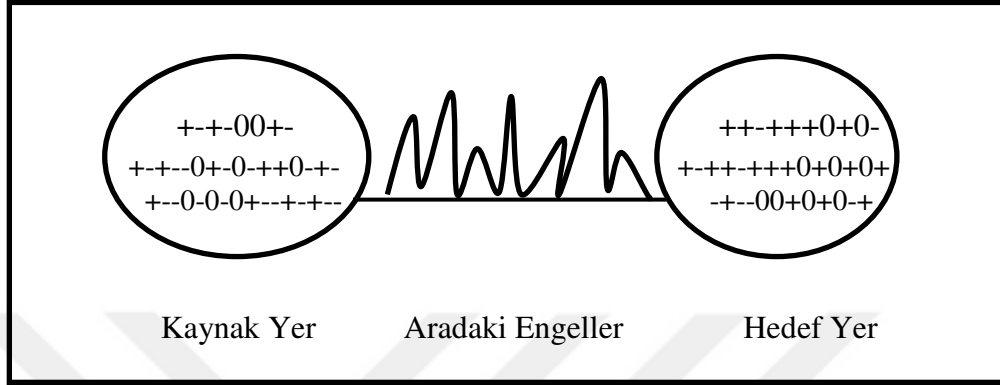
Buna göre kentlerde göçü artırdığı öne sürülen fırsatların sayısal olarak nasıl tespit edileceği konusu açıklanmamıştır. İşçi bekleyen işler fırsatlar arasında gösterilebileceği gibi bir dilenci veya hırsız için de yine kentlerde kırsal alanlara göre daha fazla fırsat bulunduğu kabul edilebilecektir. Yine de teorinin gerçeğe az da olsa ilişkili kabul edilebileceği ifade edilmektedir. Ancak burada fırsat sayısı kavramının teoride ele alındığı gibi durağan ve mekanik değil aksine dinamik bir yapıda olduğu vurgulanmaktadır (Yalçın 2004: 29). Yani göçmenleri kente çeken fırsatların değişken, hesaplanamaz ve sınırlandırılmaz bir yapıda olduğu söylenebilir.

1.2.3. İtme-Çekme Kuramı (Everett Lee Göç Kuramı)

Göçü ve göçün nedenlerini açıklamak amacıyla ortaya konulan görüşlerde itici (push) ve çekici (pull) faktörlere sıkça değinilmektedir. Ravenstein'in kuramında ele alınan gelişmiş sanayi ve ticaret bölgelerinin çekim merkezleri olarak kırsal bölgelerden göç almasının itici ve çekici faktörler hakkında fikir verdiği, Everett S. Lee'nin itme ve çekme kuramının da büyük oranda Ravenstein'in kuramından ilham aldığı ifade edilmektedir (Özyakışır 2013: 50).

Everett S. Lee 1966 yılında "A Theory of Migration" adında bir makale yayınlamıştır. İtici ve çekici faktörlerin görsel olarak da açıklandığı makalede Everett S. Lee'ye göre göçe neden olan dört grup faktör vardır. Birincisi kaynak yer ile ilgili faktörler, ikincisi hedef yer ile ilgili faktörler, üçüncüsü aradaki engeller ve son olarak dördüncü grup ise kişisel faktörler olarak açıklanmıştır. Everett S. Lee, kuramında insanları buldukları yerde tutan veya göç etmelerine neden olan faktörleri itici ve çekici faktörler olarak adlandırmıştır. Everett S. Lee bu faktörlerden çekici veya olumlu olanları "+" işareti ile, itici veya olumsuz olanları ise "-" işareti ile sembolize etmiştir. "0" ile sembolize edilen faktörler ise göç edenlerin esasen farksız gördükleri faktörlerdir. Burada "+", "-" ve "0" ile sembolize edilen değerler çoğu insanda aynı etki yapsa da bazen farklı durumlarda bulunanlar üzerinde farklı etkiler de yapabilmektedir. Buna göre örneğin hedef yerin iyi bir iklime sahip olması herkes için çekici bir faktör olarak kabul edilebilir. Buna karşın iyi bir eğitim sistemi, yalnızca küçük çocuğu olan

bir aile için çekici faktör olarak kabul edilebilecektir. Kuramda açıklanan faktörler Everett S. Lee tarafından Şekil 1.1'deki gibi şematize edilmiştir (Lee 1966: 50).



Şekil 1.1: Kaynak ve hedef yerdeki çekici ve itici faktörler ve bunların etkileşimi

Çekici faktörlerin etkisi ile göç etmek isteyenlerin önüne çıkan engellerin başında kaynak yer ile hedef yer arasındaki uzaklığın geldiği ifade edilmektedir. Mesafenin kısa olması durumunda ise gerçekleştirilecek olan göç yolculuğu boyunca karşılaşılabilecek olan tehlike ve zorluklar göçü zorlaştıran engeller olarak ifade edilmektedir (Adıgüzel 2016: 26).

Everett S. Lee'nin itme-çekme kuramında; itici ve çekici faktörleri, engelleri ve bireysel farklılıkları açıklamasının yanında göç eyleminin sanılanın tersine daha karmaşık işlemlerin elemesinden geçerek gerçekleştiğini belirttiği de vurgulanmaktadır (Yalçın 2004: 33).

1.2.4. Petersen'in Göç Tipleri

Petersen, beş farklı göç tipi ortaya koyarak göç olgusunu açıklamıştır. Bunlar ilkel göçler, zorlama göçler, yöneltmiş göçler, serbest göçler ve kitlesel göçlerdir (Yalçın 2004: 34). 1958 yılında yayınlanan makalesinde söz konusu beş farklı göç tipini Petersen aşağıdaki şekilde açıklamıştır (Petersen 1958: 258):

İlkel Göçler: Bu tip göçler kötü iklim koşulları gibi doğal çevresel etkenlerin neden olduğu göçlerdir. Petersen, göçebe toplulukların göçlerinin ilkel göçlere bir örnek olduğunu ifade etmiştir.

Zorlama Göçler: Bu göç tipinde göç olayı yönetimi elinde bulunduran gücün insanları kendi iradeleri dışında göçe zorlaması sonucu gerçekleşmektedir. Almanya’da bir dönem Nazilerin Yahudileri göçe zorlaması buna örnek gösterilebilir.

Yöneltilmiş Göçler: Bu göç tipinde ise siyasal ve sosyal koşullar kişileri göçe zorlamaktadır. Ancak yöneltilmiş göçlerin zorlama göçlerden temel farkı, göç edenlerin göç kararını kendilerinin vermesidir.

Serbest Göçler: Kişilerin herhangi bir baskı veya zorlama olmadan tamamen kişisel tercihleri ile göç etmeleridir. 19. yüzyılda Avrupa’dan denizaşırı ülkelere gerçekleşen göçler bunun bir örneğidir.

Kitlesel Göçler: Teknolojik gelişme ile birlikte demiryolu ağları ve daha elverişli gemilerin üretilmesi gibi ulaşım olanaklarının gelişmesiyle çok daha fazla sayıdaki insanın göç etmesiyle ortaya çıkan göç tipi olarak açıklanmaktadır.

1.2.5. Merkez-Çevre Kuramı ve Dünya Sistemi Kuramı

Göç olgusu incelendiğinde öne çıkan kuramlardan bir diğeri, Raul Prebisch, Fernando Cardoso, Paul Baran, Samir Amin, A. G. Frank ve Immanuel Wallerstein gibi temsilcileri olan bağımlılık kuramının önemli bir parçası olan ve gelişmiş ülkeler ile gelişmemiş veya azgelişmiş olarak isimlendirilen ülkelerin ele alındığı merkez-çevre (center-periphery) kuramıdır (Özyakışır 2013: 56). Bu kurama göre gelişmiş ülkeler merkez ülke, gelişmemiş veya az gelişmiş ülkeler çevre ülke olarak adlandırılmaktadır. Çevre ülkelerin merkez ülkelere bağımlı olduğu ileri sürülmekle birlikte bu düşüncenin tartışmaya açık olduğu, bağımlılığın tek taraflı olmadığı, merkez ülkelerin de gelişmemiş veya azgelişmiş çevre ülkelerde bol olan ucuz emek ve hammadde sayesinde sermayelerini güçlendirdiği ve bu sebeple çevre ülkelere bağımlılığının söz konusu olduğu ifade edilmektedir. Çevre ülkeler bakımından ise merkez ülkelere bağımlılık zorunluluk seviyesindedir. Bu ülkeler artan nüfusları ve mevcut iktisadi koşulları nedeniyle istihdam problemlerinin çaresini merkez ülkelerde aramaktadır. Kendi hammaddelerini değerlendiremediklerinden çok düşük fiyatlara merkez ülkelere

satmakta ve bu hammaddeler ile üretilen ürünleri fahiş fiyatlarla merkez ülkelerden satın almaktadır (Yalçın 2004: 36). Gelişmiş merkez ülkeler bu süreçten kazançlı çıkarken çevre ülkeler önemli toplumsal ve ekonomik sorunlarla yüzleşmek durumunda kalmaktadır. Öyle ki mevcut ilişkinin çevre ülkelerinin az gelişmişlik sorununu “sürekli” hale getirdiği ifade edilmektedir (Özyakışır 2013: 57).

Merkez-çevre kuramına göre küresel göç süreci çevre ülkelerin zararına işlemektedir. İşgücü anlaşmaları aracılığıyla yasal yollarla, yasal olmayan yollarla veya iltica yoluyla gerçekleşmesi fark etmeksizin göçler, modernleşme ve gelişmeye değil çevre ülkelerin işgücününün merkez ülkeler tarafından kullanılmasına katkı sağlamaktadır (Adıgüzel 2016: 30). Konuyu güncel boyutlarıyla inceleyen bir başka görüşe göre yine merkez ülkelerin sınırlayıcı bir biçimde olsa da çevre ülkelerden ucuz emek sağlamak amacıyla göçmen kabul mekanizmalarını işlettikleri ifade edilmektedir. İyi eğitilmiş, becerikli ve nitelikli olmak kabul edilen göçmenlerde aranan temel şartlardır. Bu şekilde istihdam edilen ve düşük ücretle çalıştırılan işgücü sayesinde üretim maliyetleri düşürülebilmektedir. Benzer bir biçimde çevre ülkelerden merkez ülkelere göç eden vasıfsız işgücü, merkez ülkede bulunan vasıfsız işgücüne göre daha ucuz olması nedeniyle emek yoğun sektörlerde çalıştırılmak üzere göçmen olarak kabul edilmekte veya bu gereksinim düzensiz göçmenler arasından sağlamaktadır. Fakat son yıllarda ekonomik gelişme ile birlikte artık ucuz işgücününün değil sermayenin yer değiştirerek emek ve girdi maliyetlerinin düşük olduğu çevre ülkelere gittiği ifade edilmektedir (Çağlayan 2006: 81). Gerçekten de son yıllarda büyük sermaye grupları üretim yatırımlarını az gelişmiş çevre ülkelere kaydırmıştır. Ancak bu sermaye göçünün, özellikle merkez ülkelere yönelik düzensiz göçü kayda değer ölçüde azaltacak seviyede olmadığı ifade edilmelidir. Bu durumun ise merkez ülkeler ile çevre ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal açıdan önemli farkların varlığını devam ettirmesi ve çevre ülkelerde artan nüfusun istihdam olanağı bulamaması gibi nedenlerden kaynaklandığı söylenebilir.

Immanuel Wallerstein tarafından ortaya atılan *dünya sistemi kuramı* ise iki yerine üçlü bir ayrıma giderek ülkeleri merkez ülkeler (*core states*), yarı çevre ülkeler (*semi peripheral states*) ve çevre (*peripheral states*) ülkeler olmak üzere üç gruba

ayırmaktadır. Wallerstein, 21. yüzyılın başlarında otomotiv, çelik ve eczacılık gibi alanlarda ihracatı gelişmiş Hindistan, Brezilya ve Güney Kore gibi ülkelerin yarı çevre ülkeler olarak adlandırılabilceğini ifade etmektedir (Wallerstein 2006: 28-30). Dünya sistemi kuramında da çevre ve yarı çevre ülkelerin denetimindeki işgücü ve hammadde kapitalist yayılma ile birlikte sonuç olarak merkez ülkelerin kontrolüne geçmektedir. Bunun sonucunda merkez ülkelerde işgücü açığı ortaya çıkması ise merkez ülkelere yönelik göçlere neden olmaktadır (Yalçın 2004: 40). Ekonomik küreselleşmeyi başlatan yatırımların yönetildiği şehirler, yapısal nitelikleri nedeniyle göçmen işgücüne şiddetli bir ihtiyaç duyarlar. Kapitalist süreç tarafından çevresel alanlarda yaratılan göçmenler, yine aynı kapitalist sistem tarafından gelişmiş merkez ülkelere çekilir (Massey vd. 2014: 26).

1.2.6. İlişkiler Ağı (Network) Kuramı

İlişkiler ağı kuramı, ağ kuramı veya göçmen ilişkiler ağı kuramı olarak da adlandırılmaktadır. Kuramın göç olgusunu göçmen ve göçmenlik temelinde anlamlandırmaya ve çözümlenmeye olanak sağladığı ifade edilmektedir (Çağlayan 2006: 85). Kuram göç edenlerin göç ettikleri yerlerde kurdukları ağların göçün devamı üzerindeki etkisini incelemektedir (Yalçın 2004: 49). Buna göre bir yerleşim yerine ilk defa göç eden göçmenler geldikleri yer ile yeni yerleşim yerini birbirine bağlayan bir ağ oluştururlar. Daha sonra göç edecek olanlar kurulan bu ağ sayesinde göç sürecinde karşılaşılabilecekleri güçlükleri daha kolay aşabileceklerdir. Bu şekilde yeni göç akınları ve zincirleme göçler oluşur (Adıgüzel 2016: 31).

İlişkiler ağı kuramı göçü bireysel veya hane halkı tarafından karar verilen bir süreç olarak görmektedir. Bir yere ilk defa göç eden göçmenler için göç, faydalanabilecekleri herhangi bir sosyal ilişki bulunmaması nedeniyle pahalı bir süreçtir. Daha sonra aynı yere göç edecek arkadaş ve akrabalar için göç maliyetleri daha az olacaktır. Sonraki gruplar, akrabalık ve dostluk ilişkilerinin örtülü yükümlülükleri gereği öncekilerden yardım ve istihdam olanaklarına ulaşma konusunda destek alırlar. İyi gelişmiş göçmen ağları, göç edilecek yerdeki işleri göç edeceklerin bilgisine sunarak göçü güvenli bir gelir kaynağına dönüştürür. Her yeni göçmen bir sonrakinin maliyetini azaltarak bazılarının göç etmesine neden olur (Massey vd. 2014: 29).

Göçmen ağlarının kendisine katılanları içinde bulunan toplumdan yalıtıma destek olması ise bilinçli olarak gerçekleşmeyen bir durumdur. Öyle ki kimi durumlarda göçmen ağları sayesinde oluşturulan güçlü ekonomik yapılar, ağ içinde bulunan bazı göçmenlere iş olanağı sağlamaktadır. Bu gibi durumlar özellikle dil ve kültür bakımından içinde bulunan toplumla ilişkileri kısıtlayarak bütünleşmeyi güçleştirmektedir. Göçmen ilişki ağlarının, göçün devamını ve hızını kontrol etmesi ve göçe kaynaklık eden ülkede kalan potansiyel göçmenlerin göç edilen yerdeki imkanlardan haberdar edilmesi konularında önemli bir kaynak olduğu vurgulanmaktadır (Yalçın 2004: 53-54).

1.2.7. Parekh'in Üçlü Göç Sınıflaması Kuramı

Hindistanlı bir siyaset teorisyeni olan Bhikhu Parekh, göç hakkındaki görüşlerini etnik ve milliyetçi görüş, liberal görüş ve toplumcu görüş üzere üç başlık altında topladığı bir sınıflandırma yapmıştır. Parekh üçlü göç sınıflaması kuramında göçü birey, toplum ve devlet üçgeninde incelemiştir. Liberal görüşte göç, bireysel özgürlükler boyutu ile ele alınmaktadır. Toplum odaklı yaklaşımda ise göçmeni kabul edecek ülkelerin veya toplumların çıkarları ve öncelikleri, göçmenin önceliklerinden daha önemlidir (Özyakışır 2013: 61-62).

Liberal görüşe, göç edilecek toplumun beklentilerini karşılayacak nitelikteki kişiler rahatlıkla göç ederek o toplumun bir parçası olabileceklerdir. Irk, din, etnik kimlik veya siyasi görüş gibi unsurların göçe etki etmediği ve yalnızca devletin işgücü ihtiyacına göre oluşturacağı kabul veya ret politikasının göç üzerinde belirleyici olduğu kabul edilmektedir. Liberal görüş, göçün hedefi olan ülkede işgücüne ihtiyaç olması durumunda göçmenlerin geleceğini, ihtiyaç bittiğinde göç akınlarının duracağını ve daha önce gelmiş olan göçmenlerin geri döneceğini ileri sürmektedir. Toplumcu görüş ise işgücüne ihtiyaç duyan bir ülkenin kabul edilecek göçmen işçilerin nitelikleri konusunda seçici olması gerektiğini savunmaktadır. Özellikle kültürel anlamda topluma en iyi uyum sağlayacak olanların kabul edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Etnik ve milliyetçi görüş ise adından da anlaşılacağı gibi bir ülkeye kabul edilecek göçmenlerin o toplumda yaşayanlar ile kan bağı olanlar arasından seçilmesi gerektiğini

ileri sürmektedir. Bu yaklaşıma göre diğer göçmenler, çok ihtiyaç olması durumunda ancak misafir olarak kabul edilebilecektir (Parekh 1994, Aktaran: Yalçın 2004: 40-44).

Parekh üçlü göç sınıflamasını yaparken ekonomik, kültürel ve etnik unsurlardan faydalanmıştır. Gerçekten de liberal literatür, uluslararası göçü ekonominin kontrol ettiğini varsayarak serbest bırakılması gerektiğini ileri sürmektedir. Ancak insanın toplumsal bir varlık olması nedeniyle diğer insanlarla ilişki kurması gereklidir. Göçle birlikte yabancı bir toplumda yaşamaya başlayan insanlar, başta uyum olmak üzere birtakım sorunlarla mücadele etmek durumunda kalır. Özetle göçle birlikte bir ülkeye gelen işgücü politik ve toplumsal bazı sorunlara neden olabilmektedir. Türklerin ve diğer yabancıların özellikle Batı Avrupa ülkelerinde yaşadıkları yabancı düşmanlığına maruz kalmaları ve diğer sorunları bu duruma örnek gösterilmektedir (Yalçın 2004: 45).

1.2.8. Göç Sistemleri Kuramı

Göç sistemleri kuramına göre iki veya daha çok sayıda ülke birbirleriyle göçmen değişimine dayalı olarak bir ilişkiler zinciri ve göç sistemi kurarlar. Bu ilişkiler birbirine yakın veya uzak ülkeler arasında kurulabilir (Çağlayan 2006: 82). Buna göre göçmen akınları fiziksel ilişkileri değil politik ve ekonomik ilişkileri ortaya koyduğundan kurulacak sistem için ülkelerin coğrafi açıdan yakınlığı gerekli değildir. Göç akınlarına kaynaklık eden ülkelerde daha sık görülen bir durum olmak üzere ülkeler birden çok göç sistemine üye olabilmektedir. Ekonomik ve politik koşullar değiştiğinde göç sistemleri de buna uygun olarak evrim geçirmektedir. Toplumsal değişim, ekonomik istikrarsızlık veya siyasi karışıklıklar yaşanması durumunda göç sistemleri de bu durumlardan etkilenmekte ve bu nedenlerle ülkeler bir sisteme girebilmekte veya sistemden ayrılabilir (Massey vd. 2014: 34).

1.2.9. Göç Kuramlarının Genel Değerlendirmesi

Göç kuramları genel olarak göçün nedenlerine, süreçlerine ve türlerine odaklanmaktadır. Her bir kuram kendi tarihsel gerçekliği içinde bazı yaklaşımlar ortaya koymuştur. Belirli yönlerden birbirinden farklılaşan kuramların kendinden sonraki göç

çalışmaları için yol gösterici nitelikte olduğu vurgulanmalıdır. Ravenstein'in Göç Kanunları göçe ilişkin birtakım genel kurallar ortaya koyarken Everett S. Lee, kuramında göçe neden olan faktörler hakkında birtakım açıklamalar getirmiştir. Benzer bir biçimde Petersen'in kuramında belirli göç tipleri açıklanırken Merkez-Çevre kuramında uluslararası göç hareketleri ülkeler arasındaki farklılıklar üzerinden açıklanmış ve anlamlandırılmıştır. Uluslararası göç alanında ortaya konulmuş kuramlar konuyu hangi bağlamda ele alırsa alsın temelde göçü açıklamış, anlamlandırmış veya göçe ilişkin bir yaklaşım ortaya koymuş olması bakımından göç yönetimine katkı sağlayacaktır.

1.3. Uluslararası Göç İle İlgili Temel Metinler

Tarihsel olarak incelendiğinde uluslararası göçün farklı şekillerde ve farklı sebeplerle yaşandığı görülmektedir. İlk olarak savaşlar, ülke sınırlarını ve uluslararası göç hareketlerini belirleyen temel nedenler arasındadır. İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşan yeni dünya düzeni, uluslararası göçü hem savaş esnasında ve sonrasında fiili olarak hem de imzalanan uluslararası sözleşmelerle hukuki açıdan biçimlendirmiş ve yönlendirmiştir. Bu süreçte Birleşmiş Milletler (BM) örgütünün kuruluşu ve sonrasında çok sayıda uluslararası hukuki metin imzalanmıştır. “Birleşmiş Milletler” ifadesi ilk kez Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Franklin D. Roosevelt tarafından kullanılmış ve İkinci Dünya Savaşı sırasında 26 ülkenin, Mihver Güçlerine karşı birlikte mücadeleye devam etmek için taahhütte buldukları 1 Ocak 1942 tarihli bildirmede kullanılmıştır. Birleşmiş Milletler, Çin, Fransa, Sovyetler Birliği, İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri, Türkiye ve diğer kurucu üyelerce San Francisco’da 26 Haziran 1945 tarihinde Birleşmiş Milletler Antlaşması’nın imzalanmasıyla ve 110. maddeye uygun olarak 24 Ekim 1945’de yürürlüğe girmesiyle 24 Ekim 1945 tarihinde resmen kurulmuştur (<http://www.unicankara.org.tr/>, 3 Ocak 2017 tarihinde erişildi).

Birleşmiş Milletlerin kuruluşu sonrasında yaşanan uluslararası göç hareketlerinin büyük bir çoğunluğunun zorunlu göç kapsamında savaşlar ve şiddet olaylarından kaynaklandığı ifade edilebilir. Bu çerçevede ortaya konulan uluslararası hukuk metinleri

insan hakları konusunda birtakım güvenceler getirme amacını taşımaktadır. Uluslararası hukukta yabancıların hak ve özgürlüklerinin korunması konusunda, yabancılara vatandaş olduğu devletin klasik devletler hukuku araçlarını kullanarak sağladığı diplomatik korumaya ek olarak uluslararası belgelere doğrudan bireysel başvuru olanağının sağlanması yönünde bir gelişme kaydedildiği ifade edilmektedir (Çiçekli 2007: 1). Ancak insan hakları bağlamında ortaya konulan hukuki metinler kapsam, geçerlilik ve uygulanabilirlik bakımından sorgulanmaktadır. Genel olarak savaş ve şiddet olaylarından kaynaklanan uluslararası göçü ele alan uluslararası sözleşmeler imzalanırken, yabancılar için düzenli göç ve serbest dolaşım hakkının uluslararası alanda kabulü gibi konular uluslararası düzenlemelerde yer almamaktadır. Bu alandaki boşluğun ülkeden ülkeye değişen uygulamalar, ikili anlaşmalar ve vize rejimleri ile doldurulmaya çalışıldığı kabul edilebilir.

Bu bölümde ilk olarak İnsan Hakları Evrensel Bildirisine ve uluslararası göç ile ilgili hükümlerine yer verilmiştir. İkinci olarak ilticanın ve mülteci haklarının uluslararası hukuksal çerçevesini belirleyen en önemli hukuk metni olarak nitelenebilecek, 1951 Cenevre Sözleşmesi olarak da adlandırılan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme ve Sözleşmeye Ek 1967 Protokolü ele alınmıştır. Üçüncü olarak 1967 tarihli Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname ve dördüncü olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uluslararası göç bağlamında açıklanmıştır. Beşinci olarak Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçiler ve Aileleri Sözleşmesi ve son olarak Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme hakkında bilgi verilmiştir.

1.3.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi (İHEB) hukuken bir sözleşme niteliğinde değildir. Bir sözleşme niteliğinde olmaması ve denetim ve uygulama mekanizmalarının oluşturulmamış olmasından dolayı bağlayıcılığının da diğer uluslararası hukuk metinlerine göre zayıf olduğu söylenebilir. İkinci Dünya Savaşı'nın yol açtığı sivil ölümlerden ve yıkıcı etkilerden sonra insan hakları alanında ortaya konulan kapsamlı ancak uygulama ve denetim mekanizmalarından yoksun bir bildiridir.

Bildiri, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A(III) sayılı kararıyla ilan edilmiştir. 30 maddeden oluşan bildirinin ilk maddesine göre; “Bütün insanlar özgür, onur ve haklar bakımından eşit doğarlar. Akıl ve vicdana sahiptirler, birbirlerine karşı kardeşlik anlayışıyla davranmalıdırlar.” Bildirinin ikinci maddesinde ise ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya başka bir görüş, ulusal veya sosyal köken gibi unsurlar arasında fark gözetmeksizin bütün insanların İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde ilan olunan bütün hak ve özgürlüklerden yararlanmakta eşit olduğu ifade edilmiştir. Bildirinin devam eden maddelerinde ise yaşama hakkı, köleliğin ve köle ticaretinin yasaklanması, işkence yasağı, kanun önünde eşitlik gibi konular ele alınmıştır.

Uluslararası göç ve insan hareketliliği konusunda ise Bildirinin 13. maddesinde göre, “Herkesin bir devletin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkı vardır. Herkes, kendi ülkesi de dahil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılmak ve ülkesine yeniden dönmek hakkına sahiptir.” Bildirinin ilanından sonraki süreçte genel olarak yurttaşlar vatandaşlık bağı ile bağlı oldukları devletin sınırları içinde serbestçe dolaşabilmekte ise de buldukları ülkeden ayrılmaları veya ülkeye dönmeleri konusunda çeşitli nedenlerle birtakım sınırlamalar getirilebilmektedir. Yine Bildirinin 14. maddesine göre, “Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.” Bu madde ile ilgili olarak mülteci ve sığınmacı kavramları arasındaki farka vurgu yapan bir görüşe göre, bu madde devletlere yapılan her başvuru için iltica hakkı tanıma, başka bir ifade ile mülteci statüsü verme zorunluluğu yüklemeyiz. “İlticaya başvurma hakkı” olarak adlandırılacak bir hakkı ifade eder. Yine bu hak, hukuksal olarak bildiri niteliğinde bir Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı kapsamında düzenlendiğinden ve herhangi bir denetim ve takip mekanizması içermediğinden uygulamada etkili bir hak haline getirilememiştir (Kaya ve Yılmaz Eren 2015: 11). Bu maddenin uluslararası geçerliliğinin ve uygulanabilirliğinin sağlanması amacıyla birtakım uluslararası sözleşmeler imzalanmıştır. Yine imzalanan bu sözleşmeler kapsamında sığınma hakkının sağlanmasına yönelik başta BMMYK olmak üzere birtakım uluslararası kuruluşlar oluşturulmuştur. Bu konu aşağıda daha kapsamlı olarak ele alınacaktır. Bildirinin 15. maddesinde ise, “Herkesin bir yurttaşlığa hakkı vardır. Hiç kimse keyfi olarak

yurttaşlığından veya yurttaşlığını değiştirme hakkından yoksun bırakılamaz.” hükümlerine yer verilmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere yurttaşlığını değiştirme hakkı mutlak olmayıp keyfi olmamak kaydıyla belirli koşullar altında sınırlandırılabilir.

Hukuksal bir sözleşme olmaması ve ihlali durumunda hangi usullerin takip edileceği konusunu düzenlememesi nedeniyle İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve hükümlerinin uygulanabilirliği sorgulanmaktadır. Ancak yine de daha sonraki tarihlere imzalanacak sözleşmeler ve oluşturulacak yapılara referans olması bakımından oldukça önemli bir uluslararası metin olduğu ifade edilmelidir.

1.3.2. Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme ve Sözleşmeye Ek 1967 Protokolü

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 14 Aralık 1950 tarih ve 429 (V) sayılı Kararıyla toplanan konferansta kabul edilmiş, 28 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre'de imzalanmış ve 43. maddeye uygun olarak 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme için literatürde, Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Sözleşmesi veya 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi gibi isimler de kullanılmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrası süreçte savaşlar ve şiddet hareketleri başta olmak üzere çeşitli nedenlerle zulme uğramaktan korkan insanların bireysel ya da kitlesel olarak başka ülkelere sığınması ve sonrasındaki işlemler büyük ölçüde bu sözleşme ile düzenlenmektedir.

Sözleşmenin başlangıç kısmında sığınma hakkını tanımanın bazı ülkelere son derece ağır yük yükleyebileceği, uluslararası kapsamı ve niteliği Birleşmiş Milletlerce kabul edilmiş bir sorunun uluslararası işbirliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözülemeyeceği ifade edilmiştir. Bu konuda BMMYK'nin sözleşme hükümlerinin uygulanmasına nezaret etme görevinin kabul edilerek sözleşmenin imzalandığı belirtilmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere imzacı devletler, sözleşme hükümlerinin uygulanmasını uluslararası bir kuruluş olan BMMYK'nin gözlemleme yetkisini peşinen kabul etmiştir. Sözleşmenin birinci maddesinin A bendinin ikinci fıkrasında mülteci tanımını içeren şu ifadeler yer verilmiştir:

1 Ocak 1951'den 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 bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır. Birden fazla tabiiyeti olan bir kişi hakkındaki 'vatandaşı olduğu ülke' ifadesi, tabiiyetini haiz olduğu ülkelerden her birini kasteder ve bir kişi, haklı bir sebebe dayalı bir korku olmaksızın, vatandaşı olduğu ülkelerden birinin korumasından yararlanmıyorsa, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından mahrum sayılmayacaktır.

Sözleşmenin adında da açıkça belirtildiği gibi mültecilik hukuki bir statüdür. Tanımından anlaşılacağı üzere mülteci statüsü kapsamına girecek kişiler ırk, din, tabiiyet, belli bir toplumsal gruba mensubiyet ve siyasi düşünce olmak üzere beş farklı grupta toplanmıştır. Kimlerin bu gruplar kapsamında değerlendirileceği veya bu beş gruptan birisi içinde değerlendirilecek kişinin zulme uğrama korkusunun dayandığı sebeplerin haklılığı gibi hususlar, göçmenlerin mülteci statüsünün belirlenmesi aşamasında üzerinde durulan konular olarak öne çıkmaktadır. Hemen belirtmek gerekir ki bu beş gruptan yalnızca birinin özelliklerine sahip olunması dahi diğer koşulların da uygun olması durumunda mülteci statüsü kapsamında değerlendirmek için yeterli olacaktır. Maddede belirtilen "Haklı bir sebebe dayalı bir korku olmaksızın vatandaşı olduğu ülkelerden birinin korumasından yararlanmıyorsa, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından mahrum sayılmayacaktır." ifadesi mülteci statüsü belirleme aşamasında detaylı inceleme ve analiz yapmayı gerektirmektedir. "Ülke içinde kaçış ya da yer değiştirme seçeneği" olarak adlandırılan belirli durumlarda, ülkesi içinde başka bir kaçış ya da yer değiştirme seçeneği olan sığınma başvuru sahipleri vatandaşı olduğu ülkenin korumasından mahrum sayılmayarak mülteci statüsü kapsamı dışında tutulacaktır. Öte yandan uluslararası hukuka göre sığınma başvurusu yapanların bu başvuruyu yapmadan önce ülkeleri içinde her yolu tüketmiş olmaları, başka bir ifade ile ilticanın son çare olması gerekliliği de yoktur. Ülke içinde kaçış ya da yer değiştirme seçeneği kavramı, her mültecinin kendi öznel durumuna göre bireysel olarak değerlendirilmelidir. Değerlendirme mülteci statüsü belirleme mekanizmalarına erişime başlangıçta engel oluşturmamalıdır. Bu seçenek genellikle zulüm tehdidinin devlet dışı unsurlardan

kaynaklandığı belirli durumlarda söz konusu olabilmektedir (UNHCR 2003: 8). Devletin ülke geneline egemen olduğu varsayıldığından zulüm tehdidinin devlet kaynaklı olması durumunda ülke içinde kaçış ya da yer değiştirme seçeneğinin söz konusu olmayacağı kabul edilebilir.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesinde, mülteci olma koşullarını taşısa da belirli kişilerin sözleşmeden hariçte tutulacağı belirtilmektedir. Hariçte tutulma konusunun düzenlendiği Sözleşmenin birinci maddesinin D bendine göre BMMYK dışında başka bir Birleşmiş Milletler örgütünden yardım veya koruma görenler Sözleşme hükümlerinden yararlanamayacaktır. Arap-İsrail Savaşları (1948-1967) sonucunda mülteci olan ve Birleşmiş Milletler Yakın Doğu Filistin Mültecileri Yardım ve Çalışma Ajansından (UNRWA) koruma veya yardım gören Filistinliler 1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin D bendi kapsamında sözleşmeden yararlanamayacaktır. Yine Sözleşmenin birinci maddesinin F fıkrasında sözleşmeden yararlanamayacak başka gruplar sayılmıştır:

Bu Sözleşme hükümleri barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine; mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine; Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında uygulanmayacaktır.

Mülteci statüsünden hariçte tutulmaya ilişkin bu hükümler, bazı suçlar uluslararası korumanın hak edilmesine engel olabilecek derecede ağır olduğundan bu suçların faillerinin korumadan yararlanmasını engelleme ve adalet ile yüzleşmelerine engel olunmaması gereği nedeniyle düzenlenmiştir. Hariçte tutulma sonucunda söz konusu kişi BMMYK tarafından mülteci olarak değerlendirilmez ve Sözleşme hükümlerinden yararlanamaz. Böyle bir durumda bulunduğu devletin kişiyi ihraç etme zorunluluğu yoktur. Bulduğu devlet kişiye başka bir gerekçeye dayanarak koruma sağlama yoluna gidebilir. Ancak bu durumda da uluslararası hukuktan kaynaklanan birtakım yükümlülükler ceza hukuku bakımından kişinin iade edilmesini veya yargılanmasını zorunlu kılabilir (UNHCR 2003a: 3-4).

1951 tarihli Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesi ve 1967 tarihli Ek Protokolü ile imzacı devletler birtakım yükümlülükler altına girmiştir. Mülteci statüsüne sahip olmanın kişiye sağladığı en önemli hakkın geri gönderilmeme olduğu ileri sürülebilir. Ancak geri gönderilmeme ilkesi mutlak değildir. Bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılan kişilerin bu madde kapsamında geri gönderilmeme talebi Sözleşmeye taraf devletlerce dikkate alınmayabilmektedir. Geri Gönderilmeme (*non-refoulement*) ilkesi Sözleşmenin 33. Maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri dolayısıyla hayatının ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı ülkelerin sınırlarına her ne şekilde olursa olsun geri gönderemeyecek veya iade edemeyecektir. Bununla beraber, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halk açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, işbu hükümden yararlanmayı talep edemez.

Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşmenin 1951 tarihli ilk hali, coğrafi ve tarihsel bakımdan bazı sınırlamalar içermektedir. Başlangıçta İkinci Dünya Savaşı'nın Avrupa'daki etkileri sonucu yaşanan nüfus hareketliliğine odaklanan bir anlayışla yola çıkıldığı için Sözleşmenin ilk halinde zaman bakımından sınırlama getiren “1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar” ifadesi yer almaktaydı. Ortaya çıkan yeni gelişmelerle birlikte fiili anlamda mülteci olan birçok kişi Sözleşmeden yararlanamamıştır. Çok sayıda kişinin coğrafi ve tarihsel sınırlamalar nedeniyle Sözleşme dışında tutulmasının önemli sorunlar ortaya çıkarması üzerine bu sınırlamaların kaldırılması talebi gündeme gelmiştir. 1967 yılına gelindiğinde New York Protokolü veya 1967 Protokolü olarak da adlandırılan 1951 Sözleşmesine Ek Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol, Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca New York'ta kabul edilmiştir. Bu Protokol ile birlikte “1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda” ve “söz konusu olaylar sonucunda” ifadeleri sözleşme metninden çıkarılarak zaman bakımından kısıtlama ortadan kaldırılmıştır. Ancak coğrafi sınırlama bazı ülkeler tarafından devam ettirilmektedir (Kaya ve Yılmaz Eren 2015: 13). Bu coğrafi sınırlamalar, yine Sözleşme tarafından Taraf Devletlere verilen bir yetkiye dayandırılmaktadır. Sözleşmenin birinci maddesinin B bendine göre “1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar” ifadesini kabul eden her Taraf

Devlet, herhangi bir tarihte Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine göndereceği, “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” şeklinde anlaşılacak bir notla coğrafi kapsamı genişlettiğini beyan edebilecektir.

Mülteci statüsü tanınan bir yabancıнын Sözleşmeye taraf olan devlet sınırları içinde sahip olduğu haklar Sözleşmenin muhtelif maddelerinde sayılmıştır. 16. maddeye göre her mülteci bütün taraf devletlerin toprakları üzerindeki hukuk mahkemelerine serbest ve kolayca başvurabilecektir. Mültecilerin çalışma haklarına ilişkin olarak ise 17. maddede şu ifadeler yer verilmiştir: “Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışmak hakkı bakımından, aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi uygulayacaklardır.” Buna göre mültecilere de diğer yabancılarda olduğu gibi çalışma konusunda çeşitli sınırlama ve yükümlülükler getirilebileceği söylenebilir. Eğitim konusunda Sözleşmenin 22. maddesine göre temel eğitim bakımından mültecilere de vatandaşa uygulanan muamelenin aynısı uygulanacaktır. Yine 23. maddeye göre: “Taraf Devletler ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere sosyal yardım ve iane konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaklardır.”

Sözleşmenin birinci maddesinin C bendinde hangi hallerde mülteci statüsünün sona ereceği sayılmıştır. Buna göre kişinin mülteci statüsü; vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile tekrar yararlanması, vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusu ile tekrar kazanması, yeni bir vatandaşlık kazanması ve vatandaşlığını yeni kazandığı ülkenin himayesinden yararlanması ve kendi arzusu ile terk ettiği veya zulüm korkusu ile dışında bulunduğu ülkeye tekrar yerleşmek üzere kendi arzusu ile dönmesi gibi durumlarda sona erecektir.

1.3.3. Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname (14 Aralık 1967)

Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname 14 Aralık 1967 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 2312 (XXII) sayılı karar ile kabul edilmiştir. Beyanname, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin “Herkesin bir devletin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkı vardır. Herkes, kendi ülkesi de dahil olmak

üzere, herhangi bir ülkeden ayrılmak ve ülkesine yeniden dönmek hakkına sahiptir.” ifadelerini içeren 13. ve “Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.” ifadelerini içeren 14. maddesine vurgu yapılmaktadır. Buna göre 14. madde kapsamında devlet tarafından tanınacak sığınma hakkının insani ve barışçıl olduğu, bu haliyle bir başka devlet tarafından düşmanca bir davranış olarak algılanmaması gerektiği ifade edilmiştir. 14 Aralık 1967 tarihli beyannamenin birinci maddesinde devletlerin tanıyacağı sığınma hakkına diğer tüm devletlerce saygı gösterileceği belirtilmiştir. Ancak yine aynı maddede kimlerin sığınma arama ve sığınma olanaklarından yararlanma haklarından mahrum olacağı da sayılmıştır. Buna göre barışa karşı bir suç, bir savaş suçu, ya da insanlığa karşı bir suç gibi suçları işlediği düşünülen kişiler tarafından sığınma hakkı ileri sürülemez. Beyannamenin ikinci maddesinde “Bir Devlet, sığınma hakkı tanıma ya da tanımayı sürdürme konularında güçlüklerle karşılaşır, Devletler tekil olarak ya da bir arada ya da Birleşmiş Milletler aracılığıyla, uluslararası dayanışma ruhu içinde, söz konusu Devletin üzerindeki yükü hafifletmek için gerekli önlemleri alacaklardır.” şeklinde bir ifadeye yer verilerek bir devletin sığınma hakkını tanıma konusunda fazlaca yüklenmesi sonucu zorlanması gibi durumlarda bu devletin yükünü hafifletmek amacıyla diğer devletlerin destek olacağı, bu anlamda gerekenlerin yapılacağı kabul edilmiştir.

1.3.4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve Ek Protokolleri

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme başlığıyla Avrupa Konseyi üyesi hükümetler tarafından 4 Aralık 1950 tarihinde Roma’da imzalanmıştır. Sözleşmenin girişinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde ilan edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisini ve bu bildiriye açıklanan hakların tanınması ve uygulanmasını hedef aldığı ifade edilmiştir. Sözleşmenin en önemli özelliği, hükümlerin ihlali halinde yaptırım uygulayacak mekanizmanın oluşturulmuş olmasıdır. İltica hakkını doğrudan düzenlenmeyen AİHS’nin üçüncü maddesine göre, “Hiç kimse işkence, insanlık dışı veya küçültücü muameleye veya cezaya maruz bırakılamayacaktır.” Mültecilerin geri gönderilmesi sürecinde sıkça başvurulmuş bu hüküm kapsamında mültecilerin işkence,

insanlık dışı veya küçültücü muameleye maruz kalacağı yere geri gönderilmesi durumunda geri gönderen devlet sorumlu tutulabilecektir. Bir anlamda 1951 Cenevre Sözleşmesinde yer alan geri göndermeme (*non refoulement*) ilkesi fiili durumda uygulamaya konu olmaktadır. Sözleşmenin uygulanmasını gözeten Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), yaşam hakkı, adil yargılanma hakkı, aile ve özel yaşama saygı hakkı gibi konuları geri gönderilmeme ilkesi kapsamında değerlendiren yorumlar getirerek fiili durumda ilticaya ilişkin etkin bir koruma sağlamaktadır (Kaya ve Yılmaz Eren 2015: 16). Öyle ki AİHS'nin üçüncü maddesinin uygulanmasının talep edilmesi için söz konusu kişinin mülteci statüsüne sahip olması gerekliliği dahi yoktur. AİHM'nin *Soering v. Birleşik Krallık*¹ kararı, geri göndermeme ilkesinin uygulanması konusunda bilinen bir örnek karardır. Amerika'nın Virjinya eyaletinde cinayet suçu işleyen ve ölüm cezasına çarptırılan bir Alman vatandaşının karar verilmeden önce Birleşik Krallık'a kaçması sonucunda Amerika tarafından iadesi istenmiştir. AİHM kişinin geri gönderilmesinin AİHS'nin üçüncü maddesinin ihlali olacağına karar vermiştir. Bu olayda siyasi suçlu olmamasına ve mülteci statüsüne sahip olmamasına rağmen Alman vatandaşı hakkında geri göndermeme ilkesi işletilmiştir (Özkerim Güner 2016: 220).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve ekli protokolleri, uluslararası göç kapsamında ele alınabilecek serbest dolaşım özgürlüğü, yabancıların topluca sınır dışı edilmeleri yasağı ve yabancıların sınır dışı edilmelerine ilişkin usuller gibi konularda da birtakım hükümler içermektedir. Sözleşmeye Ek 4 Numaralı Protokolün ikinci maddesinde serbest dolaşım özgürlüğü başlığı altında “Bir devletin ülkesi içinde usulüne uygun olarak bulunan herkes, orada serbestçe dolaşma ve ikametgâhını seçebilme hakkına sahiptir.” hükmüne yer verilmiştir. Devletler maddeyi yabancıların ülkelerine mutlak olarak giriş yapabilecekleri şeklinde yorumlamamaktadır. Esasen AİHS de yabancıların vatandaşlık bağı ile bağlı olmadıkları bir ülkeye giriş yapma haklarından söz etmemiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre, “Herkes, kendi ülkesi dahil herhangi bir ülkeyi terk etmekte serbesttir.” Ülkeye giriş yapmanın aksine ülkeyi terk etme hakkı doğal olarak hem yabancılara hem de vatandaşlara tanınmıştır (Çiçekli 2007: 7). Ancak yine ikinci maddenin üçüncü fıkrasında, “Bu haklar, ancak ulusal

¹ Soering v. Birleşik Krallık, (Başvuru No. 14038/88), Strasbourg, 07 Temmuz 1989.

güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için, demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler olarak ve yasayla öngörölmüş sınırlamalara tabi tutulabilir.” hükmüne yer verilerek söz konusu hakların mutlak olmadığı belirtilmiştir. Ek 4 Numaralı Protokolün dördüncü maddesinde yabancıların topluca sınır dışı edilmelerinin yasak olduğu belirtilmiştir. Buradan hareketle sınır dışı işleminin bireysel bir işlem olarak görüldüğü ve her yabancı için ayrı bir değerlendirme yapılması gerektiği söylenebilir.

Sözleşmeye Ek 7 Numaralı Protokolün birinci maddesinde yabancıların sınır dışı edilmelerine ilişkin birtakım usul ve güvenceler sayılmıştır. Buna göre bir devlet topraklarında yasal olarak ikamet eden bir yabancı, kanuna uygun olarak verilmiş bir kararın uygulanması dışında sınır dışı edilemez. Hakkında sınır dışı kararı alınan yabancı bu karara karşı gerekçeler öne sürebilme, durumunu yeniden inceletebilme ve bu amaçlarla yetkili bir merci veya kişiler önünde kendini temsil ettirme hakkına sahiptir. Ancak yabancıların kamu düzeni, kamu yararı ya da ulusal güvenlik bakımından gerekli hallerde bu hakları kullanmadan sınır dışı edilebileceği de maddenin sonunda belirtilmiştir.

1.3.5. Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme

Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme, 18 Aralık 1990 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda imzalanmıştır. Sözleşmenin önemine istinaden 18 Aralık günü 2000 yılında Birleşmiş Milletler kararı ile “uluslararası göçmenler günü” olarak kabul edilmiştir. Sözleşmenin ikinci maddesine göre göçmen işçi kavramı vatandaşlık bağı ile bağılı olmadığı bir devlette ücret ödenen bir faaliyette çalıştırılacak, çalıştırılmakta olan veya çalıştırılmış olan kişiye atıfta bulunur. Bu tanımın en geniş kapsamlı tanım olduğu ve kaçak ya da düzensiz göçmen işçileri de kapsadığı kabul edilmektedir (Çelgin 2014: 85). Sözleşmenin başlangıç kısmında kayıtlı olmayan ya da düzensiz durumda olan göçmen işçiler diğerlerine göre daha olumsuz koşullarda olduğundan bazı işverenlerin haksız

rekabet koşullarının sağlayacağı menfaatleri elde etmek amacıyla bu tür işçileri istihdam etme eğiliminde oldukları ifade edilmiştir. Tüm göçmen işçilerin temel insan haklarının daha geniş bir şekilde tanınması halinde düzensiz durumda bulunan göçmen işçilerin istihdam edilmesi yollarına başvurulmasının cazip olmaktan çıkarılabileceği belirtilmiştir. Bunun da ötesinde durumları yerel mevzuata uygun olan göçmen işçilere ve aile fertlerine belirli bazı ilave haklar verilmesinin tüm göçmen işçileri ve işverenleri ilgili devletler tarafından tesis edilmiş kanunlara ve kurallara uymaya ve saygı göstermeye teşvik edeceği belirtilmiştir.

1.3.6. Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme

Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme, taraf devletlerce 28 Eylül 1954 tarihinde New York'ta imzalanmıştır. Sözleşmenin 1. maddesinde vatansız kişi, kendi yasalarının işleyişi içinde hiçbir devlet tarafından vatandaş olarak sayılmayan kişi olarak tanımlanmıştır. Yine aynı maddede kimlerin bu sözleşme hükümlerinden yararlanamayacağı sayılmıştır. Buna göre BMMYK dışındaki bir Birleşmiş Milletler kurum ve kuruluşundan yardım alan, ikamet etmekte oldukları ülkenin yetkili mercilerince o ülkenin vatandaşı olmaya bağlı olan hak ve yükümlülüklerle sahip olduğu tanınan, barışa karşı bir suç, bir savaş suçu, ya da insanlığa karşı bir suçu işlemiş olduğu konusunda ciddi kuşkular bulunan, ikamet ettikleri ülkeye kabul edilmelerinden önce o ülke dışında siyasi olmayan ciddi bir suç işlemiş oldukları konusunda ciddi kuşkular bulunan ve Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden dolayı suçlu sayılmış oldukları konusunda ciddi kuşkular bulunan kişiler için bu sözleşme hükümleri geçerli değildir.

1954 tarihli Sözleşmenin vatansızlık belirleme usulleri ve işleyiş konularında hükümler içermemesi nedeniyle devletlerin bu konudaki takdir yetkilerinin geniş olduğu kabul edilmektedir. Devletler vatansız kişi statüsünü belirlerken merkezi bir usul veya yerel makamlarca yürütülen bir usul arasında seçim yapabilmektedir. Vatansız kişiler ile mülteciler arasında birtakım benzerlikler bulunmasına rağmen önemli farklılıkların olduğu da kabul edilebilir. 1954 Sözleşmesinde geri göndermeme ilkesinden söz edilmemiştir. Sözleşmenin 32. maddesinde sözleşmecî devletlerin, vatansız kişileri

özümlemeyi ve vatandaşlığa almayı mümkün olduğu ölçüde kolaylaştıracağı, vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmak ve bu işlemlerin masraf ve resimlerini mümkün olduğu ölçüde azaltmak için her türlü çabayı göstereceği ifade edilmiştir. Sözleşmede açıkça ifade edilmese de devletlerin vatansız kişiye ülkede ikamet hakkı vermesinin vatandaşlığa almaya benzer bir biçimde sözleşmenin amacına uygun olacağı kabul edilmektedir (UNHCR 2014: 53).

1.3.7. Uluslararası Göç İle İlgili Temel Metinler Üzerine Genel Değerlendirme

Uluslararası göç ile ilgili temel metinler yukarıda da ifade edildiği gibi özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan göç hareketleri sonrasında oluşturulmuştur. Söz konusu metinlerden bir kısmı denetim mekanizması getirerek taraf devletleri belirli yükümlülüklerle tabi kılmıştır. Denetim mekanizması ve örgütlenmesinden yoksun olan bir kısım uluslararası hukuk metinleri ise geçerlilik ve uygulanabilirlik bakımından sorgulanmaktadır. Yaşanan çatışma ve savaşların sonucunda sığınmacı hareketlerinin giderek arttığı dünyada Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesi, uluslararası iltica hukuku alanında ortaya konulan en temel belge olması bakımından önemlidir. BMMYK görev ve faaliyetlerini 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre yürütmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi de denetim mekanizmasına sahip olduğundan uygulanabilirlik bakımından güçlü bir metindir. Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme gibi bazı metinler ise belirli konulardaki boşlukları doldurmaya yönelik olarak çıkarılmıştır. Ortaya konuluş amacı ve denetim mekanizmasının bulunup bulunmaması fark etmeksizin uluslararası göç ile ilgili uluslararası hukuk metinleri, göç konusunda hem uluslararası hem de ulusal alanda oluşturulacak sistem ve yapılar için genel kurallar ortaya koyan önemli referans kaynaklarıdır.

1.4. Göç ve Uluslararası Örgütler

Uluslararası göç kavramı en az iki ülkeyi kapsayan nüfus hareketlerini açıklamak üzere kullanılmaktadır. Bu nüfus hareketlerinin ekonomik, sosyal, yönetsel, siyasal ve kültürel açılardan etki, sebep ve sonuçlarının da benzer şekilde birden çok

ülkeyi ilgilendirdiği ifade edilebilir. Dolayısıyla uluslararası göçün herhangi bir yönden tek bir ülke veya ulus ile sınırlı olarak değerlendirilmesi ve yorumlanması, konunun uluslararası boyutunun değerlendirme dışı kalmasına neden olacaktır. Göç yönetimi, diğer yönetim alanlarında olduğu gibi temel olarak devletlerin ülke sınırları içindeki egemenlik yetkisinden kaynaklanmaktadır. Ancak uluslararası göç, uluslararası niteliği bakımından ulusal yönetim mekanizmalarına ek olarak uluslararası birtakım hukuksal ve yönetsel yapıların ve mekanizmaların varlığına ihtiyaç duymaktadır. İltica ve sığınma konuları başta olmak üzere çeşitli alanlarda faaliyet gösteren bu kuruluşlar, göç alanındaki uluslararası hukuk metinlerinin uygulanması ve teknik ve yönetsel tecrübelerin ulusal göç yönetim mekanizmaları ile paylaşılması gibi çeşitli konularda faaliyet göstermektedir. Bu Bölümde söz konusu örgütlerden Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK-UNHCR), Uluslararası Göç Örgütü (IOM-UGÖ) ve Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD) işlevleri ve faaliyet alanları bakımından ele alınmaktadır. Bunlara ek olarak konum olarak göç hareketlerinin hedefinde bulunması ve uluslararası göç alanında proje ve politikalar geliştirmesi bakımından Avrupa Birliği (AB) de bu bölümde incelenmektedir. Türkiye UGÖ'ye üye devletlerden biridir. Yine 1951 Cenevre Sözleşmesine taraf devlet olması dolayısıyla BMMYK'nin yetki ve görevlerini kabul etmekte ve BMMYK ile işbirliği halinde çalışmaktadır. ICMPD'ye üye devlet statüsünde olmasa da Türkiye ve ICMPD arasında ikili işbirliği anlaşmaları ve projeler gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün uluslararası göç alanında yönetim, mevzuat geliştirme ve eğitim gibi konularda gerçekleştirdiği tamamlanmış 9 projede ICMPD, 11 projede UGÖ ve birinde BMMYK uygulayıcı ortağı olarak yer almıştır. Uygulaması devam eden 4 projede BMMYK, 3 projede UGÖ ve 2 projede ise ICMPD uygulayıcı ortağıdır. Projelerden bazıları AB projesi iken bazı projelere ise Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) aracılığıyla fon sağlanmaktadır (GİGM 2018, <http://www.goc.gov.tr/icerik6>, 05.02.2018 tarihinde erişildi).

1.4.1. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK-UNHCR)

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından İkinci Dünya Savaşı sonunda yerlerinden edilmiş

Avrupalılara yardım etmek amacıyla 14 Aralık 1950 tarihinde kurulmuş bir uluslararası kuruluştur. Kuruluşundan itibaren odaklandığı mülteci sorunu üç yıl içinde çözüldükten sonra kapatılacağı düşünülse de dünyanın değişik bölgelerinde yaşanan yeni gelişmelerle örgütün kendisini feshedeceği beklentisinin gerçekleşmeyeceği ortaya çıkmıştır. 130 ülkede faaliyet gösteren BMMYK'ye bağlı çalışan personel örgütün omurgası olarak ifade edilmektedir. 30 Haziran 2017 tarihi itibarıyla 10.966 personel çalışmaktadır. (UNHCR 2018, <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, 08 Haziran 2018 tarihinde erişildi). Mülteci statüsü belirlenmesi, sığınmacıların çoğunun BMMYK'ye başvurmadan başka şansının bulunmadığı çoğu ülkede hükümetler tarafından değil BMMYK tarafından yürütülen bir faaliyettir. Yani doğrudan hükümete başvurma olanağının olmadığı ülkelerin çoğunda bu boşluk BMMYK tarafından doldurulmuştur (Alexander 1999: 252).

BMMYK'nin hukuksal statüsünün başlangıcı sayılabilecek 14 Aralık 1950 tarihli ve 428 (V) sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu kararının birinci maddesinde bu kararın ekinin BMMYK tüzüğü olarak kabul edileceğini ifade edilmektedir. Aynı kararda ayrıca Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından mültecilerle ilgili olarak BMMYK yetkisi dahilindeki konularda Yüksek Komiser ile işbirliği yapılması konusunda hükümete bir çağrı yapılmıştır. Tüzükte Birleşmiş Milletler Genel Kurulundan aldığı yetki ile hareket eden BMMYK'nin Birleşmiş Milletlerin gözetimi altında mülteci sorunlarına kalıcı çözüm arama görevini üstlendiği ifade edilmiştir. Bu görevin tüzük kapsamındaki mültecilere uluslararası koruma sağlamak, gönüllü olarak geri dönüşlerini sağlamak ve yeni ülkelerin toplulukları ile kaynaşmalarını sağlamak için hükümete ve hükümetlerin onay vermesi koşuluyla özel kuruluşlara yardım edilmesi suretiyle yerine getirileceği ifade edilmiştir. Ayrıca Yüksek Komiserin görevinin ve çalışmasının insancıl ve sosyal olacağı, kesinlikle politik olmayacağı da ifade edilmiştir (UNHCR 2010: 6).

BMMYK'nin mültecilerin korunmasını sağlayan uluslararası sözleşmelerin uygulanmasına nezaret etme görevi ve devletler ile BMMYK arasındaki işbirliği sağlanmasının önemi, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesinde de ifade edilmiştir. Bu bakımdan imzacı devletler bir anlamda

uluslararası bir kuruluşun kendi uygulamalarını ve bunların uluslararası bir sözleşmeye uygunluğunu inceleme yetkisini kabul etmektedir. Bu durum 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinin 35. maddesinin, “Taraflar devletler, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği veya onun görevini devralacak diğer herhangi bir Birleşmiş Milletler kuruluşu ile, görevini yerine getirirken işbirliği yapmayı ve özellikle onların işbu Sözleşme hükümlerinin uygulanmasına nezaret etme görevini kolaylaştırmayı taahhüt ederler.” hükmünde açıkça ifade edilmiştir. Yine aynı maddede, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin veya onun görevini devralacak diğer herhangi bir Birleşmiş Milletler kuruluşunun taraf devletlerden isteyeceği Sözleşmenin uygulanması, mültecilerin içinde buldukları durum ve mülteciler konusunda mevcut ve yürürlüğe girecek düzenlemeler ile ilgili bilgileri ve istatistikleri uygun bir şekilde vermeyi taahhüt ettikleri belirtilmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesinin 35. maddesinde yer alan yukarıdaki ifadeler Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 Protokolü’nün 2. maddesinde de değişiklik yapılmadan yer verilmiştir.

BMMYK kendini ve faaliyet alanını tanımlarken bir “kalkınma ajansı” olmadığını ve uluslararası göç ile ilgili bir görevinin bulunmadığını ifade etmiştir. Bu yaklaşıma göre mülteciler göçmen değildir. Başka bir ifade ile mülteciler bir tercih sonucunda değil, zulüm veya yaygın şiddetten korunma amacıyla yer değiştirirler. Buna göre BMMYK’nin başlıca görevi, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve Sözleşmenin 1967 Protokolü’nde tanımlandığı gibi mülteciler için kalıcı çözümler bulmak ve onlara koruma sağlamaktır (UNHCR 2005: 2). Buradan hareketle BMMYK’nin ilgi alanının esasen 1951 Sözleşmesinde sayılan nitelikleri taşıyan kişilerin haklı nedene dayanan zulüm korkusu olduğu söylenebilir. Mülteci veya sığınmacıların bir ülkeye girişinin yasal olup olmaması veya pasaport ve benzeri bir belgeye sahip olup olmaması gibi hususların BMMYK tarafından mülteci statüsünün belirlenmesinde asli unsur olmadığı ifade edilebilir.

BMMYK ile Türkiye’nin 1960 yılından itibaren sığınma ve iltica konularında yakın işbirliği içinde çalıştığı belirtilmektedir. 1 Eylül 2016 tarihinde imzalanan Ev Sahibi Ülke Anlaşması ile mevcut işbirliğinin sağlamlaştığı ve resmiyet kazandığı vurgulanmaktadır. BMMYK’nin Türkiye’deki temel faaliyetleri arasında; uluslararası

koruma ihtiyacı içindeki sığınmacılar için Türkiye’de mevcut koruma ortamını ve sosyal destek mekanizmalarına erişimi güçlendirmek, ulusal iltica sisteminin geliştirilmesi amacıyla kurumsal ve yasal kapasite artırma aktivitelerine destek sağlamak ve katkıda bulunmak, Suriyeli olmayan sığınmacıları kayıt altına alarak yetki alanındaki mülteci statü belirleme işlemini gerçekleştirmek, üçüncü ülkelerde yeniden yerleştirme işlemlerini takip etmek ve Türk yetkililerle yakın işbirliği içerisinde çalışarak kamplarda ve kentsel alanlarda yaşayan mültecilere insani yardım sağlamak gibi faaliyetler gösterilmiştir (UNHCR Türkiye 2018, <http://www.unhcr.org/tr/turkiyede-unhcr>, 03.02.2018’de erişildi).

1.4.2. Uluslararası Göç Örgütü (IOM-UGÖ)

Uluslararası Göç Örgütü veya bilinen ilk adıyla Avrupa’dan Göçmen Hareketi Geçici Hükümetlerarası Komitesi (Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe-PICMME), İkinci Dünya Savaşı’nın ardından 1951 yılında Batı Avrupa’nın yerinden edilme ve kaos ortamında ortaya çıkmıştır. Savaş nedeniyle yerinden edilen 11 milyon insanın yeniden yerleştirileceği ülkelerinin tespitinde Avrupa hükümetlerine yardımcı olmak için görevlendirilmiş ve 1950’li yıllarda yaklaşık bir milyon insanın ulaşımını düzenlemiştir. Avrupa’dan Göçmen Hareketi Geçici Hükümetlerarası Komitesi (PICMME), 1952 yılına gelindiğinde Hükümetlerarası Avrupa Göç Komitesi (Intergovernmental Committee for European Migration-ICEM), 1980 yılında Hükümetlerarası Göç Komitesi (Intergovernmental Committee for Migration-ICM) ve son olarak 1989 yılında Uluslararası Göç Örgütü (International Organization for Migration-IOM) adını almıştır. Yaşanan bu isim değişiklikleri UGÖ’nün yarım asırdan fazla sürede lojistik ajansından bir göç ajansına dönüşümünü yansıtmaktadır. 165 devletin üyesi olduğu UGÖ’nün yıllık 1.4 milyar dolar bütçesi ve yaklaşık 9.000 personeli ile 150’den fazla ülkede faaliyet gösterdiği belirtilmektedir. UGÖ’nün 21. yüzyılda göçün ekonomik, sosyal ve politik etkileri üzerine ısınan küresel tartışmada referans noktası haline geldiği vurgulanmaktadır (IOM 2018, <https://www.iom.int/iom-history>, 18.01.2018 tarihinde erişildi).

UGÖ kendisini göç yönetimine odaklanan önde gelen küresel organizasyon ve bir göç ajansı olarak tanımlamış ve buna göre yapılandırılmıştır. UGÖ'nün stratejisinde örgütün birincil amacının uluslararası göçün düzenli ve insancıl yönetimini kolaylaştırmak olduğu vurgulanmaktadır (Olin vd., 2008: 9-10). Örgütün odaklandığı diğer stratejik faaliyetler arasında; uluslararası göç yardımı isteyen kişiler için güvenli, güvenilir, esnek ve uygun maliyetli hizmetler sunmak, göç konusunda uluslararası, bölgesel ve ikili işbirliğini kolaylaştıracak şekilde devletler, hükümetler arası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ve diğer paydaşlara uzman tavsiyesi, araştırma, teknik işbirliği ve operasyonel yardım sunmak ve göçün faydalarını en üst düzeye çıkarmayı amaçlayan göçle ilgili programların araştırılması, diyalogu, tasarımı ve uygulanması yoluyla devletlerin ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkıda bulunmak gibi faaliyetler sayılmıştır (IOM 2018, <https://www.iom.int/mission>, 25.01.2018'de erişildi).

UGÖ ile Türkiye arasındaki ilişkilerin geçmişinin 1991 yılında yaşanan Körfez Savaşı sonrasında Türkiye'de UGÖ Bölge Ofisi açılmasıyla başladığı belirtilmektedir. Türkiye'nin UGÖ üyesi olması, uluslararası göç rejimine katılımın önemli adımları arasında gösterilmektedir (Bayındır Goularas ve Sunata, 2015: 21). Türkiye resmi olarak Uluslararası Göç Örgütüne üye devlet statüsünü 2004 yılının Kasım ayında almıştır. UGÖ Türkiye'de göç yönetimi ve politikalarında kapasite oluşturma, göçmenlerin haklarını geliştirme, göç, sınır yönetimi, emek göçü ve beşeri kalkınma konularında teknik tecrübe sağlama, kapasiteyi artırma ve mültecilerin üçüncü ülkelerde yeniden yerleşmelerini temin etme konularında faaliyet göstermektedir (IOM Türkiye 2018, <http://www.turkey.iom.int/tr/iom-turkiye-hakkinda>, 31.01.2018'de erişildi). Bu kapsamda 2013 yılında 7688, 2014 yılında 10.390 ve 2015 yılında 10.513 mülteci UGÖ tarafından yeniden yerleştirme kapsamına alınarak Türkiye'den ayrılmıştır (IOM Türkiye 2018, <http://www.turkey.iom.int/tr>, 31.01.2018'de erişildi).

1.4.3. Avrupa Birliği (AB)

Avrupa kıtası coğrafi açıdan göç hareketlerinden uzak olmayan bir konuma sahiptir. 15. yüzyıldan itibaren 300 yıla yakın süren köle ticareti sonucunda çeşitli bölgelerden getirilen milyonlarca insanın getirilmesinin Avrupa'yı şekillendiren önemli

göç hareketleri arasında sayılabileceği belirtilmektedir. Köle ticaretinin yasaklanmasının ardından Asya, Afrika ve Karayiplerden ücretli işgücü olarak insanlar getirilmiştir. Diğer taraftan İngiltere, Portekiz, İspanya ve Hollanda gibi başta olmak üzere birçok Avrupa ülkesinden Amerika, Avustralya ve Afrika kıtalarında bulunan kolonilere yerleşmek üzere gönderilen göçmen sayısı milyonlara ulaşmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Almanya, Hollanda, Fransa ve Belçika gibi ülkeler başta olmak üzere Avrupa ülkelerinin çoğu ekonomik büyümeyi temin etme ve savaş kalıntılarını temizleme arzusundaydı. Bu amaçla özellikle 1960'lı yıllarda göç kanunlarını yumuşatmak suretiyle kapılarını açarak misafir işçi statüsüyle gelmiş olan göçmenlerin ve ailelerinin Avrupa'ya yerleşmelerine izin verdiler (Canpolat ve Arıner 2012: 8).

Avrupa'nın bütünleşmesinde ilk adımın Federal Almanya, Fransa, Belçika, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda'nın kömür ve çelik alanında ortak pazar kurmasıyla atıldığı belirtilmektedir. Bu devletler daha sonra Roma Antlaşmasını imzalayarak Avrupa Ekonomik Topluluğunu kurmuş ve 1960'lı yıllarda özellikle ticaret ve tarım alanında ortak politikalar geliştirmiştir. Sonraki süreçlerde Danimarka, İngiltere, İrlanda, İspanya ve Portekiz gibi ülkelerin de katılımıyla topluluğun üye sayısı artmıştır. 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile topluluğun kurumları güçlendirilmiş ve topluluk Avrupa Birliği adını almıştır (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu 2018, <https://www.avrupa.info.tr/tr/abnin-tarihcesi-82>, 03.02.2018 tarihinde erişildi).

Avrupa Birliğinin gelişiminin yine AB göç politikalarının gelişimi üzerinden analiz edilebileceği ifade edilmektedir. AB göç politikası, AB içinde entegrasyonun güçlendirilmesi, dışarıdan ihtiyaç duyulan göçmenlerin ise düzenli olarak getirilmesi esasına dayanmaktadır. Bu kapsamda İkinci Dünya Savaşı sonrası bir yandan entegrasyon güçlendirilerek AB içinde serbest dolaşımın önü açılırken diğer taraftan düzensiz göç ise en düşük seviyede tutulmaya çalışılmıştır. 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşmasında serbest hareket, göç ve iltica konularını kapsayan bir bölüm düzenlenmiştir. Amsterdam Antlaşması ile birlikte göç ve iltica konularının AB içinde önemi artmış ve ulus-üstü olarak hazırlanan bir politika alanı haline gelmiştir (Canpolat ve Arıner 2012: 12).

Türkiye ile AB arasındaki işbirliğinin ilk adımı 12 Eylül 1964 tarihinde imzalanan Ankara Antlaşması ile atılmıştır. Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliği 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri başlamıştır (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu 2018, <https://www.avrupa.info.tr/tr/ab-ve-turkiye-iliskileri-tarihi-711>, 04.02.2018'de erişildi). Çeşitli politika alanlarında işbirliği yapılsa da ilişkilerin uzun geçmişine rağmen Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği gerçekleşmemiştir. Türkiye AB'nin düzenli ve düzensiz göç politikalarından yakından etkilenmiştir. 1950'li yıllardan sonra gerçekleşen Avrupa'ya göçmen işçi alımlarında Türkiye en çok göçmen gönderen ülkeler arasında yer almıştır. Diğer taraftan Türkiye, coğrafi konumu itibarıyla Avrupa'ya yönelen düzensiz göç akınlarının önemli güzergahlarından biri olması sebebiyle de AB politikalarından etkilenmiştir (Canpolat ve Arıner 2012: 15). Son yıllarda gerçekleşen sığınmacı krizlerinin etkisiyle AB ve Türkiye arasındaki işbirliği, geri kabul anlaşması ve vize serbestisi temelinde biçimlenmektedir. Irak ve Suriye gibi göçe kaynaklık eden ülkelerin mevcut durumu değişmediği sürece AB'ye yönelik düzensiz göç akınlarının da devam edeceği ifade edilmektedir (Şen ve Özkorul:114). Bu akınların Türkiye üzerinden gerçekleşeceği ve bu durumun gelecekte de Türkiye ve AB arasındaki ilişkileri etkileyeceği ifade edilmelidir.

1.4.4. Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD)

Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD), İsviçre ve Avusturya hükümetlerinin girişimi üzerine 1 Haziran 1993 tarihinde Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezinin (ICMPD) kuruluş ve işlevleri hakkında anlaşmanın imzalanmasıyla kurulmuştur. Daha sonra Avusturya, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Makedonya, Polonya, Portekiz, Romanya, Sırbistan, Slovakya, Slovenya, İsveç ve İsviçre ülkelerini de içine alan kuruluşun üye sayısı 15'e ulaşmıştır. ICMPD hükümetler ve hükümet üstü kuruluşlar için göç ve iltica alanında kısa ve uzun dönemli projeler üretmektedir. ICMPD'nin amacının ise kapsamlı, yenilikçi ve sürdürülebilir göç politikalarını teşvik etmek ve hükümetler ve diğer kuruluşlar için hizmet değişimi mekanizması olarak faaliyet göstermek olduğu belirtilmektedir. ICMPD'nin politika ve araştırma, göç diyalogu ve kapasite geliştirme

olmak üzere üç boyutlu bir yaklaşımla; sınır yönetimi ve güvenliği, düzensiz göç ve geri dönüş, insan ticareti ve ilgili sömürü biçimleri, sığınma ve uluslararası koruma, yasal göç ve emek göçü, sosyal dayanışma ve göç ve kalkınma olmak üzere yedi alana odaklanarak üye ülkelere ve ortaklara destek sağladığı ifade edilmektedir (ICMPD 2018, <https://www.icmpd.org/>, 05.02.2018'de erişildi).



II. BÖLÜM

2. TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİM SÜRECİ

Türkiye'de göç yönetimi başlığı altındaki bölümlerde ilk olarak Türkiye'nin göç tarihi ile ilgili açıklamalara yer verilmiştir. İkinci olarak uluslararası göç konusunda 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) öncesinde çıkarılan yasal düzenlemelere ve açıklamalarına yer verilmiştir. Üçüncü ve son olarak hukuksal ve yönetsel boyutlarıyla Türkiye'nin göç yönetimi ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ele alınmıştır.

Türkiye'nin göç geçmişi incelenirken ilk olarak Anadolu'ya yönelik Türk göçleri ve Osmanlı Devleti'nde göç konularına değinilmiştir. Osmanlı Devleti'nin son döneminde göç ve iskân faaliyetlerini idare etmek amacıyla kurulan Muhacirin Komisyonları hakkında bilgi verilmiştir. Son olarak Türkiye Cumhuriyeti tarihinde yaşanan önemli göç olaylarına kronolojik olarak yer verilmiştir. 6458 sayılı YUKK öncesi yasal düzenlemeler başlığı altında sırasıyla 2006 yılında üzerinde değişiklik yapılan 1934 tarihli İskân Kanunu, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, Pasaport Kanunu, 1994 Yönetmeliği olarak da adlandırılan 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 Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hakkında açıklamalara ve göç ve yabancılar hakkındaki diğer yasal düzenlemelerin isimlerine yer verilmiştir. Türkiye'nin göç yönetimi incelenirken 6458 sayılı YUKK kapsamındaki hüküm ve uygulamalar düzenli göç, düzensiz göç ve uluslararası koruma olmak üzere üç temelde incelenmekte ve bu konulara ilişkin istatistiki verilere yer verilmektedir. Son olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün

kuruluşu ve idari teşkilat içindeki yeri, görev ve faaliyet alanı, teşkilat yapısı ve bütçesi ele alınmaktadır.

2.1. Türkiye'nin Göç Geçmişi

Türkler hiçbir tarihsel dönemde göç olgusuna uzak olmamıştır. Türk ve göç kavramları çoğu zaman birlikte kullanılmış ve birbirini hatırlatmıştır. Osmanlı Devleti'nin özellikle son döneminde göç hareketlerine devlet eliyle daha planlı ve yoğun bir biçimde müdahale edildiği söylenebilir. Osmanlı Devleti yerleşim yerlerini canlandırmak ve belirli grupları sürgün etmek gibi çeşitli amaçlarla göç hareketlerini planlamış ve kontrol etmiştir (Yalçın 2004: 104). Daha kuruluşunda göçmenlerden veya göçmen çocuklarından oluşan bir halka sahip olan Osmanlı Devleti, ayakta durduğu sürece uygulanan bir göçmen kültürüne ve bu kültürden doğan bir siyasete sahip olmuştur (Karpat 2010: 89).

Türkiye'de göç hareketlerini tarihsel olarak incelerken konuyu çeşitli bakış açıları ile ele almanın mümkün olduğu ifade edilebilir. Bir görüşe göre on bin yıllık yerleşme tarihi olan Anadolu'nun sahip olduğu kültürel çeşitliliğe, zengin ve çok farklı niteliklere sahip göç hareketlerinin sonucunda ulaştığı ifade edilmektedir (Tekeli 2007: 447). Türkiye coğrafyasına yapılan göçleri ve bu göçler ile birlikte oluşan siyasal süreçleri ve yapıları tarihsel açıdan incelemenin 2010'lu yıllarda Türkiye nüfusunun siyasal, sosyal ve kültürel yapısının uluslararası göç bağlamında açıklanmasına katkı sağlayacağı söylenebilir. Bu incelemeyi yaparken zaman içinde değişen siyasal ve sosyal koşulların da göz ardı edilmemesi gerekir.

2.1.1. Anadolu'ya Yapılan Türk Göçleri ve Osmanlı Devleti'nde Göç

2000'li yıllar Türkiye'si büyük ölçüde Orta Asya'dan gelen ve başlangıcı 8. ve 9. yüzyıllara kadar uzanan göçler sayesinde oluşmuştur. Zamanla azalan Orta Asya göçleri 16. yüzyıla kadar devam etmiştir (Karpat 2010: 11). Balkan Yarımadası'ndaki Türk varlığı ise daha eski tarihlere dayandırılmaktadır. Buradaki Türk yerleşimi genel

kabul gören görüşün aksine 14. yüzyıldaki Osmanlı fetihlerinden çok daha önce başlamıştır. 5. yüzyıldan itibaren Karadeniz'in kuzeyinden batıya ilerleyen Avar, Bulgar, Hun, Peçenek, Kıpçak ve Uz gibi çeşitli Türk topluluklarının Balkan Yarımadası'na yerleştiği kabul edilmektedir. Bizans İmparatorluğu döneminde bu Türk topluluklarının özellikle askeri amaçlarla Balkan coğrafyasından Anadolu'ya göçe zorlandığı ifade edilmektedir (Kayapınar ve Ayönü 2015: 18-22). Malazgirt Savaşı'nın yaşandığı zaman diliminde Orta ve Doğu Anadolu'nun önemli bir bölümü daha önce doğudan bu bölgelere göç etmiş olan ve sonra Türk adı altında birleştirilen aşiretlerden oluşmaktaydı. Osmanlı Beyliği, Moğol istilası sonucu dağılmaya başlayan Selçuklu Devleti'nin ardından Anadolu topraklarında sayıları otuza varan küçük beyliklerden biriydi. Osmanlı Devleti resmi tarihe göre 1299'da Söğüt ve civarını içeren ve Karadeniz'e kadar uzanan, siyasal olarak Bizans egemenliğinde bulunan ve Moğol baskısı yüzünden buralara göçmüş Türklerin vatanı haline gelen Batı Anadolu topraklarında kurulmuştur (Karpas 2010: 87). Anadolu Selçuklu Sultanlığı ile Moğollar arasında 1243 yılında yapılan Köseadağ Savaşı'nı Moğolların kazanmasıyla Türk boyları Batıya doğru göç ederek Bizans ile Selçuklu arasındaki sınır bölgelerine yerleşmiştir. Bu sınır bölgeleri Moğol baskısından kaçarak yeni bir hayat ve gelecek arayan köylüler ile askeri ve siyasi açıdan önemli kişiler için bir sığınak ve yurt haline gelmiştir. Osman Gazi, bu sınır bölgesinin en kuzeyinde bulunan Bizans'a en yakın toprakları elinde bulunduruyordu (İnalçık 2003: 11). Yani Osmanlı Devleti göçmenlerden oluşan bir Türk topluluğu tarafından kurulmuştur. Kuruluşunu takip eden tarihsel süreçlerde dört kıtaya yayılarak hâkimiyet alanını genişletmiştir. Osmanlı Devleti'nin göç ve iskân konularına kuruluşundan sonraki yıllarda da önem verdiği söylenebilir. Herkesin göçmen veya göçmen oğlu ya da torunu olduğu kendi karakter ve beklentilerini gerçekleştirecek bir yurt arayan bu topluluk, Osmanlı Devleti ayakta durduğu sürece uygulanan bir göçmen kültürüne ve bu kültürden doğan bir siyasete sahip olmuştur. Buna göre hicret olgusunun oldukça önemli bir yere sahip olduğu İslam dinine mensup Türklerin kurduğu bu yeni devlette, İslam dininin muhacirlerin haklarına ve onlara şefkat ve yardım gösterilmesine yönelik öğretilerine uygun bir göçmen hukuku uygulanmıştır. Buna uygun olarak Osmanlı Devleti'nin son dönemine kadar göçlerin serbest tutulduğu vurgulanmaktadır (Karpas 2010: 89).

Başka bir görüşe göre ise temelde modernitenin ürettiği bir kavram olarak kabul edilen göç, bireyin kendi iradesi ile gerçekleştirmesi bakımından nüfusun yer değiştirmesi kavramından ayrılır. Bu kapsamda modern anlamda göç olgusundan söz edebilmek için modern toplumun, özgür bireyin ve ulus devletin ortaya çıkmış olması gerekir. Buradan hareketle Türkiye'nin göç tarihini de ancak Osmanlı modernitesinin gelişmeye başladığı 19. yüzyıl ortalarına kadar geriye götürmek mümkündür (Tekeli 2007: 447). Gerçekten de ifade edildiği gibi modern anlamda uluslararası göç, ancak ulus devletlerin ortaya çıkması ve bireyin özgürleşmesi gibi gelişmeler ışığında incelenebilecektir. Terminolojik bakımdan incelendiğinde de uluslararası göç kavramsallaştırmasının modern anlamda ulus devletleri ve bunlar arasında yaşanan göç hareketliliğini ifade etmek için kullanıldığı ifade edilebilir. Buna göre ulus devletlerin oluşmadığı ve devletlerin sınırlarının belirgin olmadığı tarihsel dönemlerde belirli bir coğrafyadan diğer bir coğrafyaya yapılan göç, modern anlamda uluslararası göç olarak değerlendirilemeyecektir. Ancak yine de son yüz elli yılın öncesinde yaşanan göç ve nüfus hareketlerinin de Türkiye Cumhuriyeti'ni demografik, sosyolojik, ekonomik ve siyasal yönlerden etkilediği ve biçimlendirdiği kabul edilebilir.

Osmanlı Devleti tarih boyunca çok çeşitli nedenlerle yer değiştiren göçmenlere gerek son durak olarak ev sahipliği yapmış gerekse hedef coğrafyaya ulaşmaya çalışan göçmenleri belirli süreler için misafir etmiştir. Osmanlı ülkesine kitlesel ya da bireysel olarak sığınma amacıyla gelenlere din ve ırk gibi ayrımlar yapılmadan hoşgörü ile yaklaşılmıştır. Örneğin ticaret ve zenginlik unsuru olarak bilinen Yahudilerin 15. ve 16. yüzyıllar boyunca zulme uğradıkları diğer ülkelerin aksine Osmanlı topraklarına göç etmeleri konusunda Osmanlı Sultanları tarafından teşvik edildiği ifade edilmektedir (İnalçık 2003: 147). Daha kuruluş yıllarında Orhan Bey döneminde ticaret, maliye ve sanayi alanlarında yetenekli olduklarını düşünülen Yahudi topluluklarının Osmanlı ülkesine göçleri hoşgörü ile karşılanmıştır. Kuzey ve Orta Avrupa'da yerleşmiş olan Aşkenaz Yahudileri, 14. ve 15. yüzyıllarda yaşadıkları zulüm ve baskılar sonucunda Osmanlı'ya sığınmıştır. Yine 15. Yüzyılda İspanya ve Portekiz'de yaşayan Sefarad Yahudileri de İspanya ve Portekiz'den sonra çeşitli ülkelerde uğradıkları zulümlerin ardından Osmanlı hoşgörüsüne sığınmışlardır. 17. yüzyılda Hollanda ve Polonya'dan (Lehistan) Osmanlı'ya Yahudi göçü yaşandığı bilinmektedir. İkinci Dünya Savaşı

günlerinde Nazi dehşetinden ve zulmünden kaçmayı başarabilen Yahudiler için bu kez Türkiye Cumhuriyeti güvenli bir transit geçiş seçeneği olmuştur (Güleyenüz 2015: 52). Osmanlı hoşgörüsü ve farklılıkları zenginlik olarak kabullenme anlayışı, sözü edilen dönemlerde Osmanlı ülkesinin Yahudiler için oldukça önemli bir sığınak olmasına sebep olmuştur. Bu göçler aynı zamanda bu sığınanın kapılarının etnik, dinsel ya da başka bir ayrıma bakılmadan, zorda kalarak Osmanlı'ya sığınan herkese açık olduğunu kanıtlamaktadır.

18. yüzyılın sonlarına doğru Rusya tarafından Kırım'ın ilhak edilmesinin ardından orada bulunan Müslüman Tatarlar ve Nogaylar Osmanlı topraklarına göç etmek zorunda bırakılmış ve bu göçler iki asır boyunca sürmüştür. İlk gelenler, Dobruca ve Bucak gibi sınır boylarında iskân edilmiş ve zaman içinde ülke içine yayılmışlardır. Bunlara da diğer göçmen gruplarında olduğu gibi miri arazi dağıtılması ve belirli bir süre için vergiden ve askerlikten muaf olmaları gibi kolaylıklar sağlanmıştır (Yakut 2015: 130). Rus baskısından dolayı Kırım'ın dışında Kafkasya ve başka bölgelerden de çeşitli tarihsel dönemlerde Anadolu topraklarına göçlerin yaşandığı bilinmektedir.

Osmanlı Devleti'ne sığınma olayları hem grup halinde hem de bireysel olarak gerçekleşmiştir. Siyasal olaylar sonucunda veya ırk ve din gibi çeşitli nedenlerle zulüm gören ve sığınacak güvenli bir yer arayan kitleleri geri çevirmeyen Osmanlı Devleti, bireysel olarak sığınanlara da koruma sağlamış ve ülkesine kabul etmiştir. 1402 Ankara Savaşı'ndan önce Celayirli Ahmed ve Karakoyunlu Kara Yusuf Timur'dan kaçarak Osmanlı'ya sığınmıştır. Timur'un Osmanlı Devleti'nden söz konusu kişilerin iadelerini istemesine rağmen bu talep Yıldırım Bayezid tarafından reddedilmiş ve bu olay Ankara Savaşı'nın nedenlerinden biri olmuştur. 1672 Thököly Ayaklanması'nın ardından Avusturya karşısında verdiği mücadelede yenik düşen Macar kralı Thököly Imre Osmanlı Devleti'ne sığınmıştır. Thököly Imre gibi bir başka Macar kralı olan II. Ferenc Rakoczy de Osmanlı Devleti'ne sığınanlar arasındadır. Rakoczy'nin de diğerleri gibi Osmanlı himayesinde kaldığı süre boyunca çeşitli ihtiyaçları uygun bir şekilde karşılanmıştır. Örneğin kendisi de Macar asıllı olan ilk Türk matbaasının kurucusu İbrahim Müteferrika'nın Rakoczy'nin yanına tercüman tayin edildiği bilinmektedir. Rusya karşısında giriştiği savaşı kaybeden "Demirbaş" lakaplı İsveç Kralı 12. Şarl da

1709 yılında Osmanlı Devleti'ne sığınanlar arasına girmiş ve beş yıl üç ay kadar Osmanlı Devleti'nin koruması altında yaşamıştır. 1848 yılına gelindiğinde yine Macarların bağımsızlıkları için Avusturya'ya karşı yaptığı savaşın Rus ve Avusturya orduları tarafından bastırılması üzerine içinde Macar Devlet Başkanı Lajos Kossuth ve diğer askeri ve sivil üst düzey Macar devlet yöneticilerinin bulunduğu binlerce kişi Osmanlı Devleti'ne sığınmıştır (Nazır 2008: 11).

2.1.2. Muhacirin Komisyonları

Osmanlı Devleti'nin giderek küçüldüğü, içinden ulus devletlerin ve Türkiye Cumhuriyeti'nin ortaya çıktığı yıllarda iç ve dış göç kavramları yer değiştirmiş, eskiden iç olanın artık dış olmasıyla özellikle Balkanlardan Anadolu'ya doğru yeni göç hareketleri yaşanmıştır. 19. yüzyılı kapsayan ve 20. yüzyılın da ilk yirmi yılını içine alan süreçte kaybedilen topraklarda yaşayan Müslüman nüfus küçülen yeni topraklara göç etmiştir. Bu göç hareketlerinin hızlanmaya başladığı 1860'lı yıllardan sonra Osmanlı Devleti, Muhacirin Komisyonları kurarak göçmenleri Trakya ve Anadolu'da daha sistemli bir biçimde iskân etmeye çalışmıştır. İçeride doğru gerçekleşen bu göç hareketlerinin Müslüman nüfus oranının artmasına neden olduğu ifade edilmektedir (Tekeli 2007: 451).

Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki göç hareketleri ve göç yönetimi alanındaki uygulamalar incelemeden önce Osmanlı Devleti döneminde göçmenleri çeşitli bölgelere yerleştirmek üzere kurulan Muhacirin Komisyonlarını incelemek gerekir. 19. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı Devleti ile Rusya arasında Kırım Savaşı ve 93 Harbi olarak bilinen 1877-1878 Osmanlı Rus Savaşları'nın yaşanması sonucunda çoğunluğu Müslüman olan yüz binlerce insan Osmanlı Devleti'ne göç etmiştir. Gelen nüfusun en güvenli ve en uygun şekilde sevk ve iskânını temin etmek için Muhacirin Komisyonları kurulmuştur. Komisyonlarca sevk ve iskân edilen nüfusa yaşamlarını sürdürebilmeleri için temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla gıda, yakacak ve hayvan gibi çeşitli yardımlar yapılmıştır. Bunun yanında muhacirlerin geldikleri yere uyum sağlamalarının temin edilmesi de Muhacirin Komisyonlarına verilmiş bir görevdir. Muhacirlerin sevk ve iskânlarının daha düzenli bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla görevlilere ve

ihtiyaçların hangi şartlar altında giderileceğine ilişkin hususları içeren İskân-ı Muhacirin Talimatnameleri düzenlenmiştir (Demirtaş 2009: 234). Muhacirin Komisyonları belirtildiği gibi sevk ve iskân konularıyla ilgilenmiştir. Modern anlamda bir göç kuruluşundan çok kendi tarihsel koşullarının gereksinimleri doğrultusunda oluşturulmuş iskân faaliyetlerine yönelik bir yapı niteliğindedir.

2.1.3. Türkiye Cumhuriyeti'nde Göç Hareketleri

Türkiye Cumhuriyeti, diğer konularda olduğu gibi demografik yapı ve göç hareketleri bakımından da Osmanlı Devleti'nin mirasçısıdır. Yeni kurulan bir devlet olsa da asli unsurlar olan ve Osmanlı Devleti'nden kalan toprak ve milletin değişmediği Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan itibaren çeşitli göç hareketlerinden etkilenmiştir. Yukarıda ifade edildiği gibi Osmanlı'nın hâkim olduğu topraklar son yıllarında giderek küçülmüştür. Elden çıkan ve iç iken dış olan topraklarda yaşayan Müslüman Türkler ise içte kalan topraklara doğru göç ederek Türkiye Cumhuriyeti nüfusuna katılmıştır. Kuruluşundan sonra Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan arasında gerçekleştirilen mübadele ya da zorunlu nüfus değişiminin uluslararası anlaşmalarla gerçekleşen özel bir zorunlu göç türü olduğu ve göçmenlerin istek ve eğilimleri dikkate alınmadan devletlerin kendi aralarında anlaşmasıyla gerçekleştirildiği ifade edilmektedir (Erder 2014: 100). Bu nüfus değişiminin yukarıda açıklanmış olan Balkanlardan Anadolu'ya uzanan içe göç hareketlerine benzediği ifade edilebilir. Ancak yeni Türk devletinin nüfus yapısını da etkileyen bu önemli göç olayı öncekilerden farklı olarak anlaşmaya dayalı bir değişim ile gerçekleşmiştir. Lozan Konferansında Türk ve Yunan tarafları arasında mübadelenin gerekliliği konusunda anlaşma sağlanmıştır. Bu çerçevede Lozan Konferansı sırasında 30 Ocak 1923 tarihinde “Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol” imzalanmıştır. Buna göre Batı Trakya Müslümanları ile İstanbul Rumlarının mübadele kapsamı dışında tutulmasına karar verilmiştir. Bu şekilde göçe tabi tutulan kişiler, mevcut vatandaşlıklarını kaybedecek ve vardıklarında gittikleri ülkenin uyruğunu kazanmış olacaklardı (Macar 2015: 176).

Özellikle 1980'li yıllardan sonra batıdan ve doğudan çeşitli nedenlerle Türkiye'ye yönelik gerçekleşen kitlesel göçlerde artış yaşanmıştır. Halepçe'den kaçan

Iraklı Kürtler, Bulgaristan Türkleri, Körfez Savaşı'ndan kaçan Iraklılar ve eski Yugoslavya'dan gelen Boşnak, Kosovalı, Makedon ve Arnavutlar kitle halinde Türkiye'ye göç eden gruplardan bazılarıdır. Bulgaristan'da süregelen asimilasyon politikalarının şiddetlenmesi ve Türk hükümetinin burada yaşayan Türkleri soydaş olarak görerek sınırlarını açmasıyla birlikte 1989 yılında 300 binden fazla göçmen Türkiye'ye gelmiştir. Yine 1991 yılında yaşanan Körfez Savaşı sonrasında 400 binden fazla Iraklı'nın Türkiye'ye sığındığı bilinmektedir. (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve TODAİE 2015: 28).

1990'ların ortalarına ve sonuna gelindiğinde yaklaşık 50 bin Boşnak ve Arnavut mültecinin Türkiye'ye sığındığı belirtilmektedir. Bir kısım mülteci Bulgaristan-Türkiye sınırında bulunan mülteci kamplarına yerleştirilirken eski Yugoslavya pasaportuyla gelen bir kısım mülteciye ise enformel koruma sağlanmıştır. Bu mültecilerin çoğu ülkelerinde yeniden istikrar sağlanması üzerine geri dönse de bir kısmının evlilik, iş piyasasına katılma veya vatandaşlık kazanma yoluyla Türk toplumuna entegre olarak Türkiye'de kalmayı tercih ettiği ifade edilmektedir (Kirişçi 2014: 14).

2011 yılının Mart ayı ve sonrasında ise çok sayıda Suriyeli ülkelerinde yaşanan iç savaştan kaçarak başta Türkiye olmak üzere çevre ülkelere sığınmıştır. 2011 yılından itibaren Türkiye'ye sığınan Suriyeli sığınmacılardan kayıt altına alınanların sayısının 2013 yılında 224 bin iken 2014 yılında 1 milyon 519 bine ulaşması ve 2018 yılının ortalarına gelindiğinde 3,5 milyonu aşmış olması konunun ne derece önemli olduğunu göstermektedir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2018, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma>, 23.07.2018'de erişildi). Suriye'de yaşanan iç savaş sonrasında Türkiye'ye sığınan Suriyeli sığınmacıların ve genel olarak son yıllarda Türkiye'ye yönelik yaşanan düzenli ve düzensiz göçün artmasıyla birlikte göç yönetimi alanında strateji ve politika belirlemek ve uygulamak üzere uzmanlaşmış bir kurum ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

2.2. Uluslararası Göç Alanında 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Öncesi Yasal Düzenlemeler

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren çeşitli dönemlerde göç alanındaki gereksinimlere uygun olarak birtakım hukuki düzenlemeler yapmıştır. Bu hukuki düzenlemeler, göç olgusunu ve süreçlerini bütüncül bir bakış açısıyla ele almak yerine belirli konularla sınırlı kalmıştır. Ancak yine de çıkarıldıkları tarihsel süreç ve koşullar itibarıyla göç politikalarına ve uygulamalarına ilişkin birtakım kuralar ortaya koyulması bakımından söz konusu hukuki düzenlemeleri incelenmek faydalı olacaktır. 6458 sayılı YUKK'un yürürlüğe girmesiyle birlikte göç yönetimi ve göç süreçlerinin kapsamlı ve bütüncül olarak ele alındığı, gerekli yönetsel ve hukuksal mekanizmaların oluşturulduğu ifade edilebilir. Bu bölümde 6458 sayılı YUKK öncesinde göç alanında çıkarılan hukuk metinleri incelenmektedir.

2.2.1. İskân Kanunu²

2006 yılında yapılan değişiklikle 5543 sayılı İskân Kanunu adını alan 1934 tarihli ve 2510 sayılı İskân Kanunu, göçmen, münferit göçmen, serbest göçmen ve toplu göçmen gibi göçmen çeşitlerini tanımlaması bakımından önemli bir düzenlemedir. Ancak soydaş (Türk soyundan olanlar) odaklı düzenlemelere dayalı sınırlı bir yapı öngörmüştür (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 23). Kanunun ilk maddesinde, *“Türkiye’de Türk kültürüne bağlılık dolayısıyla nüfus oturuş ve yayılışının, bu kanuna uygun olarak, İcra Vekillerince yapılacak bir programa göre, düzeltilmesi Dahiliye vekilliğine verilmiştir.”* ifadesi yer almaktadır. Türk kültürüne bağlı olanların Türkiye’de yerleşmek istemeleri ve bunu buldukları yerin hükümetine bildirmeleri halinde mülteci olarak kabul edileceği, Türk kültürüne bağlı olmayan mülteciler hakkında ise Vatandaşlık Kanunu hükümleri uygulanacağı yine Kanunun 3. ve 4. maddelerinde açıkça ifade edilmektedir.³ Bu hükümleri nedeniyle 1934 tarihli İskân Kanunu’nu eleştiren yaklaşımlar ortaya konulmuştur. 1934 yılı İskân Kanunu ve

² İskân Kanunu, Kanun Numarası 2510, Resmi Gazete ile ilan: 21 Haziran 1934, Resmi Gazete Sayısı:2733; İskân Kanunu, Kanun Numarası 5543, Resmi Gazete ile ilan: 19 Eylül 2006, Resmi Gazete Sayısı: 26301.

³ İskân Kanunu, Kanun Numarası 2510, Resmi Gazete ile ilan: 21 Haziran 1934, Resmi Gazete Sayısı:2733, Birinci, Üçüncü ve Dördüncü Maddeler.

sonrasını “yönetmek için benzeştirmek” olarak adlandıran bir görüşe göre, Osmanlı’dan bu yana süregelen iskân kurumu, gelişen yeni süreçte daha da güçlü ve bürokratik hale gelerek “ulus-devletin kurulmasının zorba bir aracı” haline getirilmiştir. Aynı görüşte, “Türk soyundan olan ve Türk kültürüne bağlı olanlar” ifadesi ırkçı ve etnikçi yaklaşım olarak tanımlanmış ve bu yaklaşımın Türkiye’nin güncel mülteci, göçmen ve yabancılar politikasında yaşamını sürdürdüğü ileri sürülmüştür (Erder 2014: 123-124). Tarihsel ve uluslararası gerçeklikler çerçevesinde yasa incelendiğinde ırkçı, etnikçi ve zorba tanımlamalarının sorunlu olduğu ifade edilmelidir. Yasada yer alan Türk soyundan olma ve Türk kültürüne bağlı olma ifadelerinin aynı kültürü ve geçmişi paylaşanlar ve soydaşlardan zulüm görmekte olanları açıklamak üzere kullanıldığı kabul edilebilir. Bunu doğrulayan tarihsel veriler de mevcuttur. Bulgaristan’da isimlerini değiştirerek Bulgar ismi almaya zorlama, ibadetlerini kısıtlama ve ibadethanelerinin yıkılması gibi zulümlere dayalı asimilasyon politikaları karşısında göçe zorlanarak 01.01.1984 tarihinden sonra Türkiye’ye yerleşmek isteyen ve Türk soyundan geldikleri kabul edilen kişilerin 14.06.1934 tarihli ve 2510 sayılı kanun hükümlerine göre serbest veya iskânlı göçmen sayılması İskân Kanunu’nun hangi amaçla ve hangi alanda kullanıldığını göstermektedir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve TODAİE 2015: 24). İsim değiştirme politikasına Bulgaristan vatandaşı iken sonradan Türk vatandaşı olan dünya şampiyonu halterci Naim Süleymanoğlu örnek olarak gösterilebilir. Bulgaristan tarafından adının değiştirilmesi üzerine Türkiye’ye iltica ettiği bilinmektedir.

Başka bir görüşe göre Cumhuriyetin ilk yıllarında iktisadi, siyasi ve temel olarak güvenlik ile ilgili nedenlerle ülke nüfusunun artırılmasına yönelik politikalar hayata geçirilmiştir. 1934 tarihli İskân Kanunu ile Dahiliye Vekâletine verilen nüfusun ülke içerisinde oturuş ve yayılışının Türk kültürüne bağlılık bakımından düzeltilmesi yetkisinin kullanılmasına yönelik olarak, yine Dahiliye Vekâleti bünyesinde merkezî iskân komisyonu (İskân Müdüriyeti Umumiyesi) oluşturularak, ülkeye kabul edilecek muhacirlerin iskân işleri bu komisyona verilmiştir (Emek İnan 2014: 100).

2006 yılında yapılan değişikliklerle İskân Kanunu’nun dördüncü maddesinde yine benzer bir anlayış ile “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik*

bakımından Türkiye'ye gelmeleri uygun görülmeyenler göçmen olarak kabul edilmezler." hükmüne yer verilmektedir. İskân Kanunu'nda göçmen türleri ise şu şekilde açıklanmaktadır:⁴

Göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır.

Serbest göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir.

İskânlı göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlardır.

Münferit göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdumuza yerleşmek amacıyla bir aile olarak gelenlerdir.

Toplu göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelerdir.

Yukarıda ifade edildiği ve Kanun tanımlarından da anlaşılacağı gibi 1934 ve 2006 yıllarında çıkarılan İskân Kanunu'nun Türk soyundan olup Türk kültürüne bağlı olanları öncelikle ülkeye kabul ve iskân etme amacını taşıdığı kabul edilebilir. Ancak bu durumun ayrımcı ve dışlayıcı bir anlayışla Türk soyundan ve kültüründen olmayanları dışladığına yönelik yaklaşımları desteklediği söylenemez. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti tarihinde Türk soyundan ve kültüründen olmayan çok sayıda göçmen içinde buldukları koşullar nedeniyle ülkeye kabul edilmiştir. 1991 yılında yaşanan Körfez Savaşı'nda çoğunluğu Kürtlerden oluşan yarım milyona yakın Iraklıların Türkiye'ye sığınması ve kabul edilmesi zulme uğrayanların ilticalarında etnik kimliğe dayalı ayrımcılık yapılmadığının bir delilidir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve TODAİE 2015: 28). Ancak yine de Kanun'un mevcut haliyle göç alanında uluslararası hukuki gereklilikler ve değişen fiili koşullar karşısında yeterli mekanizmaları geliştirebildiğini ifade etmek güçtür. Yukarıda belirtildiği gibi sınırlı bir yapı öngörmüştür.

⁴ İskân Kanunu, Kanun Numarası 5543, Resmi Gazete ile ilan: 26 Eylül 2006, Resmi Gazete Sayısı:26301, Üçüncü ve Dördüncü Maddeler.

2.2.2. Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun⁵

1950 yılında çıkarılan Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, birinci maddesinde de ifade edildiği gibi Türkiye’ye girişi yasaklı olmayıp Pasaport Kanunu’na uygun biçimde ülkeye giriş yapan yabancıların Türkiye’de ikamet ve seyahatlerine ilişkin hususları düzenlemektedir. Kanun kapsamında ele alınan ikamet izni, ülkeyi terke davet ve sınır dışı gibi konular, 6458 sayılı YUKK ile genişletilerek güncel ve uluslararası gerekliliklere uygun bir biçimde yeniden düzenlenmiştir. İkamet izinlerinin reddedileceği haller, süresi, yenilenmesi ve sürelerinin uzatılması, ikametgâh adresini değiştiren yabancılar, yabancıların Türkiye’yi terke davet veya sınır dışı edilmeleri ve sınır dışı kararı almaya yetkili makamlar gibi konu başlıkları, hem 1950 tarihli 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun hem de 6458 sayılı YUKK’da ele alınan ortak konular olarak öne çıkmaktadır. 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun iltica ve sığınma konularını detaylı olarak düzenlememiştir. Yine de düzenli ve düzensiz göç alanında ortaya koyduğu hükümler bakımından önemli bir düzenlemedir.

2.2.3. Pasaport Kanunu⁶

Pasaport UGÖ tarafından şu şekilde tanımlanmış ve açıklanmıştır: “Bir kişinin belgeyi veren devletin vatandaşı olduğunu tespit eden, devlet tarafından verilen belge. Batı geleneklerine göre, pasaportlar yurtiçinde kimlik belgesi olarak değil, yurt dışına seyahat etmek amacıyla kullanılmıştır. Pasaport, tabiiyeti belgeleyen sertifika veya kanıt olarak uluslararası düzeyde kabul edilen belgedir.” (IOM 2009: 46). Pasaport UGÖ’nün açıklamalarından da anlaşılacağı gibi ulusal kimlik belgelerinden farklı olarak uluslararası alanda kişinin hangi devletin tabiiyetinde olduğunu tespitinde kullanılmaktadır. Uluslararası anlaşmalara göre değişebilse de genel olarak bir ülkeye giriş ve çıkış için kişilerin sınır kapılarında yetkili makamlara kişisel verilerini içeren pasaport ibraz etmesi gerekmektedir. Bu yönüyle pasaportun uluslararası nüfus ve göç

⁵ Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, Kanun Numarası 5683, Resmi Gazete ile ilan: 24 Temmuz 1950, Resmi Gazete Sayısı: 7564.

⁶ Pasaport Kanunu, Kanun Numarası 5682, Resmi Gazete ile ilan: 24 Temmuz 1950, Resmi Gazete Sayısı:7564.

hareketlerinin incelenmesinde ve analiz edilmesinde kullanılacak temel belgeler arasında yer aldığı ifade edilebilir. 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nda da Türk vatandaşlarının ve yabancıların Türkiye'ye girebilmek ve Türkiye'den çıkabilmek için yolcu giriş ve çıkış kapılarındaki polis makamlarına pasaport ibraz etmeleri gerekliliğinden söz edilmiştir. Kanun, Türk vatandaşlarına verilen pasaport türlerini ve bunların hangi koşullarda verilebileceğini düzenlemektedir. Buna göre pasaportlar Diplomatik pasaportlar; hususi damgalı pasaportlar, hizmet damgalı pasaportlar; umuma mahsus pasaportlar (münferit veya müşterek olur) ve yabancılara mahsus pasaportlar olmak üzere beş çeşittir.

2.2.4. 1994 Yönetmeliği⁷

1994 Yönetmeliği olarak da adlandırılan 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 Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, ilk olarak 30 Kasım 1994 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Dayandığı bir kanun bulunmayan 1994 Yönetmeliği, Türkiye'de doğrudan sığınma ve iltica olaylarına yönelik hazırlanan ilk düzenleyici hukuk metni olarak öne çıkmaktadır. Yönetmelik, Körfez Savaşı sırasında meydana gelen kitlesel sığınma olaylarıyla tecrübe edilen konular dikkate alınarak hazırlanmıştır. Bireysel ve kitlesel sığınma olayları karşısında devletin nasıl bir tutum takınacağını ve sığınmacılara sağlanacak hakları düzenlemektedir. 1994 Yönetmeliği'nin iltica ve sığınma alanındaki hukuki boşluğu doldurmaya, idari ve hukuki çözümler üretmeye yönelik olarak çıkarıldığı vurgulanmaktadır (Kaya ve Yılmaz Eren 2015: 22-45).

1994 Yönetmeliği'nin esas amacının sığınma ve ilticaya ilişkin yetkili kuruluşlar ile usul ve esasların 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne uygun olarak düzenlenmesi olduğu ifade edilmektedir. 1994 Yönetmeliği'nin ilk halinde Türkiye'ye gelen

⁷ 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 Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete ile ilan: 30 Kasım 1994, Sayı: 94/6169. 1994 Yönetmeliği'nin bazı maddelerini değiştiren 27.01.2006 tarih ve 2006/9938 sayılı Yönetmelik 27.01.2006 tarihinde *Resmi Gazete*'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

sığınmacıların sığınma başvurularını on gün içinde valiliklere yapabilecekleri düzenlenmiştir. Bu on günlük süre hak düşürücü süre olarak yorumlanmış, gerek Türkiye içinde sığınma işlemleri devam eden gerekse BMMYK aracılığıyla üçüncü bir ülkeye sığınma hakkı kazanan yabancıların yasal süresi içinde valiliklere başvuru yapmamış olmaları sebebiyle sınır dışı edilmeleri gibi durumlara neden olmuştur. Sınır dışı işlemlerine yönelik açılan davalarda ise yasal süre içerisinde başvuru yapılmamasının kişilerin sığınmacı olarak kabul edilmesine engel oluşturmayacağı gerekçesiyle sınır dışı etme kararları iptal edilmiştir (Ergüven ve Özturanlı, 2013: 1027). Bu durumun neden olduğu olumsuzlukları ortadan kaldırmak amacıyla 2006 yılında 2006/9938 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 çıkarılmıştır. Değişiklikle on günlük süre kaldırılarak başvuruların “gecikmeden” yapılması ve “makul olan en kısa sürede” başvuru yapmayanların gecikme nedenlerini açıklama gereklilikleri getirilmiştir. 2006 yılında yapılan başka bir değişiklik ise İçişleri Bakanlığında bulunan mülakat yapma ve karar verme yetkisini valiliklere devredilmesidir. Sığınmacıların barınma, iâşe, nakil, üçüncü ülkelere kabul, gönüllü geri dönüş, pasaport ve vize temini gibi ihtiyaçlarının karşılanması ile ilgili olarak BMMYK ve UGÖ gibi uluslararası kuruluşların yanında sivil toplum kuruluşları ile de işbirliği yapılabileceği 2006 yılında yapılan değişikliğin başka bir yeniliğidir. Sığınma ve iltica alanında karar vermek ve yapılan itirazı değerlendirmek üzere İçişleri Bakanlığı ve valiliklerde görevlendirilecek personelin bu alanda eğitim almış olması gereği de 2006 değişikliği ile vurgulanmıştır.⁸

Özetle 1994 Yönetmeliği, Körfez Savaşı ve sonrasında yaşanan sığınma olaylarında edinilen tecrübe üzerine çıkarılmış olsa da özel ve ilk olarak sığınma ve iltica alanındaki esas ve usulleri düzenlemesi bakımından önemlidir. Değişen koşullar, fiili ve uluslararası gereklilikler ile birlikte çıkarılacak yeni hukuk metinlerinin ve

⁸ 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, Sayı: 2006/9938, Resmi Gazete ile ilan: 27 Ocak 2006.

oluşturulacak kurumsal yapıların referans alacağı en önemli kaynaklardan biri olarak öne çıkmaktadır.

2.2.5. 6458 sayılı Kanun Öncesi Diğer Düzenlemeler

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu öncesinde çıkarılan hukuki düzenlemelerin 6458 ile birlikte tümüyle yürürlükten kaldırılmadığını vurgulamak gerekir. 6458 sayılı YUKK'un yeniliği, özel olarak uluslararası göç ve yabancılar alanına yönelik düzenlenmesi ve bu alanda kurumsal bir teşkilatlanma oluşturmasıdır. Kendinden önceki hukuki metinlerin bazı hükümlerini değiştirse de birtakım konularda YUKK öncesi mevcut düzenlemeler geçerliliğini korumaktadır. 6458 sayılı Kanun öncesine çıkarılan, göç ve yabancılar alanında hükümler içeren söz konusu hukuki düzenlemeler; yabancıların Türkiye'de çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemek amacıyla çıkarılan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun⁹, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu¹⁰, Türk Vatandaşlığı Kanunu¹¹, Tapu Kanunu¹² ve Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Kanun¹³ gibi düzenlemelerdir.

2.3. Türkiye'nin Göç Yönetimi; Sistem ve Kurumsal Yapı

Göç çeşitli açılardan ele alınabilecek bir olgudur. Göç hareketleri, büyüklüklerine bağlı olarak başladığı kaynak, üzerinden geçtiği transit ve son bulunduğu hedef ülkelerin ekonomik, sosyal, kültürel ve demografik yapılarını etkilemektedir. Bu etkilenme, siyasal ve yönetsel alanda da birtakım tartışma ve yeniliklerin kapılarını aralamaktadır. Göçmen nüfusun büyüklüğüne bağlı olarak göç alan ülkelerin yönetsel ve siyasal sistemlerinde yenilik ve değişiklikler yapma gerekliliği ortaya

⁹ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, Kanun Numarası 4817, Resmi Gazete ile ilan: 6 Mart 2003, Resmi Gazete Sayısı: 25040.

¹⁰ Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, Kanun Numarası 4875, Resmi Gazete ile ilan: 17 Haziran 2003, Resmi Gazete Sayısı: 25141.

¹¹ Türk Vatandaşlığı Kanunu, Kanun Numarası 5091, Resmi Gazete ile ilan: 12 Haziran 2009, Resmi Gazete Sayısı: 27256

¹² Tapu Kanunu, Kanun Numarası 2644, Resmi Gazete ile ilan: 29 Haziran 1934, Resmi Gazete Sayısı: 2892.

¹³ Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Kanun, Kanun Numarası 2922, Resmi Gazete ile ilan: 19.10.1983, Resmi Gazete Sayısı: 18196.

çıkabilmektedir. Kitlesele göç olayları, başlangıçta insani açıdan ele alınmakta ve acil durum önlemleri başta olmak üzere birtakım geçici yapılar ve sistemler oluşturulmaktadır. Sonraki süreçlerde yeni nüfusun ülkede kalış süresine, geri dönme veya üçüncü bir ülkeye gitme olasılığına bağılı olarak göç yönetimi sistemleri ve yapılarının yenilenmesi ve dönüştürülmesi gereğı ortaya çıkabilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti, öteden beri göç hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı bir coğrafya üzerinde bulunmaktadır. Doğu ile batı arasında doğal bir köprü olması, göç hareketlerinin tarih boyunca Anadolu coğrafyası üzerinden gerçekleşmesine neden olmuştur. Bu coğrafya bazen üzerinde yaşanan göç hareketlerinin bir geçiş güzergâhı bazen ise çekim merkezi olarak hedefi olmuştur. 2000’li yıllarda Türkiye Cumhuriyeti’nin demografik, etnik ve kültürel yapısı incelendiğinde mevcut çeşitlilik ve zenginliğin oluşmasında etkili olan unsurların başında göçlerin geldiğı söylenebilir. İmparatorlukların çöküş sürecine girdiğı ve büyük iç ve dış göçlerin yaşandığı 19. yüzyıl öncesinde yaşanan göçler sonucunda Anadolu’ya yerleşen göçmenlerin daha sonra yeni göçlerin de yaşanmasıyla coğrafyanın yerlileri haline geldiğı ifade edilebilir. Farklı sayısal büyüklüklere sahip olsalar da 19. yüzyıl öncesinde Türkiye topraklarına yerleşen ve yerliler (yerlileşenler) olarak da adlandırılan etnik gruplara örnek olarak Türkmenler, Yörükler, Tahtacılar, Abdallar, Lazlar, Kürtler, Zazalar, Hemşinliler, Araplar, Çingeneler, Ermeniler ve Rumlar gibi gruplar gösterilmektedir. 19. yüzyıl ve sonrasında gerçekleşen göçlerle gelen etnik gruplar arasında ise Azeriler, Ahıska (Mesket) ve Batum Türkleri, Karapapah ve Terekemeler, Uygurlar, Kırgızlar, Kazaklar, Özbekler, Özbek Tatarları, Kırım Tatarları ve Kırım Türkleri, Nogay Tatarları, Balkar ve Karaçaylar, Bulgarlar, Makedonya Müslümanları, Pomaklar, Arnavutlar, Gürcüler, Dağıstan Müslümanları, Çerkesler ve Akraba Grupları ve Çeçen ve İnguşlar ve gibi gruplar sayılmaktadır (Aydın 2012: 185-224). Burada sayılan etnik grupların büyük bir çoğunluğu, farklı tarihlerde Türkiye coğrafyasına gelmiş ve zamanla sayısal olarak en büyük grup olan Türklerin dilini ve kültürünü benimsemiştir. Türkiye Cumhuriyeti de kuruluşundan itibaren çeşitli kitlesele göç akınları ile karşı karşıya kalmıştır. 2000’li yıllara gelmeden yaşanan kitlesele göçlerin en büyükleri 1989 yılında Bulgaristan’dan ve 1991 Körfez Savaşı sonrasında Irak’tan Türkiye’ye yönelik gerçekleşmiştir. Ancak özellikle 2011 yılı ve sonrasında Suriye’de yaşanan iç savaştan ve Suriye ile birlikte

Irak'ta da yoğun olarak bulunan terör örgütlerinin zulmünden kaçan ve sayıları milyonlara ulaşan göçmenin oluşturduğu kitlesel sığınmacı akınlarının Türkiye'nin göç tarihinde yeni bir sayfa açtığı kabul edilmelidir. Karşılaşılan bu ani kitlesel akınlar karşısında kurumsallaşmış bir teşkilat yapısı ve göç yönetimi mekanizması oluşturma gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte bu göçler içerdiği göçmen sayısı bakımından gerçekleştiği döneme kadar yaşanan göçlerin en büyüğü olarak öne çıkmaktadır.

Türkiye göç hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı ve çeşitliliğinin fazla olduğu bir coğrafyada bulunmaktadır. Göç hareketlerinin üzerinden geçtiği bir transit ülke konumunda olmasının yanında, özellikle son yıllarda düzensiz göç ve kitlesel sığınma gibi göç hareketlerinin yöneldiği hedef ülke durumundadır. Dünya Bankası verilerine göre Türkiye'nin 2010 yılından itibaren “net göç alan ülke” haline geldiği belirtilmektedir. Yaşanan göç hareketleri karşısında çoğu Avrupa ülkesinin, bir yandan güvenlikçi bir anlayışla “Avrupa kalesinin” surlarını yükselterek “dışlaştırma” (*externalization*) yoluna giderken diğer taraftan bir biçimde Türkiye gibi transit ülkeler üzerinden Avrupa'ya geçiş yapmış olan göçmenleri geri göndermenin yollarını aramakta olduğu belirtilmektedir. Avrupa'nın aksine Türkiye'de göç politika ve stratejilerinin “güvenlik” değil “hukuk” temelli bir yönetim anlayışıyla ilerlediği vurgulanmaktadır (Sağiroğlu 2016: 44). Altunok'a göre Türkiye gibi çok karmaşık göç ilişkileri içerisindeki ülkeleri açıklamak üzere *göç faktöriyel ülke* nitelemesi yapılabilecektir. Buna göre göç faktöriyel ülke kavramsallaştırması, ekonomik ve politik yapıları itibarıyla belirli bir oranda göç çeken ve diğer taraftan üst seviye gelişmişlik düzeyinin altında olduğu için belirli bir oranda göç veren ülkeleri açıklamak üzere kullanılmaktadır. Ancak bu durum tek başına göç faktöriyel ülke nitelemesini açıklamaz. Matematikteki faktöriyel hesaplamasına benzer bir biçimde göç faktöriyel ülkeler de göç hareketleri açısından kaynak, hedef ve transit ülkelerin olumlu ve olumsuz özelliklerini çarpan olarak bünyesinde barındırmaktadır. Göç politikaları bu karmaşık çarpan hesabından üretilebilecektir (Altunok 2017: 309).

Bütün bu sebepler, Türkiye için göç alanında yönetsel ve siyasal mekanizmalar oluşturma gerekliliğinin önemini artırmıştır. Bu kapsamda ilk olarak 25 Mart 2005 tarihinde “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine

İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı” onaylanarak yürürlüğe girmiştir (2015 Türkiye Göç Raporu 2016: 27). 11 Nisan 2013 tarihinde Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun (YUKK) Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle birlikte Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) kurulmuştur. Bu bölümde Türkiye’nin göç yönetiminde 6458 sayılı YUKK ve sonrasında oluşturulan hukuki ve yönetsel yapılar incelenmektedir. Türkiye’nin göç yönetimi sistem ve kurumsal yapılanma boyutlarıyla ele alınmaktadır.

2.3.1. Yeni Göç Yönetim Sistemi ve İstatistiklerle Türkiye’nin Göç Profili

Göç olgusunu ele alan çalışmaların büyük bir çoğunluğu göçün nedenlerine, ekonomik, sosyal ve kültürel yönlerine, uyum ve entegrasyon başta olmak üzere çeşitli göçmen sorunlarına veya düzensiz göç gibi konularda göçle mücadeleye odaklanmaktadır. Oysa göç bütün bunları kapsayacak bir biçimde temelde yönetsel bağlamda ele alınması gereken bir olgudur. Göç hareketi sonucu ilk ve esas olarak başka bir ülkenin fiili ve hukuki sınırları içinde yaşamaya başlayan ve vatandaşlık bağı başta olmak üzere çeşitli yönlerden yabancı durumunda bulunan göçmenlerin yönetilmesi sorunu ortaya çıkmaktadır. Göçün ve göçmenin yönetilmesi ise klasik bir biçimde planlama, örgütlenme, personel ve bütçe gibi birtakım yönetim fonksiyonlarının gerçekleştirilmesini gerekli kılmaktadır.

Göç ve uluslararası koruma konularının Türkiye’nin Avrupa Birliği uyum sürecindeki gereklilikler arasında önemli bir yeri olduğu vurgulanmaktadır. Özellikle sınır dışı, idari gözetim ve uluslararası koruma alanlarında AİHM tarafından Türkiye aleyhine verilen ihlal kararlarında yaşanan artış sonucunda, Türkiye’de bu alanda kapsamlı bir kanun çalışması yapılması zorunlu hale gelmiştir. YUKK’un hazırlık sürecini etkileyen çok sayıda faktör olsa da bu faktörler içinde en önemlisinin AİHM kararları olabileceği ileri sürülmektedir. Uygulama veya mevzuat bakımından Türkiye’de iltica ve sığınma konularında insan haklarına aykırı hususların AİHM tarafından tespit edildiği belirtilmektedir (Ekşi 2014: 95).

YUKK’un genel gerekçesinde yabancıların Türkiye’ye giriş ve çıkışları, vize ve ikamet izni konularındaki dağınık, güncel olmayan ve sorunların çözümünde yetersiz

kalan mevzuatın yerine uluslararası hukuka uygun, Türkiye'nin gelişme vizyonuyla uyumlu, ilgili konuları tüm yönleriyle kapsayan ve milli çıkarları gözeterek düzenlemeler getirildiği ifade edilmektedir. Uluslararası koruma alanında ise YUKK öncesinde dağınık ve güncel olmayan bir kanunun dahi bulunmadığı, milli güvenliği, uluslararası ilişkileri ve insan haklarını doğrudan etkileyen bu önemli konudaki iş ve işlemlerin idari düzenlemelerle yürütülmeye çalışıldığı vurgulanmaktadır. YUKK ile birlikte sınır dışı konusunda da net bir hukuki çerçevenin oluşturulduğu belirtilmektedir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2018, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekce>, 11.07.2018'de erişildi).

YUKK genel olarak çağdaş eğilimlere ve insan haklarına önem veren bir anlayışa, güncel gereksinimlere ve güncel terminolojiye uygun bir yapıya sahiptir. Ancak yabancılar, uluslararası koruma ve göç teşkilatı gibi nitelik bakımından farklı konuların tek bir metin altında ele alınmasının olumsuz eleştirilere yol açtığı ifade edilmektedir. Bu görüşe göre farklı bir bakış açısına ve terminolojiye sahip olan ve nitelikleri gereği bağımsızlaşan uluslararası koruma ve göç teşkilatı konularının farklı kanunlarla düzenlenmesi gerekmektedir (Erten 2015: 46). Ancak uluslararası koruma ve bu alanda faaliyet gösterecek idari teşkilatın farklı kanunlarla düzenlenmesinin de yine birtakım olumsuzluklara neden olabileceği vurgulanmaktadır. YUKK hazırlanırken çalışmalar dört farklı sütun üzerine inşa edilerek; Yabancılar Kanunu Taslağı, İltica Kanunu Taslağı, 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Taslağı ve İltica ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Taslağı olmak üzere dört ayrı yasa taslağı hazırlanmıştır. Ancak daha sonra ortak hükümlerin hangi taslakta düzenleneceği, taslaklar arasındaki bağlantının nasıl oluşturulacağı, taslakların mevzuatta dağınıklığa neden olabileceği ve dört farklı yasa ile düzenlenen iltica ve göç alanında uygulamada sorunlar çıkabileceği gibi endişelerin gündeme geldiği ve bu sebeple dört farklı taslağın tek bir kanunda birleştirildiği belirtilmektedir (Ekşi 2014: 56-57). Bu bölümde 4 Nisan 2013 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilen ve 11 Nisan 2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6458 sayılı YUKK'un hüküm ve uygulamaları kapsamında Türkiye'de oluşturulan göç yönetim sistemi ve konularına göre istatistikî verilere dayalı olarak Türkiye'nin göç ve

göçmen profili incelenmektedir. Uluslararası göçe ve göçmenlere yönelik oluşturulan hukuksal statü ve uygulamalar ışığında değerlendirme ve analizler yapılmaktadır.

2.3.1.1. Kavramları, Amacı ve Kapsamı Bakımından YUKK

YUKK’u göç alanında kendisinden önceki hukuki düzenlemelerden ayrılan iki önemli özelliği vardır. Birincisi göç olgusunu ve göç yönetimini spesifik olarak belirli açılardan değil bütüncül olarak ele almasıdır. İkincisi ise özel olarak göç yönetimi alanında görev yapmak üzere oluşturulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev ve örgütlenmesini düzenlemesidir. 6458 sayılı YUKK ile birlikte oluşturulan yeni göç sistemini incelerken öncelikle YUKK’un konuya nasıl yaklaştığını ve nasıl bir sınıflandırma yaptığını açıklamak faydalı olacaktır. Bu amaçla Kanun’un kısımları ve bölümleri incelendiğinde beş kısımdan oluştuğu görülmektedir. “Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Geri Gönderme Yasağı” başlıklı birinci kısım kendi içinde iki bölüme ayrılmaktadır. Birinci Bölümde Kanunun amacına, kapsamına ve kanunda geçen kavramların tanımlarına yer verilmiştir.

Birinci maddesine göre 6458 sayılı YUKK’un amacı, yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamı ve uygulanmasına ilişkin usul ve esaslara ek olarak İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektir. YUKK’un kapsamının düzenlendiği ikinci maddesi ise şöyledir:

Bu Kanun, yabancılarla ilgili iş ve işlemleri; sınırlarda, sınır kapılarında ya da Türkiye içinde yabancıların münferit koruma talepleri üzerine sağlanacak uluslararası korumayı, ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen ve kitlesel olarak Türkiye’ye gelen yabancılara acil olarak sağlanacak geçici korumayı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını kapsar.

YUKK’ta konuların yabancılara ilişkin hükümler, uluslararası koruma ve teşkilat olmak üzere üç başlıkta düzenlendiği belirtilmektedir (Erten 2015: 6). Böyle bir sınıflandırma, YUKK’un ikinci maddesinde açıklanan kapsamından da anlaşılmaktadır. Öte yandan maddede uluslararası koruma, bireysel uluslararası koruma ve kitlesel

olarak Türkiye'ye gelen yabancılara sağlanacak geçici koruma olarak ayrı ayrı belirtilmektedir. YUKK'un kısımları incelendiğinde ise bireysel uluslararası koruma ve geçici koruma konularının üçüncü kısımda birlikte "Uluslararası Koruma" başlığı altında düzenlendiği anlaşılmaktadır. Buradan hareketle geçici koruma iş ve işlemlerinin konu itibarıyla uluslararası korumanın bir alt türü olarak ele alındığı söylenebilir. Kanunun diğer kısımlarının da kapsamındaki sınıflandırmaya benzer bir anlayışla düzenlendiği ifade edilebilir. Buna göre YUKK'un ikinci kısmı "Yabancılar", üçüncü kısmı "Uluslararası Koruma", dördüncü kısmı "Yabancılar ve Uluslararası Korumaya İlişkin Ortak Hükümler" ve son olarak beşinci kısmı "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü" olarak başlık altına alınmıştır.

YUKK, üçüncü maddesinde uluslararası göç konusunda başvurduğu kavramların açıklamalarına yer vermektedir. Aşağıda bu kavramlardan bazılarının açıklamaları bulunmaktadır. Buna göre 6458 sayılı YUKK'un uygulanmasında;

Yabancı: Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi,

Göç: Yabancıların, yasal yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını, Türkiye'den çıkışını ve Türkiye'de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı,

Vize: Türkiye'de en fazla doksan güne kadar kalma hakkı tanıyan ya da transit geçişi sağlayan izni,

İkamet izni: Türkiye'de kalmak üzere verilen izin belgesini,

Uluslararası koruma: Mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsünü,

Destekleyici: Aile birliği amacıyla Türkiye'ye gelecek yabancıların masraflarını üstlenen ve ikamet izni talebinde bulunanlar tarafından başvuruya dayanak gösterilen Türk vatandaşını veya Türkiye'de yasal olarak bulunan yabancıyı,

Genel Müdür: Göç İdaresi Genel Müdürünü,

Genel Müdürlük: Göç İdaresi Genel Müdürlüğünü,

Refakatsiz çocuk: Sorumlu bir kişinin etkin bakımına alınmadığı sürece, kanunen ya da örf ve adet gereği kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmaksızın Türkiye'ye gelen veya Türkiye'ye giriş yaptıktan sonra refakatsiz kalan çocuğu,

Özel ihtiyaç sahibi: Başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden; refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişiyi,

Vatansız kişi: Hiçbir devlete vatandaşlık bağıyla bağlı bulunmayan ve yabancı sayılan kişiyi,

Yetkili aracı kurum: Nitelikleri ve görev çerçevesi yönetmelikle belirlenen ve Genel Müdürlük tarafından yetkilendirilen kurum veya kuruluşu ifade etmektedir.

Birinci kısmın ikinci bölümünde göç alanında 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi uluslararası hukuk metinlerinin en temel hükmü haline gelen geri gönderme yasağı düzenlenmektedir. YUKK'un geri gönderme yasağının düzenlendiği dördüncü maddesine göre, “*Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.*” Geri gönderme yasağına ilişkin YUKK hükmünün “kesinlik” arar nitelikte olduğu, yani ilgili kişinin geri gönderildiği takdirde maddede açıklanan muamelelere mutlak olarak maruz bırakılacağını ispatlaması gerektiği şeklinde yorumlanabileceği vurgulanmaktadır. Oysa böyle bir durumun kesin olarak ispatı her zaman mümkün olmamaktadır. AİHM'nin konuya ilişkin yaklaşımı ise ortada “gerçek bir risk” olması durumunda ilgili kişinin geri gönderme yasağı kapsamına alınabileceği yönündedir. AİHM'ye göre örneğin insanlık dışı muameleye maruz kalma gibi istenmeyen yaptırımların uygulanacak olmasının kesin olarak ortaya konulması gerekmemektedir. Buna göre AİHM'nin “gerçek bir risk” bulunmasının yeterli kabul edilmesi anlayışıyla YUKK'un öngördüğü “kesinlik” arasında çatışma çıkabilecektir. Bu görüşe göre “kesinlik” arar şekilde yorumlanabilecek ve “ispat yükünü ağırlaştırıcı” olarak nitelendirilebilecek ifadelerin değiştirilerek “gerçek risk”in aranmasını yeterli gören ifadelere yer verilebilmesi daha uygun olacaktır (Bayata Canyaş 2015: 86).

2.3.1.2. Düzenli Göç

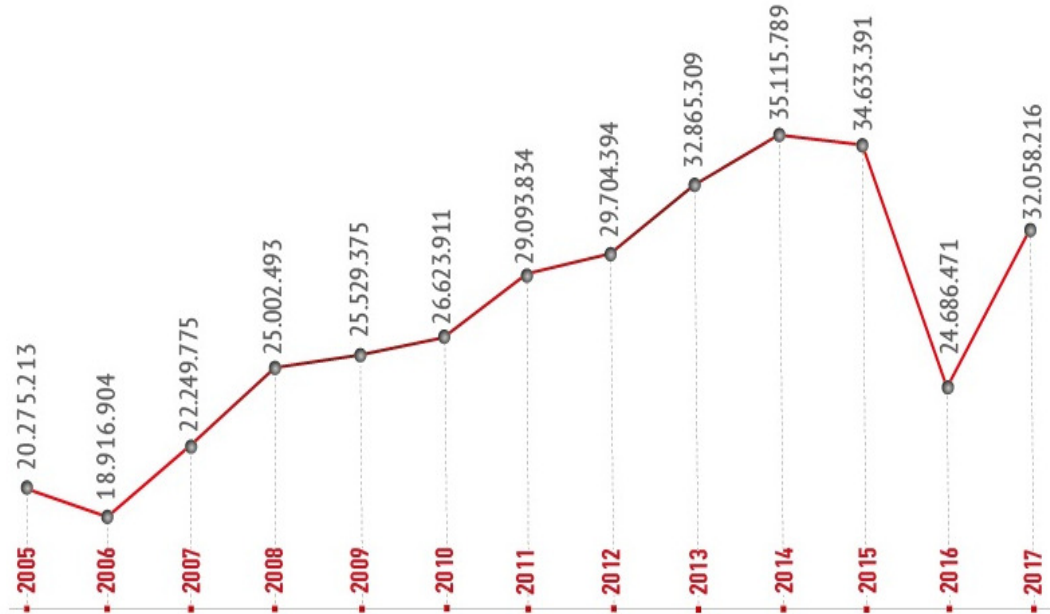
Düzenli göç başlığı altında düzenli göçe ilişkin yasal çerçeve ve konularına göre istatistiki veriler incelenmektedir. 6458 sayılı YUKK'un "Yabancılar" başlıklı ikinci kısmı, uluslararası koruma dışında kalan yabancılara ilişkin birçok konuyu ayrıntılı olarak düzenlemektedir. Buna göre "Yabancılar" başlıklı kısım dört alt bölümden oluşmaktadır. Bunlar "Türkiye'ye Giriş ve Vize başlıklı" ilk, "İkamet" başlıklı ikinci, "Vatansız Kişiler" başlıklı üçüncü ve "Sınır Dışı Etme" başlıklı dördüncü bölümlerdir. Buradan anlaşıldığı gibi YUKK'un ikinci kısmının büyük ölçüde düzenli ve düzensiz göç ile ilgili konuları kapsadığı söylenebilir.

2.3.1.2.1. Türkiye'ye Giriş ve Vize

YUKK'un "Türkiye'ye Giriş ve Vize" başlıklı birinci bölümünde ilk olarak Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış düzenlenmektedir. Kanun'un beşinci maddesinde, "*Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış, sınır kapılarından, geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerle yapılır.*" hükmü yer almaktadır. Altıncı ve yedinci maddelerde giriş ve çıkışlarda belge kontrolüne ilişkin usul ve esaslardan ve Türkiye'ye girişine izin verilmeyecek yabancılardan söz edilmektedir. Türkiye'de yasal olarak bulunmasına olanak sağlayan belgelerin olmaması durumunda ülkeye girişine izin verilmeyecektir. Bu belgeler pasaport veya pasaport yerine geçen belge, vize veya vize muafiyeti, ikamet izni ve çalışma izni gibi belgelerdir. YUKK'un "Uluslararası koruma başvurusuna ilişkin uygulama" başlıklı sekizinci maddesinde, "*5inci, 6 ncı ve 7 nci maddelerde yer alan şartlar, uluslararası koruma başvurusu yapmayı engelleyici şekilde yorumlanamaz ve uygulanamaz.*" ifadesi yer almaktadır. Buradan anlaşılacağı gibi uluslararası korumaya muhtaç yabancıların Türkiye'ye yasal olmayan yollardan girmiş olmaları veya Türkiye'ye girişine izin verilmeyecek yabancılar arasında bulunmaları gibi durumlar uluslararası koruma başvurusu yapmaya engel oluşturmayacaktır. Burada ortaya çıkabilecek en temel sorun, yabancıların sınır dışı edilmelerini geciktirmek veya buna engel olmak amacıyla uluslararası koruma başvurusu yapması olasılığıdır. Türkiye gibi göç hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı ülkelerde böyle bir olasılığın düşük olmadığı ifade edilmelidir. Burada etkin ve hızlı

işleyen uluslararası koruma sistem ve uygulamalarının önemi ortaya çıkmaktadır. YUKK'un Türkiye'ye Giriş Yasağı başlıklı dokuzuncu maddesinde, “*Genel Müdürlük, gerektiğinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerini alarak, Türkiye dışında olup da kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından Türkiye'ye girmesinde sakınca görülen yabancıların ülkeye girişini yasaklayabilir.*” hükmü yer almaktadır. Maddede ayrıca giriş yasağına ilişkin diğer hususlar açıklanmaktadır.

Geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerle Türkiye'ye giriş yapmış yabancılar sınır kapılarında kayıt altına alınmaktadır. Ülkeye giriş yapan yabancılarla ilişkin verilere ilk olarak sınır kapılarında alınan bu kayıtlardan ulaşılabilmektedir. İkinci olarak kitlesel sığınmacı akınlarının yaşandığı dönemlerde insani ve uluslararası hukuktan kaynaklanan gerekliliklere uygun olarak ülkeye kabul edilen yabancılardan kayıt altına alınanlara ilişkin bilgiler ile genel bir değerlendirme yapmak mümkün olacaktır. Üçüncü olarak ise Türkiye'ye yasal olmayan yollarla giriş yapmış ve bu durumun tespit edilmesi üzerine sınır dışı edilen yabancıların da durumu tespit edilinceye ve sınır dışı etme işlemi gerçekleşinceye kadar Türkiye'ye giriş yapan yabancı sayısına dahil edilebileceği söylenebilir. Bu durumda bulunan yabancılar kayıt altında olmadıklarından kesin bir biçimde sayısal olarak tespit edilemeyecektir.



Grafik 2.1: Yıllara göre Türkiye'ye giriş yapan yabancıların sayısı (GİGM 2018)

Grafik 2.1’de gösterilen istatistiklere göre 2005 yılında Türkiye’ye yasal yollarla giriş yapan yabancı sayısı 20.275.213 olarak belirlenmiştir. Bu sayının her yıl artarak 2009 yılına gelindiğinde 25.529.375 olarak, 2012 yılına gelindiğinde ise 29.704.394 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir. 2014 yılında 35.115.789 olan Türkiye’ye giriş yapan yabancı sayısı 2015 yılında yaklaşık yarım milyon azalarak 34.633.391 olarak tespit edilmiştir. 2016 yılında ise önceki yıllara göre ani bir düşüş gerçekleşmiş yaklaşık 10 milyonluk bir azalışla 24.686.471 yabancının 2016 yılında sınır kapılarından Türkiye’ye giriş yaptığı tespit edilmiştir. 2017 yılında tekrar bir artış gerçekleşmiş ve 32.058.216 yabancı sınır kapılarından Türkiye’ye giriş yapmıştır. Yukarıda ifade edildiği gibi belirtilen sayılar sınır kapılarından yasal yollarla giriş yapan yabancılara aittir. Yasal olmayan yollarla Türkiye’ye giriş yapmış olan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacılar ve diğer uluslararası koruma başvuru sahipleri ile sınır dışı edilmesi gereken ancak henüz tespit edilmemiş düzensiz göçmenler dahil değildir.

Tablo 2.1: 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarında sınır kapılarından Türkiye’ye giriş yapan yabancılar

SIRA	2013 YILI	2014 YILI	2015 YILI	2016 YILI
1.	Almanya (4.813.182)	Almanya (5.034.557)	Almanya (5.357.040)	Almanya (3.808.463)
2.	Rusya Fed. (4.246.003)	Rusya Fed. (4.463.610)	Rusya Fed. (3.633.219)	Gürcistan (2.195.727)
3.	İngiltere (2.247.262)	İngiltere (2.354.644)	İngiltere (2.269.380)	Bulgaristan (1.685.983)
4.	Gürcistan (1.766.224)	Gürcistan (1.755.560)	Gürcistan (1.906.540)	İran (1.663.065)
5.	Bulgaristan (1.578.647)	Bulgaristan (1.693.395)	Bulgaristan (1.816.538)	İngiltere (1.585.816)

Not: Bu tablo Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2013, 2014, 2015 ve 2016 Türkiye Göç Raporu verilerinden uyarlanmıştır.

Tablo 2.1’de 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarında Türkiye’ye giriş yapan yabancıların uyruklarına göre dağılımı ve sayıları verilmektedir. Buna göre her dört yılda da Almanya vatandaşları ilk sırada yer almaktadır. 2016 yılında Türkiye’ye giriş yapan Rusya Federasyonu vatandaşlarında yaşanan azalışın aynı yıl Türkiye’ye giriş yapan toplam yabancı sayısındaki azalışın da önemli bir nedeni olduğu ileri sürülebilir. Yukarıda ifade edildiği gibi belirtilen yıllarda ülkeye yasal yollarla giriş yapan yabancıların, ülkede bulunan yabancıların uyruklarına göre dağılımı ile doğru orantılı

olmadığı vurgulanmalıdır. Suriye ve Irak başta olmak üzere Türkiye'ye yasal olmayan yollarla giriş yapan ve iltica başvurusunda bulunan yabancıların da ülkede bulunan toplam yabancı sayısına eklenmesi gerekmektedir. Öte yandan yasal yollarla gelen yabancılar belirli bir vize rejimine tabi olup vize sürelerinin bitiminde ülkelerine geri dönmektedirler. Bu süreden fazla Türkiye'de kalmak isteyen yabancılar ikamet izni olarak ülkede kalmaktadır. İkamet izni istatistiki verileri ile Türkiye'ye giriş yapan yabancılarla ilişkin istatistiki veriler arasındaki farklılıklar, yasal girişlerin çoğunun kısa süreli ülkede kalış amacıyla yapıldığını göstermektedir.

UGÖ'ye göre vize, "Konsolosluk yetkilileri tarafından pasaporta veya kimlik sertifikasına vurulan ve konsolosluk yetkilisinin vize verildiği tarihte devletin geçerli kanunlarına göre belge sahibinin ülkeye kabul edilebilecek yabancılar sınıfına girdiğine inandığını gösteren onay." olarak tanımlanmaktadır (IOM 2009: 63). Yabancıların bir ülkeye girişin temel koşullarından biri olması bakımından vize konusuna göç yönetimi alanında özel önem verilmesi gerektiği ifade edilebilir. Teknoloji ve ulaşım olanaklarının arttığı, coğrafi koşulların ve mesafenin giderek önemini yitirdiği dünyada vize ve vize politikasının ülkelerin fiziki olmayan yeni sınırları veya sınır güvenlik önlemlerinin en önemli unsuru haline geldiği ileri sürülebilir. Vize konusu YUKK'un 11 ve 18 inci maddeleri arasında düzenlenmektedir. YUKK'un "Vize zorunluluğu, vize başvurusu ve yetkili makamlar" başlıklı 11. maddesinde, "*Türkiye'de doksan güne kadar kalacak yabancılar, vatandaşı oldukları veya yasal olarak buldukları ülkedeki konsolosluklardan geliş amaçlarını da belirten vize alarak gelirler. Vizenin veya vize muafiyetinin Türkiye'de sağladığı kalış süresi, her yüz seksen günde doksan günü geçemez.*" ifadeleri yer almaktadır. Buradan anlaşılacağı gibi vize Türkiye'de kalış için uzun süreli ve kesintisiz bir hak sağlamamaktadır. Örneğin Türkiye'ye girişte doksan günlük vize muafiyeti bulunan bir ülkenin vatandaşı, Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren geriye dönük olarak yüz seksen gün içinde tek seferde veya parça parça toplamda en fazla doksan gün süre ile Türkiye'de kalabilecektir. Bu süreden fazla Türkiye'de kalmak isteyen yabancıların ikamet izni almaları gerekmektedir. Türkiye'nin taraf olduğu vize anlaşmaları GİGM tarafından yürütülmektedir. Türkiye'nin dış temsilcilikleri aracılığıyla istizan edilen vize başvuruları yine GİGM tarafından değerlendirilerek sonuçlandırılmaktadır. 2017 yılında istizan edilen 58.880

vize başvurusunun 24.766'sı kabul edilirken 34.114'ü reddedilmiştir. Buradan anlaşılacağı gibi istizana tabi vize başvuruları GİGM tarafından yaklaşık olarak %58 oranında reddedilmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2017 İdare Faaliyet Raporu 2018: 63).

YUKK'un "Vize muafiyeti" başlıklı 12. maddesinde hangi yabancıların Türkiye'ye girişinde vize şartı aranmayacağı sayılmıştır. Buna göre YUKK'a göre Türkiye'ye vizesiz giriş yapabilecek yabancılar: "*Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu anlaşmalarla ya da Cumhurbaşkanı kararıyla vizeden muaf tutulan ülkelerin vatandaşları, Türkiye'ye giriş yapacağı tarih itibarıyla, geçerli ikamet veya çalışma izni bulunanlar, 15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanununun 18 inci maddesine¹⁴ göre verilmiş ve geçerliliklerini yitirmemiş yabancılara mahsus damgalı pasaport sahipleri, 29/5/2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 28 inci maddesi kapsamında¹⁵ olduğu anlaşılmalıdır.*" Uluslararası hukuk tarafından veya yürütmenin tek taraflı kararlarıyla belirlenen vize muafiyeti durumları arasında çalışma izni ve ikamet izni sahibi olmanın sayılmasının yerinde bir yenilik olduğu, çalışma veya ikamet izni almış yabancıların vize alma işlemlerinden muaf tutulmalarının devlet ve birey için olumlu bir gelişme olarak görüldüğü ifade edilmektedir (Teksoy 2013: 902). Burada yabancıların hangi durumlarda ve hangi şartları yerine getirerek ikamet izni veya çalışma izni alabileceklerinin oldukça önemli olduğu vurgulanmalıdır. İkamet izni veya çalışma izni bulunan yabancıların vizeden muaf olarak Türkiye'ye giriş yapabilmesi, gerçeğe uygun olmayan gerekçe ve taleplerle ikamet veya çalışma izni başvurusu yapmalarını olası hale getirmektedir. Buna göre ikamet izni ve çalışma izinlerinin etkin bir değerlendirme yapılmadan ve uzun süreli düzenlenmesi, idarenin ülkeye giriş yapmak isteyen yabancıları dış temsilcilikleri aracılığıyla uluslararası hukuk ve takdir yetkisi kapsamında değerlendirebilme ve gerektiğinde olumsuz karar verebilme yetkisini bir anlamda kısıtlamış olacaktır. Bu durumun ise vizenin ve vize politikasının işlevselliğini olumsuz etkileyeceği ileri sürülebilir.

¹⁴ Pasaport Kanunu, Kanun Numarası 5682, Resmi Gazete ile ilan: 24 Temmuz 1950, Resmi Gazete Sayısı:7564, "Yabancılara mahsus damgalı pasaportlar" başlıklı 18. madde.

¹⁵ Türk Vatandaşlığı Kanunu, Kanun Numarası 5091, Resmi Gazete ile ilan: 12 Haziran 2009, Resmi Gazete Sayısı: 27256, "Çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybeden kişilere tanınan haklar" başlıklı 28. madde.

Vize verilen yabancıların vize sürelerinin bitiminde Türkiye’den ayrılmaları gerekmektedir. Vize süresi sona eren yabancıların Türkiye’de yasal olarak kalmaya devam etmek istemeleri durumunda ikamet izni almak üzere başvuru yapmaları gerekmektedir. Ancak ikamet izni şartlarını taşımayan ve başvuruları reddedilen yabancılar, yasal olmayan bir biçimde Türkiye’de kalma yoluna gidebilecek veya haklı bir gerekçesi olmadan uluslararası koruma başvurusu yapabilecektir. İlk durumda göç olaylarının sayı ve çeşitlilik bakımından yoğun yaşandığı Türkiye gibi bir ülkede zaten oldukça fazla olan düzensiz göçmen sayısı artmakta ve düzensiz göçle mücadele giderek güçleşmektedir. İkinci durumda ise yapılan bu tür başvurular toplam uluslararası koruma başvuru sayısını arttırdığından uluslararası koruma konusunda etkin, uluslararası standartlara uygun ve detaylı bir değerlendirme yapmak giderek zorlaşmaktadır. Buradan çıkarılacak sonuç vize ve vize politikasının göç yönetiminin en önemli unsurlarından biri olduğudur.

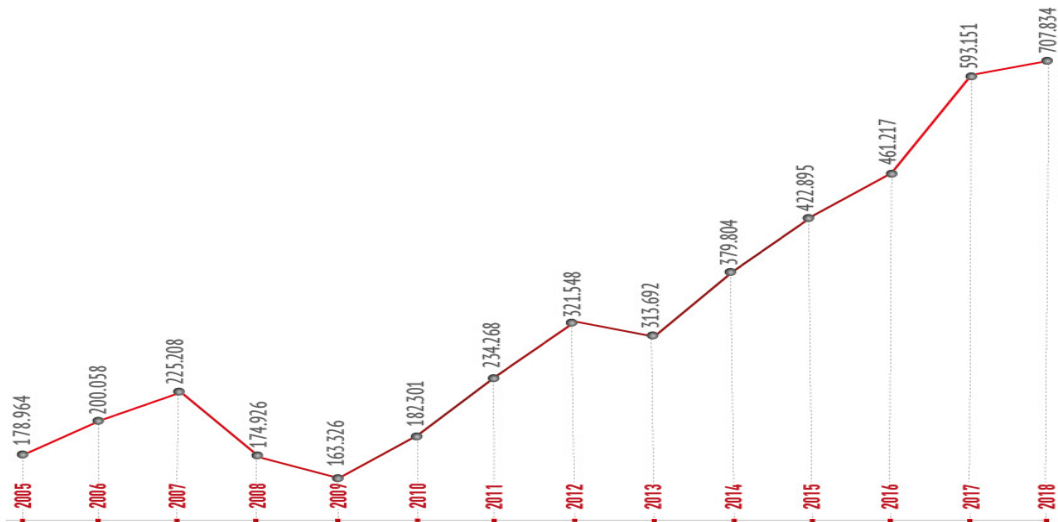
2.3.1.2.2. İkamet İzni

İkamet izni (*residence permit*), Uluslararası Göç Örgütü tarafından “Bir devlet tarafından bir yabancıya verilen ve o yabancının o devlette yaşama hakkı olduğunu teyit eden belge.” olarak tanımlanmaktadır (IOM 2009: 28). YUKK’un üçüncü maddesinde ikamet izninin “Türkiye’de kalmak üzere verilen izin belgesini” ifade ettiği belirtilmektedir. Başka bir ifade ile ikamet izni, vizeden farklı olarak daha uzun süreli bir kalış için verilen ve yabancıların ülkede yaşamak amacıyla aldıkları izni ifade etmektedir. YUKK’un “İkamet izni” başlıklı 19. maddesine göre: “*Türkiye’de, vizenin veya vize muafiyetinin tanıdığı süreden ya da doksan günden fazla kalacak yabancıların ikamet izni almaları zorunludur. İkamet izni, altı ay içinde kullanılmaya başlanmadığında geçerliliğini kaybeder.*” Maddede de ifade edildiği gibi Türkiye’de vize veya vize muafiyet sürelerinden fazla kalacak yabancıların ikamet izni almaları gerekmektedir. İkamet izninin klasik anlamda bir hak olduğu konusu tartışmalıdır. İlticadan farklı olarak ikamet izni başvuruları devletler tarafından egemenlik yetkisini dayalı olarak reddedilebilmektedir. İkamet izni, yabancılar Türkiye’de belirli yerde ve belirli bir süreyle yaşama hakkı vermektedir. Türkiye’ye yasal yollarla giriş yaptıktan sonra vize veya vize muafiyet süresinden fazla ülkede kalmak isteyen yabancılar ikamet

izni almak zorundadır. Kamusal düzenin sağlanması ve korunması bakımından önemli olan ikamet izni, yabancıların talep ettiği ikamet izni türünde aranan şartları taşıması ve istenilen evraklarla yetkili makamlara başvurması durumunda düzenlenmektedir (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 37).

Türkiye göç hareketlerinin yönü bakımından hem hedef hem de transit ülke durumundadır. Özellikle çevre ülkelerden yasal yollarla Türkiye'ye gelen ve çeşitli gerekçelerle ülkede kalmak isteyen yabancıların sayısı yıldan yıla artmaktadır. Türkiye'de 1995 yılında düzenlenen ikamet izni sayısı 84.7 bin iken bu sayının 2010 yılında 182 bine, 2015 yılında 422.8 bine ve 2016 yılında ise 461 bin 217'ye ulaştığı bilinmektedir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Stratejik Plan 2017: 62). İkamet izni ile Türkiye'de bulunan yabancı sayısının giderek artmasıyla ikamet iznine ilişkin iş ve işlemlerin, hukuki ve idari mekanizmalarının öneminin de arttığı söylenebilir.

Grafik 2.2'de 2005-2018 yılları arasında Türkiye'de ikamet izni ile bulunan yabancı sayısındaki değişimler yer almaktadır. Bu sayı belirli yıllarda azalış gösterse de genel olarak artmıştır. Özellikle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulduğu yıl olan 2013 ve sonrasında ikamet izni sahibi yabancı sayısında önemli oranda artış gerçekleşmiştir. 2013 yılında 313.692 olan ikamet izni sahibi yabancı sayısı 2016 yılında gelindiğinde 461.217'ye ulaşmıştır. 13.06.2018 tarihi itibarıyla bu sayı 707.834'e yükselmiştir.



Grafik 2.2: Yıllara göre ikamet izniyle Türkiye'de bulunan yabancı sayısı (GİGM 2018)

Tablo 2.2’de 2013, 2014, 2015 ve 2016 yılları itibarıyla ikamet izni ile Türkiye’de bulunan yabancıların uyruklarına göre sayısal dağılımı verilmiştir. Tabloda görüldüğü gibi bütün yıllarda Irak ve Suriye uyruklu yabancılar öne çıkmaktadır. Bu durumun güncel siyasi ve güvenlik ile ilgili gelişmelerden kaynaklandığı düşünülmektedir. Esasen 6458 sayılı YUKK ikamet izninin hangi durumlarda verilebileceğini düzenlemiştir. Bu durumlar arasında güvenlik ve şiddet olayları ile ilgili bir madde bulunmamaktadır. Ancak yaşam alanlarını kalıcı olarak değiştirmek isteyen yabancılar turizm gibi şartlarını taşıdıkları çeşitli gerekçelerle ikamet izni başvurusu yapabilmektedir. Tablodan anlaşılacağı üzere son yıllarda Irak ve Suriye vatandaşlarının ardından Azerbaycan, Afganistan, Türkmenistan ve Rusya Federasyonu gibi ülkelerin vatandaşları yetkili makamlara başvurarak vize veya vize muafiyet süresinden fazla Türkiye’de kalmak amacıyla ikamet izni almıştır. 6458 sayılı YUKK’da ikamet izni kısa dönem ikamet izni, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet izni, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni olmak üzere altı çeşit olarak düzenlenmiştir. Yine YUKK’un 27. maddesine göre geçerli çalışma izni ikamet izni yerine kullanılabilir.

Tablo 2.2: 2013,2014, 2015 ve 2016 yıllarında ikamet izniyle Türkiye’de bulunan yabancılar

Sıra	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Yılı	2016 Yılı
1	Suriye (46.252)	Irak (38.742)	Irak (33.202)	Irak (55.983)
2	Azerbaycan (21.785)	Suriye (31.715)	Suriye (32.578)	Suriye (48.738)
3	Rusya Fed. (16.722)	Afganistan (29.775)	Azerbaycan (32.476)	Azerbaycan (39.184)
4	Almanya (15.816)	Azerbaycan (26.955)	Türkmenistan (22.891)	Türkmenistan (24.253)
5	İngiltere (14.977)	İran (18.856)	Rusya Fed. (22.377)	Rusya Fed. (21.006)
6	Gürcistan (13.335)	Rusya Fed. (18.430)	Gürcistan (19.242)	Afganistan (20.148)
7	Türkmenistan (12.652)	Türkmenistan (16.019)	Ukrayna (16.951)	Gürcistan (18.511)
8	Irak (11.758)	Almanya (14.842)	Özbekistan (14.927)	Özbekistan (18.270)
9	İran (10.848)	İngiltere (13.201)	Libya (14.421)	İran (16.000)
10	Kazakistan (9.691)	Gürcistan (13.120)	İran (14.276)	Ukrayna (14.031)
	Diğer (139.856)	Diğer (158.149)	Diğer (199.554)	Diğer (185.093)
	Toplam (313.692)	Toplam (379.084)	Toplam (422.895)	Toplam (461.217)

Not: Bu tablo Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2013, 2014, 2015 ve 2016 Türkiye Göç Raporu verilerinden uyarlanmıştır.

5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 28. maddesi kapsamında olan yabancılar kategorisinin, YUKK’un Türkiye’ye vizesiz giriş yapabilecek yabancılar ve ikamet izni alma şartından muaf tutulan yabancılar gibi farklı bölümlerinde yer alması bakımından

önemli olduğu ve açıklanması gerektiği söylenebilir. 5901 Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 28. maddesine göre: “*Doğumla Türk vatandaşı olup da çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybedenler ve üçüncü dereceye kadar olan altsoyları, bu maddede belirtilen istisnalar dışında Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam ederler. Millî güvenliğe ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklıdır.*” Yine 5901 sayılı Kanununun 28. maddesinde bu kişilerin seçme ve seçilme ve askerlik hizmetini yapma gibi hak ve yükümlülüklerinin bulunmadığı, bu kişilere talepleri halinde bu maddede belirtilen haklardan faydalanabileceklerini gösteren Mavi Kart düzenleneceği ve bu hakların kullanılmasında Mavi Kartın ibrazının yeterli olduğu belirtilmektedir.¹⁶

İkamet izni başvurusunun yapılacağı yetkili makamlar ve başvuruya ilişkin diğer hususlar YUKK'un 21. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre ikamet izni başvurusu, yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklara yapılacaktır. Konsoloslukların ikamet izni başvurularını görüşleriyle birlikte GİGM'ye iletmesinin ardından GİGM tarafından gerekli görülmesi halinde ilgili kurumların görüşlerini de alarak ikamet izninin düzenlenmesi ya da başvurunun reddedilmesi için konsolosluğa bilgi verilir. Maddede de açıkça belirtildiği gibi ikamet izni başvurularına ilişkin ana kural başvuruların bulunulan ülkedeki konsolosluğa yapılmasıdır. Ancak YUKK'un yabancılar açısından bilinirliğinin artırılması ve GİGM'nin oluşturulması sürecinde ikamet izni başvurularının yurt içerisinden alınmaya devam edildiği belirtilmektedir. 18 Mayıs 2015 öncesinde il emniyet müdürlüğü yabancılar şube müdürlükleri tarafından alınan başvurular bu tarihten sonra taşra teşkilatının kurulmasıyla il göç idaresi müdürlükleri tarafından alınmaktadır. 28.07.2016 tarihinde kabul edilen 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile 6458 sayılı YUKK'da ikamet iznine ilişkin bir takım değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler kapsamında 21. maddeye 28.07.2016 tarihinde “*İkamet izni başvuruları yetkili aracı kurum tarafından da yapılabilir.*” ifadesi eklenmiştir. İkamet izni başvurularının “yetkili aracı kurumlar” aracılığıyla yapılabilmesinin yabancılara kolaylık sağlanması ve kamu hizmetlerinin daha hızlı yürütülmesi amacıyla getirilen bir yenilik olduğu,

¹⁶ Türk Vatandaşlığı Kanunu, Kanun Numarası 5091, Resmi Gazete ile ilan: 12 Haziran 2009, Resmi Gazete Sayısı: 27256, “Çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybeden kişilere tanınan haklar” başlıklı 28. madde.

yetkili aracı kurumların niteliklerinin ve görev çerçevesinin yönetmelik ile belirleneceği ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yetkilendirileceği belirtilmektedir (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 37).

İkamet izin başvurularının reddi, iptali veya uzatılmamasına ilişkin olarak YUKK'un 25. maddesinde ikamet izni başvuruları reddedilen yabancıların mağdur olmamaları amacıyla aile ilişkileri, çocuğun yararı ve yabancıların karara karşı itiraz haklarının tebliği gibi konulara yer verilmektedir. Öte yandan ikamet izninin reddi, iptali veya uzatılmaması kararları fiili durumda önemli birtakım sonuçlar doğurabilmektedir. Bu sonuçların başında ikamet izni sona eren yabancıların Türkiye'den ayrılması gerekliliği gelmektedir. YUKK'un 54. maddesinde hakkında sınır dışı etme kararı alınacak yabancılar arasında "ikamet izinleri iptal edilenler", "ikamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler" ve "ikamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye'den çıkış yapmayanlar" sayılmaktadır. Bu yabancıların takibinin yapılması ve ülkeden ayrılmamaları halinde sınır dışı edilmeleri gerekmektedir. Bu gerekliliğin yerine getirilmesi amacıyla yapılan kolluk birimi görevlendirmeleri ve diğer sınır dışı giderlerinin doğrudan sonucu ise kamu personelinin iş yükünün ve kamu harcamalarının artmasıdır. Öte yandan ikamet izni başvurularının reddi, iptali veya uzatılmaması gibi durumlarda kendilerine tanınan sürede ülkeden ayrılmayan ve haklarında sınır dışı etme kararı alınan yabancılar bu sürede adreslerinden ayrılacak ve düzensiz göçmen olarak Türkiye'de kalmaya devam edebilecektir. Burada yabancıların ülkeye giriş yapmadan önce değerlendirilmeye tabi tutulmasının ve vize politikasının bütün etki ve sonuçları dikkate alınarak tayin edilmesinin göç yönetimi bakımından son derece önemli olduğunu ifade etmek gerekmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi YUKK'daki temel kurala uygun olarak ikamet izni başvurularının Türkiye dışında konsolosluklara yapılması ve bu amaçla GİGM'nin yurt dışı teşkilatının oluşturulmasının hızlandırılması ise yine göçü kaynağında yönetmek bakımından önem arz etmektedir.

YUKK'un "Çalışma izninin ikamet izni sayılması" başlıklı 27. maddesine göre: *"Geçerli çalışma izni ile 27/2/2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri*

Hakkında Kanununun 10 uncu maddesine istinaden verilen Çalışma İzni Muafiyet Teyit Belgesi, ikamet izni sayılır.” Burada çalışma izni bulunan yabancıların oturma izni alma yükümlülüğü bulunmadığı ifade edilmektedir. Ülke içinde çalışmak üzere gerekli prosedürleri tamamlayarak çalışma izni alan yabancıların çalışma izinlerinin ikamet izni sayılmasının bürokratik işlemlerin azaltılması bakımından hem yabancı hem de idare için olumlu bir gelişme olduğu ifade edilmelidir.

İkamet izni almak üzere başvuru yapan yabancılar vize veya vize muafiyetinden farklı olarak daha uzun süreli bir kalışı, başka bir ifade ile ülkede yaşamayı talep etmektedirler. Başvuru esnasında ilgili idareye sunacakları bilgi ve belgeler bu taleplerini destekleyici nitelikte olmalıdır. Başvurularının kabul edilmesiyle ikamet izni alarak Türkiye’de yaşamaya başlayan yabancıların ikamet izni süresi boyunca Türkiye dışında kaldıkları süreler önem arz etmektedir. Bir örnek ile açıklamak gerekirse 1 yıl süreli ikamet izni alan bir yabancının bunun 11 ayını ülke dışında geçirmesi durumunda ikamet izninin Türkiye’de kalış amacıyla alınmadığı ihtimali güçlenmektedir. Bu olasılık ise yukarıda belirtildiği gibi vize politikasının işlevselliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu ülke dışında kalışların esasen başvuru esnasındaki temel taleple çeliştiği ifade edilebilir. Bu konuda YUKK’un “Kısa dönem ikamet izninin reddi, iptali veya uzatılmaması” başlıklı 33. maddesinde “Son bir yıl içinde toplamda yüz yirmi günden fazla süreyle yurt dışında kalınması” ve “Aile ikamet izni talebinin reddi, iptali veya uzatılmaması” başlıklı 36. maddesinde “Son bir yıl içinde toplamda yüz seksen günden fazla süreyle yurt dışında kalınması” ifadeleri bulunmaktaydı. Bu ifadeler ülke dışında kalış bakımından ikamet izninin iptaline gerekçe oluşturmaktaydı. 28.07.2016 tarihinde kabul edilen 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile 6458 sayılı YUKK’da yapılan değişiklikler ile birlikte her iki hüküm de YUKK’dan çıkarılmıştır. Bu konuda yönetmelikle düzenleme yapılacağı öngörülmüştür. Bu hükümlerin YUKK metninden çıkarılmasının yabancılar açısından olumlu olduğu söylenebilir. Ancak vizeye tabi ülkelerin vatandaşları gerçekte Türkiye’de yaşamadıkları halde tekrar vize alamama olasılığını bertaraf etmek veya vize prosedürlerine tabi olmamak amacıyla ikamet izni başvurusu yapabilecektir. Bu durumun düzenli göç yönetimini olumsuz etkileyeceği ifade edilmelidir.

YUKK'un 30. maddesi Türkiye'de yabancılara verilebilecek ikamet izin türlerini düzenlemektedir. Buna göre Türkiye'de yasal olarak vize süresinden fazla kalmak isteyen yabancılara kısa dönem ikamet izni, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet izni, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni olmak üzere 6 tür ikamet izni düzenlenmektedir. Türkiye'de düzenlenen ikamet izinlerinin 2016 yılı için %53'ü kısa dönem ikamet iznidir (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 40).

Hangi yabancılara kısa dönem ikamet izni düzenleneceği YUKK'un 31. maddesinde düzenlenmektedir. Bilimsel araştırma amacıyla gelecekler, Türkiye'de taşınmaz malı bulunanlar, ticari bağlantı veya iş kuracaklar, turizm amaçlı kalacaklar, Türkçe öğrenme kurslarına katılacaklar ve kamu kurumları aracılığıyla Türkiye'de eğitim, araştırma, staj ve kurslara katılacaklar kısa dönem ikamet izni düzenlenecek yabancılardan bazılarıdır. 28.07.2016 yılında yapılan değişiklik ile maddeye Türkiye'de çalışmayan ancak Cumhurbaşkanınca belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım yapacaklar ile bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşları eklenmiştir. Aynı değişiklik ile, her defasında en fazla bir yıl olarak düzenlenebilecek olan ikamet izninin üst süre sınırı iki yıla çıkarılmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanınca belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım yapacaklar ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşları için ise üst sınır beş yıl olarak belirlenmiştir. Kısa dönem ikamet izninin üst süre sınırının iki yıla çıkarılması yabancılar tarafından olumlu bir yeniliktir.

Aile ikamet izni YUKK'un 34. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre: *"Türk vatandaşlarının, 5901 sayılı Kanununun 28 inci maddesi kapsamında olanların veya ikamet izinlerinden birine sahip olan yabancılar ile mültecilerin ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin; Yabancı eşine, kendisinin veya eşinin ergin olmayan yabancı çocuğuna, kendisinin veya eşinin bağımlı yabancı çocuğuna her defasında üç yılı aşmayacak şekilde aile ikamet izni verilebilir."* Yine aile ikamet izni süresinin üst sınırının iki yıldan üç yıla çıkarılması 28.07.2016 tarihinde kabul edilen 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile 6458 sayılı YUKK'da yapılan değişiklikler ile birlikte gerçekleşmiştir. Aile ikamet izninin Türk vatandaşlarını ve ikamet izni ile Türkiye'de bulunan yabancılardan yanında mültecilere ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin

ailelerine de verilebilmesi, hükmün kapsayıcı bir bakış açısıyla düzenlendiğini göstermektedir. Yine 34. maddede “Çocukların aile ikamet izninde, Türkiye dışında varsa ortak velayeti bulunan anne veya babanın muvafakati aranır.” hükmüne yer verilmektedir. Bu şekilde çocukların anne ve babalarının rızası olmadan ikamet izni alabilmelerini engellenmekte ve hukuken ortaya çıkabilecek anlaşmazlıklar sonucunda idarenin kusurlu bulunmasının önüne geçilmektedir.

6458 sayılı YUKK’un 38. maddesinde düzenlenen öğrenci ikamet izni Türkiye’de bir yükseköğretim kurumunda ön lisans, lisans, yüksek lisans ya da doktora öğrenimi görecek yabancılara verilmektedir. Yine 42. maddede uzun dönem ikamet iznine ilişkin: “Türkiye’de kesintisiz en az sekiz yıl ikamet izniyle kalmış olan ya da Göç Politikaları Kurulunun belirlediği şartlara uyan yabancılara, Bakanlığın onayıyla valilikler tarafından süresiz olarak verilir.” hükmü yer almaktadır. Uzun dönem ikamet izni belirli bir süre ile sınırlı değildir. Uzun dönem olarak adlandırma yapılması, yabancılarda ve konuyla ilgili diğer kesimlerde bu ikamet izni türünün kısa dönemden daha uzun ancak belirli bir süreyle sınırlı olduğu izlenimi uyandırmaktadır. Süresiz, sürekli veya daimi ikamet izni şeklinde bir adlandırmanın bu ikamet izni türünü daha iyi açıklayacağı ifade edilebilir. YUKK’un 43. maddesinde uzun dönem ikamet izninin şartları sayılmaktadır. Buna göre, “Kesintisiz en az sekiz yıl ikamet izniyle Türkiye’de kalmış olmak, son üç yıl içinde sosyal yardım almamış olmak, kendisi veya varsa ailesinin geçimini sağlayacak yeterli ve düzenli gelir kaynağına sahip olmak, geçerli sağlık sigortasına sahip olmak ve kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehdit oluşturmamak” uzun dönem ikamet izni verilecek yabancılarda aranan şartlardır. Yine 43. maddede, Göç Politikaları Kurulunun belirlediği şartlara sahip olması nedeniyle ikamet izni verilecek yabancılarda kamu güvenliği veya kamu düzeni açısından tehdit oluşturmamak dışındaki şartların aranmayacağı vurgulanmaktadır.

YUKK’un 46. maddesi insani ikamet iznini, 48. maddesi insan ticareti mağduru ikamet iznini düzenlemektedir. İnsani ikamet izninin çocuğun yüksek yararının söz konusu olması ve olağanüstü durumlar gibi durumlarda İçişleri Bakanlığı onayı alınmak kaydıyla en fazla birer yıllık sürelerle düzenlenebileceği belirtilmektedir. İnsan ticareti mağduru ikamet izninin ise insan ticareti mağduru olduğu veya olabileceği yönünde

kuvvetli şüphe duyulan yabancılara yaşadıklarının etkisinden kurtulabilmeleri ve yetkililerle iş birliği yapıp yapmayacaklarına karar verebilmeleri amacıyla verilebileceği belirtilmektedir.

Tablo 2.3'te yetkili makamlar tarafından 2015 ve 2016 yıllarında düzenlenmiş ikamet izinlerinin türlerine göre dağılımı ve belirtilen ikamet izni türüyle Türkiye'de bulunan yabancı sayısının genel toplam içerisindeki oranı verilmektedir. Buna göre düzenlenen ikamet izinlerinin 2015 yılında yüzde 48'lik dilimi, 2016 yılında ise yüzde 53'lük dilimi kısa dönem ikamet iznidir. Kısa dönem ikamet iznini sırasıyla aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni ve çalışma izni takip etmektedir.

Tablo 2.3: 2015 ve 2016 yıllarında türlerine göre ikamet izni sayıları

İkamet İzni Türü	2015	2016
Kısa Dönem	202.403 (%48)	244.034 (%53)
Aile	73.705 (%17)	63.546 (%14)
Öğrenci	67.529 (%16)	61.116 (%13)
Çalışma İzni	62.756 (%15)	56.591 (%12)
Diğer	16.502 (%4)	35.930 (%8)
Genel Toplam	422.895	461.217

Not: Bu tablo Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2015 ve 2016 Türkiye Göç Raporu verilerinden uyarlanmıştır.

2.3.1.3. Vatansız Kişiler

28 Eylül 1954 tarihinde imzalanan Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin birinci maddesinde vatansız kişi (*stateless person*), hiçbir devlet tarafından vatandaş olarak sayılmayan kişi olarak tanımlanmıştır. Bu durumdaki kişiler, ikamet ettikleri devlette kalma hakkı, seyahat etmesi halinde ülkeye dönüş hakkı ve devletin sağladığı diplomatik koruma gibi vatandaşlık haklarından mahrum durumdadır (IOM 2009: 62). Vatansız kişilere ilişkin hükümler YUKK'un 50. ve 51. maddelerinde yer almaktadır. Buna göre vatansızlığın tespitinin Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne yapılacaktır. Bu kişilere Türkiye'de yasal olarak ikamet edebilme hakkı sağlayan Vatansız Kişi Kimlik Belgesi düzenlenecek ve başka ülkeler tarafından vatansız kişi işlemi görenler bu haktan yararlanamayacaktır. Vatansız kişiler kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit oluşturmadıkları sürece sınır dışı

edilmeyecek ve yabancılara ilgili işlemlerde aranan karşılıklılık şartından muaf tutulacaktır.

2.3.1.4. Düzensiz Göç ve Sınır Dışı Etme

Düzensiz göç (*irregular migration*), Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından göçmenlerin yasa dışı yollarla ve çoğu zaman bir pasaport veya seyahat belgesi olmaksızın bir ülkeden başka bir ülkeye girişi, orada kalışı, oradan çıkışı ve kaynak, hedef ve transit ülkelerin düzenleme normlarına uygun olmayan nüfus hareketliliği olarak tanımlanmıştır (IOM 2009: 15). Düzensiz göçmenler genellikle vatandaşı oldukları ülkelerde yeterli sosyal refah düzeyinin ve güvenliğin sağlanamaması gibi nedenlerle daha güvenli ve sosyal refah seviyesinin daha yüksek olduğu kabul edilen ülkelere göç etmektedir. Türkiye, coğrafi konumu itibarıyla özellikle Avrupa ülkelerine yönelik doğu-batı yönlü gerçekleşen düzensiz göç akınlarının üzerinden geçtiği doğal bir köprü olması nedeniyle transit ülke olarak adlandırılmaktadır. Öte yandan çevresindeki ülkelerde yaşanan iktisadi, siyasi ve toplumsal sorunlar nedeniyle düzensiz göç bakımından aynı zamanda hedef ülke olduğu da ifade edilmektedir (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 56).

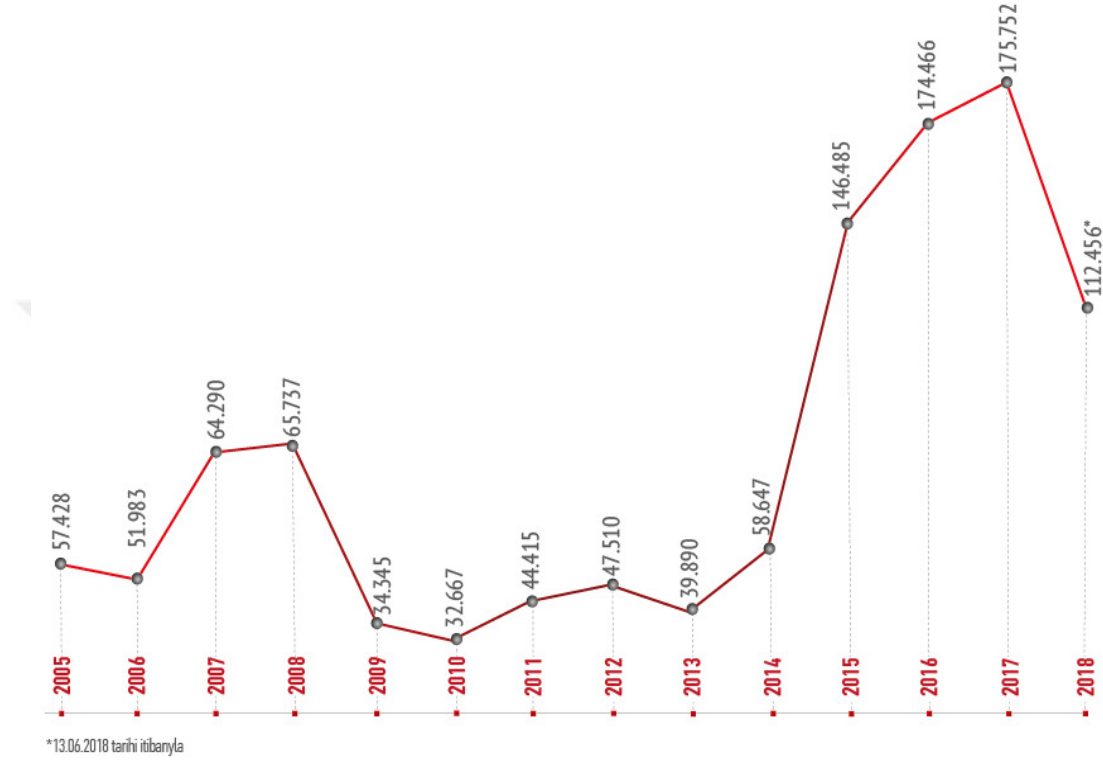
Bir görüşe göre Türkiye’de düzensiz göç konusu göçmenler, göç akışları ve yönetim uygulamaları bakımından tarihsel olarak dört farklı döneme ayrılmaktadır. Buna göre 1970’lerin sonundan 1980’lerin ortalarına uzanan ilk dönem, 1979 yılında yaşanan İran Devrimi sonrasında Avrupa veya Kuzey Amerika’da bulunan üçüncü bir ülkeye göç edinceye kadar Türkiye’de kalan transit göçmenlerden yoğun olarak etkilenmiştir. *Olgunlaşma dönemi* olarak adlandırılan, 1980’li yılların sonu ve 1990’lı yılların başını kapsayan ikinci dönemde komşu ülkelerde yaşanan siyasi ve ekonomik sorunlar nedeniyle yarım milyondan fazla göçmen Türkiye’ye giriş yapmıştır. İkinci dönemi oluşturan iki temel göç akınından söz edilmektedir. Bunlardan ilki Bulgaristan ve Irak’tan gelen çok sayıda sığınmacı, ikincisi ise Sovyet Cumhuriyetleri’nden gelen ekonomik göçmenlerdir. *Doğunluk dönemi* olarak adlandırılan üçüncü dönem 1994 Yönetmeliği’nin yayınlandığı 1994 yılından 2000’li yılların başına kadar olan süreci ifade etmektedir. Önceki dönemlere göre düzensiz göçmen ve sığınmacı sayılarının

önemli oranda arttığı dördüncü dönemde Türk makamları tarafından daha etkili ve aktif bir politika izlendiği vurgulanmaktadır. Son olarak 2001 yılı ve sonrasını kapsayan ve *dejenerasyon dönemi* olarak adlandırılan dördüncü dönemde ulusal ve uluslararası alanda giderek daha önemli hale gelen düzensiz göç, insan ticareti ve kaçakçılığı gibi konularda Türkiye'nin yönetsel, hukuki ve teknik altyapılarını iyileştirmeye ve AB müktesebatıyla uyumlu hale getirmeye çalıştığı vurgulanmaktadır (İçduygu ve Aksel 2012: 12-13). 2011 yılı ve sonrasında ise komşu ülkelerde, özellikle Türkiye'nin en uzun kara sınırı bulunan Suriye'de yaşanan çatışma ortamı ve güvenlik sorunlarının düzensiz göç akınlarının hızını ve sayısını önemli oranda artırdığı vurgulanmalıdır. Bu dönemde yasal olmayan yollarla giriş yapanların yanında yasal yollarla Türkiye'ye gelmiş olsa bile güvenli olmadığı iddiasıyla ülkesine dönmek istemeyen ve vize süresinden fazla Türkiye'de kalarak düzensiz göçmen haline gelen yabancı sayısının da arttığı ifade edilebilir. Bu nedenle 2011 ve sonrası dönemin göçmen sayısı bakımından diğer bütün dönemlerden farklılaştığı ileri sürülebilir.

Düzensiz göçmenler yasal olmayan yollardan ülkeye giriş yaptıkları için girişte kayıt altına alınmamaktadır. Düzensiz göç statik bir durumu değil süreklilik gösteren dinamik akışları ifade etmektedir. Bu nedenlerle bir ülkede belirli bir zamanda bulunan düzensiz göçmen sayısını kesin olarak bilmek mümkün değildir. Ancak yakalanan düzensiz göçmen sayısından ve bilgilerinden hareketle toplam düzensiz göçmen sayısında yaşanan artış ya da azalışa yönelik tahminde bulunulabilir. Bu durumda da yetkili kurumların düzensiz göçle mücadeleye yönelik çabalarının sürekli aynı seviyede olduğu kabul edilmektedir. Diğer koşullar sabitken yakalanan düzensiz göçmen sayısının giderek artması hem yasal olmayan yollarla ülkeye girişin arttığını hem de düzensiz göçle mücadele çalışmalarının hızlandığını göstermektedir.

Grafik 2.3'te 2005 ve 2018 arasındaki yıllarda Türkiye'de yakalanan düzensiz göçmen sayıları verilmektedir. Buna göre 2014 yılında yakalanan düzensiz göçmen sayısı 58.647 iken 2015 yılında bu sayı yaklaşık 1,5 kat artarak 146.485 olmuştur. 2015 yılından 2016 yılına gelindiğinde ise yakalanan düzensiz göçmen sayısı %19 oranında artarak 174.466 olmuş, 2017 yılında ise 175.752 düzensiz göçmen yakalanmıştır. 2018 yılı içerisinde 13.06.2018 tarihi itibarıyla 112.456 düzensiz göçmen yakalanmıştır. Bu

artışlar ülkeye giriş yapan toplam düzensiz göçmen sayısının da arttığı şeklinde yorumlanabilir. Bu artışın son yıllarda Türkiye'ye komşu ülkelerde ve sınır komşusu olmasa da Afganistan ve Pakistan gibi bölge ülkelerinde yaşanan siyasi, ekonomik ve toplumsal sorunların çeşitlenmesi ve artmasından kaynaklandığı söylenebilir.



Grafik 2.3: Yıllara göre Türkiye’de yakalanan düzensiz göçmen sayısı (GİGM 2018)

Tablo 2.4’te 2013,2014,2015 ve 2016 yıllarında Türkiye’de yakalanan düzensiz göçmenlerin sayıları ve uyruklarına göre dağılımı gösterilmektedir. Buna göre Suriye uyruklu düzensiz göçmenler dört yılda da ilk sırada yer almaktadır. Yakalanan Suriyeli düzensiz göçmen sayısı 2013 yılında 16.372 iken 2016 yılına gelindiğinde bu sayı yaklaşık 4 katına çıkarak 69.755 olarak tespit edilmiştir. Benzer bir biçimde dört yılda yakalanan Afganistan uyruklu düzensiz göçmenler Suriye uyruklu olanların ardından ikinci sırada yer almaktadır. Yakalanan Afganistan düzensiz göçmen sayısı 2013 yılında 5.991 iken 2016 yılına gelindiğinde bu sayı yaklaşık 6 katına çıkarak 31.360 olarak tespit edilmiştir. Irak ve Pakistan gibi ülkelere gelen ve yakalanan düzensiz göçmenlerin sayısının da 2016 yılında önemli oranda arttığı Tablo 2.4’ten anlaşılmaktadır. Dolayısıyla Türkiye’ye yönelik düzensiz göç akışlarındaki artışın tek

sebebinin Suriye’de yaşanan iç savaş olmadığı, bölgedeki diğer ülkelerin de Türkiye’ye yönelik düzensiz göçe kaynaklık ettiği söylenebilir.

Tablo 2.4: 2013,2014, 2015 ve 2016 yıllarında Türkiye’de yakalanan düzensiz göçmenler

Sıra	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Yılı	2016 Yılı
1	Suriye (16.372)	Suriye (24.984)	Suriye (73.422)	Suriye (69.755)
2	Afganistan (5.991)	Afganistan (12.248)	Afganistan (35.921)	Afganistan (31.360)
3	Myanmar (Burma) (2.483)	Myanmar (Burma) (6.425)	Irak (7.247)	Irak (30.947)
4	Türkmenistan (1.998)	Eritre (2.380)	Myanmar (Burma) (5.464)	Pakistan (19.317)
5	Gürcistan (1.805)	Pakistan (2.350)	Pakistan (3.792)	Gürcistan (2.679)
6	Filistin (1.553)	Irak (1.728)	Gürcistan (2.857)	Bangladeş (2.390)
7	Eritre (1.537)	Gürcistan (1.519)	İran (1.978)	İran (1.817)
8	Özbekistan (949)	Türkmenistan (817)	Eritre (1.445)	Özbekistan (1.648)
9	Azerbaycan (903)	Azerbaycan (766)	Özbekistan (1.393)	Myanmar (Burma) (1.169)
10	İran (757)	İran (626)	Türkmenistan (1.241)	Azerbaycan (1.138)

Not: Bu tablo Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2013, 2014, 2015 ve 2016 Türkiye Göç Raporu verilerinden uyarlanmıştır.

Türkiye’de yakalanan düzensiz göçmenleri üç gruba ayıran bir görüşe göre ilk grup batı ülkelerine göç etmek amacıyla transit ülke olarak Türkiye’de bulunanlardır. İkinci grup düzensiz göçmenler Türkiye’yi hedef ülke olarak görerek yasal olmayan yollarla Türkiye’de bulunanlar ve çalışanlardır. Bavul ticareti, alışveriş turizmi ve ticaret turizmini kapsayan döngüsel (daireysel) göç ve seks işçileri, hizmetçiler, inşaat işçileri gibi kayıt dışı iş piyasasında çalışan düzensiz göçmenler ikinci grup kapsamındadır. Son olarak üçüncü grup düzensiz göçmenler iltica başvurularının reddedilmesi üzerine ülkeden ayrılması beklenirken ayrılmayanlardan sığınmacılardan oluşmaktadır (İçduygu ve Aksel 2012: 21-25). Burada açıklanan üçüncü grup düzensiz göçmenlere vize süresi içinde ikamet izni alarak ülkede yasal kalışını devam ettirmek amacıyla başvuru yapan ve bu başvurusunun reddedilmesi üzerine ülkeyi terk etmesi için tanınan sürede ülkeden ayrılmayan veya ikamet izni ihlalinde bulunan yabancıları da dahil etmek mümkündür.

Göçmen kaçakçılığı, doğrudan veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek amacıyla yasal olmayan yollarla bir yabancıyı bir ülkeye sokulması, ülkede kalmasına olanak sağlanması veya ülkeden çıkarılması olarak tanımlanmaktadır. Göçmen

kaçakçılığı düzensiz göç kapsamında değerlendirilmektedir (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 59). Göçmen (insan) kaçakçılığının insan ticaretinden farklı olan yönünün göçmen kaçakçılığında sömürü, zorlama veya insan hakları ihlalinin bulunmaması olduğu ifade edilmektedir (IOM 2009: 22). Ancak her iki durumda da yasalara aykırı hareket edildiğinden göçmen kaçakçılığının insan ticaretine dönüşme olasılığının düşük olmadığını belirtmek gerekmektedir.



Grafik 2.4: Yıllara göre Türkiye’de yakalanan göçmen kaçakçısı sayısı (GİGM 2018)

Grafik 2.4’te 2010-2018 yılları arasını kapsayan 8 yıllık süreçte Türkiye’de yakalanan göçmen kaçakçısı sayısındaki değişim gösterilmiştir. Buna göre 2014 yılında 1.506 göçmen kaçakçısı yakalanmış iken 2015 yılında bu sayı 4.471 göçmen kaçakçısıyla yaklaşık üç katına çıkmıştır. 2016 yılına gelindiğinde ise belirli bir oranda azalma yaşanarak 3.314 göçmen kaçakçısı yakalanırken 2017 yılında sayı yine 4.641 seviyesine ulaşmıştır. 13.06.2018 tarihi itibarıyla 2018 yılında yakalanan göçmen kaçakçısı sayısı ise 2.467 olarak tespit edilmiştir. Yakalanan düzensiz göçmen sayılarındaki artış ile kaçakçı sayısındaki artış arasında sıkı bir ilişki bulunduğu söylenebilir. Son yıllarda sayıca artan düzensiz göç hareketlerinin bu durumdan çıkar sağlamak isteyen göçmen kaçakçılarının sayısını da artırdığı ileri sürülebilir. Öte yandan sayıca artan göçmen kaçakçıları potansiyel düzensiz göçmenler için yasal olmayan yollarla yapılan göçü cazip ve elverişli hale getirmektedir. Her iki durumda da düzensiz göçle mücadelenin öneminin giderek arttığı kaçınılmaz olarak ifade edilmelidir.

Sınır dışı etme (*removal*) yukarıda açıklandığı gibi bir ülkeye daha önce giriş yapmış bir yabancının o ülkede kalma hakkının sona erdirilmesi, hukuki ve fiili olarak ülke toprakları ile ilişkisinin kesilerek sınırlarının dışına çıkarılması olarak tanımlanmaktadır. Sınır dışı etme işlemi ile daha önce ülkeye girişine izin verilmiş veya yasal olmayan yollarla giriş yapmış yabancılar vatandaşı oldukları ülkeye veya üçüncü bir ülkeye hukuka uygun bir kararla gönderilmektedir. Geri çevirme (*refoulement*) ise ülkeye kabul edilmeyecek yabancıların sınırlarda geçişine izin verilmeyerek geri gönderilmesini ifade eden bir işlemdir. Sınır dışı etme işlemi düzensiz göç ile mücadelenin bir aracı olarak kullanılmaktadır (Asar 2015: 83). Düzensiz göçle mücadelenin ülke sınırları içindeki aracı olan sınır dışı etme işleminin idare eliyle gerçekleştirilmesinin personel görevlendirilmesi ve seyahat masrafları gibi birtakım maliyetleri olacağı da vurgulanmalıdır.

Sınır dışı etme kararının hangi makamlar tarafından ve hangi usullerle alınacağı, hangi yabancılar hakkında sınır dışı kararı alınacağı veya alınamayacağı gibi konular 6458 sayılı YUKK'un "Yabancılar" başlıklı ikinci kısmının "Sınır Dışı Etme" başlıklı dördüncü bölümünde düzenlenmektedir. Bu bölümde yine sınır dışı etme işlemine ilişkin olarak Türkiye'yi terke davet, sınır dışı etmek üzere idari gözetim ve süresi, geri gönderme merkezleri ve sınır dışı etme işleminin yerine getirilmesi gibi konulara yer verilmektedir. YUKK'un 52. maddesine göre: "Yabancılar, sınır dışı etme kararıyla, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir." Maddeye göre sınır dışı edilecek kişinin yabancı olması, başka bir ifadeyle Türkiye Cumhuriyeti ile vatandaşlık bağı bulunmamasının sınır dışı işleminin ilk koşulu olduğu ifade edilmektedir. İkinci olarak mevzuata uygun olarak alınmış bir sınır dışı etme kararı gerekmektedir. Üçüncü aşama ise sınır dışı etme kararıyla yabancının gönderileceği ülkenin tespitidir. Menşe ülke (*country of orijin*) UGÖ tarafından yasal veya yasadışı göç akınlarının kaynağı durumundaki ülke olarak tanımlanmıştır (IOM 2009: 62). Yabancının vatandaşı olduğu ülkenin yanında uzun süre kaldığı veya kalma hakkı bulunduğu ülke anlamına gelmesi bakımından sınır dışı edilebilecek ülke kapsamının genişletilmesi amacıyla ilgili maddede menşe ülke kavramının kullanıldığı ileri sürülmektedir (Asar 2015: 86).

YUKK'un 53. maddesinde sınır dışı etme kararının hangi makamlar tarafından alınacağı, tebliği ve itiraz usullerine ilişkin hükümlere yer verilmektedir. Buna göre: *“Sınır dışı etme kararı, Genel Müdürlüğün talimatı üzerine veya resen valiliklerce alınır.”* Maddeden anlaşıldığı gibi sınır dışı etme kararı konusunda valilikler yetkilendirilmiştir. Valilikler bu yetkiyi doğrudan veya GİGM talimatı üzerine kullanabileceklerdir. Sınır dışı etme kararının tebliği ve itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirme yapılması işlemin en temel unsurlarından biridir. Kararın gerekçesi, itiraz usul ve süreleri hakkında yabancıya bilgilendirilmemesi durumunda hak kaybı ortaya çıkabilmekte, ulusal yargı ve Türkiye'nin yetkisini kabul ettiği uluslararası yargı mercileri tarafından işlem iptal edilebilmekte ve idare kusurlu bulunabilmektedir. 53. maddenin üçüncü fıkrasında, sınır dışı etme kararına karşı yabancıya veya temsilcisinin on beş gün içinde idare mahkemesine başvuru yapabileceği, mahkemenin başvuruyu on beş gün içinde sonuçlandıracağı ve kararın kesin olduğu ifade edilmektedir. Yabancıya rızası saklı kalmak kaydıyla yargı yoluna başvurulması halinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancıya sınır dışı edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır. Ancak 29 Ekim 2016 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 676 sayılı KHK'nin 35. maddesiyle bu hükme bazı istisnalar getirilmiştir. Buna göre YUKK'un *“Sınır dışı etme kararı alınacaklar”* başlıklı 54. maddesinin birinci fıkrasının b, d ve k bentlerinde belirtilen yabancılar yargı yoluna başvursalar dahi haklarında yürütülen sınır dışı etme işlemi devam edecektir. 54. maddenin b, d ve k maddesinde sayılan yabancılar şunlardır: *“Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar”, “Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar” ve “Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler.”* Bu yabancılar hakkında kamu düzeni ve kamu güvenliğinin devamlılığının temin edilmesi amacıyla böyle bir yenilik yapıldığı ileri sürülebilir. 676 sayılı KHK'nin 36. maddesiyle YUKK'un 54. maddesine *“Bu maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri kapsamında oldukları değerlendirilen uluslararası koruma başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında uluslararası koruma işlemlerinin her aşamasında sınır dışı etme kararı alınabilir.”* şeklinde ikinci fıkra eklenmiştir.

Yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınması ve sınır dışı etme işleminin idare tarafından ve kamu personeli nezaretinde gerçekleştirilmesi bu alanda görevli personel ve kamu maliyesi açısından belirli zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Düzensiz göçmen sayısının artmasıyla birlikte hakkında sınır dışı kararı alınan yabancı sayısının da giderek artması, bu sınır dışı kararlarını uygulamak üzere personel görevlendirilmesi ve ödenek ayrılması gibi birtakım gereklilikler ortaya çıkarmaktadır. Sınır dışı etme kararı sonucunda bazı yabancılar ülkeyi kendiliğinden terk etmeleri amacıyla belirli bir süre tanınmasının hem idari işlemleri kolaylaştırılmaya hem de görevliler eşliğinde sınır dışı edilmelerinin yabancılar da ortaya çıkaracağı psikolojik etkilerin azaltılmasına katkı sağlayacağı belirtilmektedir. Ayrıca yabancıların kendiliğinden ülkeyi terk etmesinin uluslararası alanda kabul gören bir uygulama olduğu vurgulanmaktadır (Asar 2015: 98). Bu konu YUKK'un "Türkiye'yi terke davet" başlıklı 56. maddesinde düzenlenmektedir. Maddede hakkında sınır dışı etme kararı alınacak bütün yabancılar Türkiye'yi terk edebilmeleri için süre tanınmasının ortaya çıkarabileceği olumsuzlukları önlemek amacıyla hangi yabancıların süre tanınmayarak idare tarafından doğrudan sınır dışı edileceği de düzenlenmektedir.

Gözetim altında tutma (*detention*) UGÖ (IOM) tarafından bir kişinin belirli bir yere hükümet yetkililerince hapsedilmesi ve özgürlüğünün sınırlandırılması olarak tanımlanmaktadır. Buna göre gözetim altında tutma cezai (adli) ve idari olmak üzere iki çeşittir. Cezai gözetimin amacı işlenen bir suç hakkında ceza verilmesi iken idari gözetim, sınır dışı etme gibi başka bir idari işlemin uygulanabilmesini güvence altına alma amacına yöneliktir. Çoğu ülkede göç kurallarını ihlal eden düzensiz göçmenlerin bu ihlallerin suç sayılmaması sebebiyle ülkeden gönderilme kararı alınmaya kadar idari gözetim altında tutuldukları belirtilmektedir (IOM 2009: 24). YUKK'un "Sınır dışı etmek üzere idari gözetim ve süresi" başlıklı 57. maddesinde idari gözetim konusu düzenlenmektedir. Buna göre sınır dışı edilecek yabancılar kolluk tarafından yakalanmaları durumunda, haklarında karar verilmek üzere derhâl valiliğe bildirilir. Bu kişilerden sınır dışı etme kararı alınması gerektiği değerlendirilenler hakkında, sınır dışı etme kararı valilik tarafından alınır.

Kolluk tarafından yakalanan 54. madde kapsamındaki yabancıların valiliğe (il göç idaresi müdürlüklerine) bildirilmesi ile süreç başlamaktadır. Valiliklere sınır dışı kararı almak üzere tanınan değerlendirme ve karar süresinin kişi hürriyetine zarar gelmemesi ve hak kayıplarının yaşanmaması amacıyla kırk sekiz saat ile sınırlandırıldığı ifade edilebilir. İdari gözetim altına alınan yabancıların tutulacağı geri gönderme merkezlerinin İçişleri Bakanlığı tarafından işletileceği, bu merkezlerde temel sağlık hizmetlerinin ücretsiz verileceği, yabancıya yakınlarıyla, noterle, yasal temsilcisiyle veya avukatla, konsolosluk ve BMMYK görevlisiyle görüşme yapabilme olanağı sağlanacağı, YUKK'un 58. ve 59. maddelerinde hüküm altına alınmıştır.

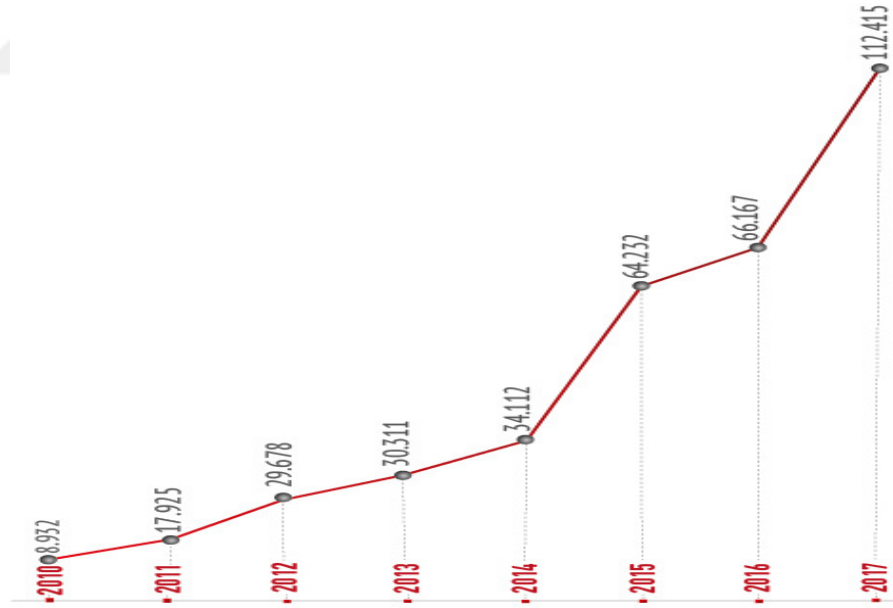
YUKK'un "Sınır dışı etme kararının yerine getirilmesi" başlıklı 60. maddesinde geri gönderme merkezlerindeki yabancıların kolluk birimi tarafından sınır kapılarına götürüleceği, geri gönderme merkezlerine sevk edilmesine gerek kalmadan sınır dışı edilecek olan yabancıların ise GİGM taşra teşkilatının yani il göç idaresi müdürlüklerinin koordinesinde kolluk birimlerince sınır kapılarına götürüleceği düzenlenmektedir. YUKK'da sınır dışı etme işleminin giderleri hakkında ise "*Sınır dışı edilecek yabancıların seyahat masrafları kendilerince karşılanır. Bunun mümkün olmaması hâlinde, masrafların eksik kalan kısmı veya tamamı Genel Müdürlük bütçesinden ödenir. Masraflar geri ödenmediği sürece, yabancının Türkiye'ye girişine izin verilmeyebilir.*" hükmü yer almaktadır. Ancak sınır dışı etme işleminin seyahat masraflarının yanında idari gözetim altında geçirilen süre boyunca yapılan giderler ve kolluk birimlerinin giderleri gibi çeşitli maliyetlerinin olabileceği vurgulanmalıdır.

2.3.1.5. İltica, Sığınma ve Geçici Koruma; Uluslararası Koruma

Uluslararası koruma kapsamındaki bir göç olayı taşıdığı birtakım özellikler nedeniyle diğer göç olaylarından ayrılmaktadır. Mültecilerin ya da sığınmacıların vatandaşı oldukları veya yasal olarak buldukları ülkede kendilerini güvende hissetmemeleri sonucunda güvenli bir yer aramalarıyla ortaya çıkan uluslararası koruma ihtiyacı ve talepleri, bu taleplere muhatap devletler için bir sorumluluk doğurmaktadır. Uluslararası hukuk açısından da devletler, sığınma arayan bireylere uluslararası koruma sağlama yükümlülüğü altındadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 14. maddesine

göre “Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.” (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 69).

İltica ve sığınma konularındaki kavramların anlam ve açıklamalarına kavramsal çerçeve bölümünde yer verilmiştir. Burada 6458 sayılı YUKK’da iltica ve sığınma konularının nasıl ele alındığı, hukuksal ve yönetsel boyutları incelenmektedir. YUKK’un yürürlüğe girmesiyle birlikte Türkiye’de iltica alanında ihtiyaç duyulan uluslararası standartlara uygun ve güncel bir yasal çerçevenin oluşturulduğu söylenebilir. YUKK, iltica ve sığınma konularını kapsamak üzere “uluslararası koruma” kavramını kullanmıştır. Uluslararası (*international*) ve koruma (*protection*) kelimelerinin birlikte kullanılmasıyla oluşturulan bu tamlamanın YUKK ile Türk göç hukukuna kazandırıldığı kabul edilmektedir (Asar 2015: 115). Kanunun “Uluslararası Koruma” başlıklı üçüncü kısmı, yukarıdaki bölümlerde açıklanan mülteci (*refugee*), sığınmacı (*asylum seekers*) ve geçici koruma (*temporary protection*) gibi kavramları ve bunlara ilişkin düzenlemeleri kapsamaktadır.



Grafik 2.5: Yıllara göre uluslararası koruma başvurusu (GİGM 2018)

Grafik 2.5, 2010 yılından 2017 yılına kadar olan süreçte Türkiye’de uluslararası koruma başvuru sayısında yaşanan değişimi göstermektedir. Buna göre her yıl artan başvuru sayısı 2010 yılında 8.932 iken 2016 yılında gelindiğinde yaklaşık 7,5 katına ulaşarak 66.167 olarak tespit edilmiştir. Bu sayı 2017 yılında yaklaşık %70 oranında

artarak 112.415 olmuştur. 2010 yılından 2017 yılına kadar olan süreçte uluslararası koruma başvuru sayısının yaklaşık olarak 12 kat arttığı anlaşılmaktadır. Söz konusu başvurular Türkiye'yi insancıl ve uluslararası hukuktan kaynaklanan birtakım yükümlülükler ile karşı karşıya bırakmaktadır. Buradan hareketle konunun öneminin de aynı oranda arttığı ileri sürülebilir.

Burada belirtilen uluslararası koruma başvurusuna ilişkin sayıların 1951 Cenevre Sözleşmesi, 6458 sayılı YUKK ve diğer iç hukuk düzenlemelerine uygun olarak haklarında gerekli işlemler başlatılan yabancıları ifade ettiğini belirtmek gerekmektedir. Türkiye'de bulunan göçmenlerin en büyük dilimini oluşturan Suriyeli sığınmacılar, uluslararası koruma başvurularına ilişkin istatistiki verilere dahil edilmeyerek geçici koruma kapsamında değerlendirilmektedir. Bu durumun geçici korumaya ilişkin Uluslararası Göç Örgütü tanımında belirtildiği gibi sığınma sisteminin etkin işleyişi üzerinde olumsuz etki yaratmadan sığınma sisteminin işletilememesi riski bulunması durumunda acil ve geçici bir koruma sağlanması gereğinden kaynaklandığı düşünülmektedir.

Uluslararası göç özü itibarıyla birden fazla ülkeyi ilgilendiren olgu ve olayları kapsadığından bu alanda gerçekleştirilen idari ve hukuki çalışmalar da uluslararası işbirliğini gerekli kılmaktadır. Düzenli ve düzensiz göç kapsamındaki politika ve uygulamalar daha çok ülkelerin egemenlik yetkisine dayandırılırken iltica veya uluslararası korumanın başta 1951 Cenevre Sözleşmesi olmak üzere uluslararası hukuktan kaynaklanan birtakım yükümlülüklerden bağımsız bir alan olmadığı vurgulanmalıdır. YUKK'un "Uluslararası koruma süreçlerinde iş birliği" başlıklı 92. maddesine göre, uluslararası koruma ile ilgili konularda BMMYK, UGÖ, diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapılabilecektir. Aynı maddede Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1967 Protokolüyle değişik 28/7/1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme (1951 Cenevre Sözleşmesi) hükümlerinin uygulanmasının gözetilmesi konusunda BMMYK ile gerekli işbirliği sağlanacağı da ifade edilmektedir.

2.3.1.5.1. Uluslararası Koruma Çeşitleri ve Uluslararası Korumanın Haricinde Tutulma

Türkiye’de uluslararası hukuk çerçevesinde iltica başvurusunda bulunan sığınmacıların başvuruları hakkında olumlu nihai karar verilmesi durumunda kavuşacakları hukuki statüler ve kimlerin uluslararası korumanın haricinde tutulacağı konuları YUKK’un üçüncü kısmının birinci bölümünde düzenlemektedir. Türkiye, Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi’ne coğrafi kısıtlama ile taraf olduğundan, YUKK tasarısında uluslararası koruma statülerinin de mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma şeklinde düzenlendiği belirtilmektedir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2018, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekce>, 11.07.2018’de erişildi). İlk olarak YUKK’un 61. maddesinde uluslararası koruma başvurusu yapan veya başka bir ifade ile iltica talep eden yabancılardan hangilerine mülteci statüsü verileceği açıklanmaktadır.

Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir (YUKK, m.61/1).

YUKK’un mülteci statüsüne ilişkin tanımı ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesinin mülteci tanımı karşılaştırıldığında coğrafi sınırlama dışında her iki tanımın da aynı olduğu görülmektedir. YUKK mülteci statüsünü tanımlarken “Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle” ifadesini kullanarak bir sınırlandırma yapmıştır. Yukarıda belirtildiği gibi 1951 Cenevre Sözleşmesine göre “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” ifadesi kullanılarak sınırlandırma yapılabilmektedir. Dolayısıyla Türkiye’nin böyle bir sınırlandırma yapması 1951 Cenevre Sözleşmesinden farklı bir tanım yaptığı anlamına gelmemektedir. Cenevre Sözleşmesinin 1. maddesinin B bendinde sözleşmeye taraf olan devletlerin Sözleşmeyi imzaladığı, tasdik ettiği veya

katıldığı sırada Sözleşmeye göre taahhüt ettikleri yükümlülükler bakımından mülteci tanımına ilişkin coğrafi kapsamı belirten beyanda bulunacağı belirtilmiştir. Buradan hareketle YUKK'un mülteci tanımı yaparken hukuki açıdan 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinin B bendine dayalı olarak coğrafi sınırlandırma yaptığı söylenebilir. Yine aynı maddeye göre Sözleşmeye taraf devletler, herhangi bir zamanda Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine göndereceği bir notla coğrafi sınırlandırmayı kaldırabilecektir. Avrupa dışındaki ülkelerden Türkiye'ye gelerek iltica başvurusu yapan sığınmacıların, İHEB'in 14. maddesinde ve diğer uluslararası hukuk metinlerinde de ifadesini bulan sığınma hakkına erişimine olanak sağlamak amacıyla YUKK'un 62. maddesinde “şartlı mülteci” statüsü düzenlenmiştir.

Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye'de kalmasına izin verilir.

YUKK'un şartlı mülteci tanımı ile mülteci tanımı arasında coğrafi kapsam dışında bir fark olmadığı görülmektedir. Yalnızca tanımın sonuna “Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye'de kalmasına izin verilir.” ifadesi eklenmiştir. Burada üçüncü ülkeye yerleştirme ile Türkiye'de bulunan şartlı mültecilerin veya sığınmacıların Türkiye Cumhuriyeti ile koordinasyon halinde olan BMMYK ve benzeri uluslararası bir örgüt tarafından gitmek istedikleri üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi kastedilmektedir. Tablo 2.5'te gösterildiği gibi Türkiye'de 2015, 2016 ve 2017 yıllarında yapılan uluslararası koruma başvuruları incelendiğinde Irak, Afganistan, İran, Filistin ve Pakistan gibi ülkeler öne çıkmaktadır. Dolayısıyla son yıllarda artan ve 2017 yılı itibarıyla sayıları 112.415'e ulaşan uluslararası koruma başvuru sahibi göçmenlerin önemli bir çoğunluğuna statü belirleme işlemlerinin ardından başvuruları hakkında olumlu nihai karar verilmesi halinde geldikleri ülkelerden dolayı şartlı mülteci statüsü verilebilecektir. Mülteci veya şartlı mülteci

kapsamında alınamayan ancak belirli durumlarda bulunan göçmenlerin Türkiye'nin sağlayacağı uluslararası korumadan yararlanmasını sağlamak amacıyla korumanın kapsamını genişletilerek YUKK'un 63. maddesinde "ikincil koruma" statüsü düzenlemiştir.

Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir.

Gerek 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin gerekse YUKK'un mülteci tanımları, sığınmacıların ırk, din, tabiiyet, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet ve siyasi düşünce olmak üzere beş grupta toplanan nedenlerle zulme uğrayacaklarından haklı sebeplerle korkması durumunda mülteci statüsüne kavuşabileceklerini kabul etmektedir. Ancak YUKK, ikincil koruma statüsünün kimlere verileceğini düzenlediği 63. maddesinde böyle bir gruplandırma ya da ayırım yapmamıştır. Türkiye'ye hangi nedene dayalı olarak sığınırsa sığınsın geri gönderilmesi halinde ölüm cezası, işkence veya insanlık dışı veya onur kırıcı muamelelere maruz kalacak yabancılar ikincil koruma statüsü ile Türkiye'nin uluslararası korumasından yararlanabilecektir.

Tablo 2.5: 2015 ve 2016 yıllarında uluslararası koruma başvurusu yapan yabancılar

2015	2016
Irak (42.162)	Irak (31.523)
Afganistan (11.405)	Afganistan (21.445)
İran (8.527)	İran (11.172)
Somali (224)	Somali (435)
Filistin (280)	Filistin (260)
Pakistan (424)	Pakistan (254)
Türkmenistan (119)	Türkmenistan (154)
Uganda (75)	Uganda (148)
Özbekistan (125)	Özbekistan (129)
Tacikistan (67)	Tacikistan (77)
Rusya Federasyonu (115)	Rusya Federasyonu (56)

Not: Bu tablo Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2015 ve 2016 Türkiye Göç Raporu verilerinden yararlanmıştır.

Tablo 2.5'ten anlaşılacağı gibi Irak, Afganistan ve İran uyruklu yabancılar uluslararası koruma başvurularında ilk üç sırada yer almaktadır. Türk yetkili makamlarından başka Birleşmiş Milletler aracılığıyla üçüncü bir ülkeye yerleştirilmelerini sağlamak amacıyla 31 Mart 2018 tarihi itibarıyla BMMYK'ye kayıt yaptıran 362.943 kişinin %47'si Afganistan, %39'u Irak ve %14'ü diğer ülke vatandaşları olan sığınmacılardan oluşmaktadır (UNHCR 2018, <http://www.unhcr.org/tr/unhcr-turkiye-istatistikleri>, 03.07.2018'de erişildi). BMMYK kayıtlarında da benzer bir biçimde Irak, Afganistan ve İran uyruklu yabancıların uluslararası koruma ve üçüncü ülkeye yerleştirme konusunda en büyük sığınmacı dilimini oluşturduğu anlaşılmaktadır. GİGM 2017 istatistiklerine göre ise 2017 yılında uluslararası koruma başvurusu yapan sığınmacıların yaklaşık %62'si (68.685 başvuru) Irak, %28'i (31.148 başvuru) Afganistan ve %9'u (9.619 başvuru) ise İran uyruklu göçmenlerden oluşmaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2018, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/uluslararasıkoruma>, 25.06.2018'de erişildi). 2017 yılı özelinde böyle bir farklılığın ortaya çıkma nedeninin özellikle Afganistan uyruklu sığınmacıların bir kısmının BMMYK'ye başvuru yapması ancak GİGM'ye başvuru yapmamasından kaynaklandığı ileri sürülebilir.

YUKK'un "Uluslararası korumanın haricinde tutulma" başlıklı 64. maddesine göre; BMMYK dışında bir Birleşmiş Milletler örgütünden koruma veya yardım gören, ikamet ettiği ülke yetkili makamlarınca o ülke vatandaşlarının sahip buldukları hak ve yükümlülükler sahip olarak tanınan ve 1951 Cenevre Sözleşmesinin birinci maddesinin F fıkrasında anılan fillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat bulunan başvuru sahibi, uluslararası korumanın dışında tutulacaktır. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin birinci maddesinin F fıkrasında sayılan kişiler; barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç işlediğine, mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce sığındığı ülkenin dışında siyasi olmayan ağır bir suç işlediğine ve Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat bulunan kişilerdir. YUKK'un uluslararası koruma olarak adlandırdığı iltica hakkının sağlanmasında belirli kişileri yine uluslararası hukuka dayalı olarak baştan değerlendirmeye almamasının uluslararası koruma prosedürlerinin kötüye kullanılmasının engellenmesine yönelik olduğu ifade edilebilir.

2.3.1.5.2. Uluslararası Koruma Sistem ve İşleyişi

YUKK'un uluslararası koruma başlıklı üçüncü kısmının "Genel Usuller" başlıklı ikinci bölümünde YUKK'un kabul edilmesi sonrası oluşturulan Türkiye'nin iltica sisteminin işleyişinin yönetsel ve hukuksal çerçevesi belirlenmektedir. İstatistiklerden de anlaşıldığı gibi son yıllarda kayıt altına alınan düzenli ve düzensiz göçmen sayıları giderek artmaktadır. Gerek yasal yollarla gerekse yasa dışı yollardan Türkiye'ye giriş yapan her yabancı için İHEB ve uluslararası sözleşmelerde düzenlenen sığınma hakkına erişim hakkı olduğu kabul edilmektedir. Türkiye'de de düzenli ve düzensiz göçmenlerin artmasıyla birlikte uluslararası koruma başvurusu yapan yabancı sayısında da önemli artışlar gerçekleşmiştir. GİGM'nin kurulduğu 2013 yılı öncesinde iltica alanındaki iş ve işlemler il emniyet müdürlükleri tarafından yürütülmekteydi. Artan başvuru sayısı ile doğru orantılı olarak bu alanda üretilen dosya sayısı ve personel gereksiniminin yanında hukuki ve yönetsel güncelleme ve yeniliklerin yapılması da daha önemli hale gelmiştir. Bu bölümde uluslararası koruma başvurusu, kayıt, mülakat, karar ve uluslararası koruma statüsünün sona ermesi gibi konularda uluslararası koruma usul ve uygulamalarına ilişkin açıklamalar yer almaktadır.

YUKK'un 65. maddesinin birinci fıkrasına göre: "*Uluslararası koruma başvuruları valiliklere bizzat yapılır. Başvuruların ülke içinde veya sınır kapılarında kolluk birimlerine yapılması hâlinde, bu başvurular derhal valiliğe bildirilir. Başvuruyla ilgili işlemler valilikçe yürütülür.*" Uluslararası koruma başvuruları valiliklere yani valilik bünyesindeki il göç idaresi müdürlüklerine bizzat yapılabilecektir. Başvuruya ilişkin iş ve işlemler valilik adına il göç idaresi müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi uluslararası koruma başvurusu yapılabilmesi için, yabancıların Türkiye'de yasal olarak bulunmaları veya yasal olarak giriş yapmış olmaları gerekliliği yoktur. Bu durum, yine 65. maddenin dördüncü fıkrasında düzenlenmektedir. Buna göre: "*Makul bir süre içinde valiliklere kendiliğinden uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar hakkında; yasa dışı girişlerinin veya kalışlarının geçerli nedenlerini açıklamak kaydıyla, Türkiye'ye yasal giriş şartlarını ihlal etmek veya Türkiye'de yasal şekilde bulunmaktan dolayı cezai işlem yapılmaz.*" Buna göre yasa dışı olarak Türkiye'de bulunan yabancıların,

başvurusu sonuçlandırılmadan kural olarak sınır dışı edilemeyeceğinden, sınır dışı edilmemek veya uluslararası koruma başvuru sahiplerine tanınan haklardan faydalanmak amacıyla başvuru yapabilme olasılığı bulunmaktadır. YUKK'un 17.03.2016 tarih ve 29656 sayılı Uygulama Yönetmeliği'nin 65. maddesinde "*Valilikler tarafından yapılan değerlendirmede yasa dışı giriş veya kalışlarını haklı nedenlere dayandıramayanlar hakkında cezai işlem uygulanır.*" hükmü bulunmaktadır. Ancak burada kastedilenin cezanın yasa dışı giriş hükümlerini ihlal etmekten kaynaklanan ceza olduğu ve uluslararası koruma başvurusu ve değerlendirmesine bir etkisinin olmayacağını vurgulamak gerekir. Uluslararası koruma başvurularının değerlendirme ve karar sürelerinin uzaması durumunda, haklı olmayan nedenlerle uluslararası koruma başvurusu yapacak ve bunun tespit edilmesi durumunda başvurusu hakkında olumsuz karar verilecek başvuru sahipleri için sınır dışı edilme süresi de gecikecektir. Dolayısıyla uluslararası koruma başvurularının değerlendirme ve karar sürecinin düzensiz göçle mücadeleye yönelik çabaları doğrudan etkileyeceği ifade edilebilir.

YUKK'un 69. maddesi uluslararası koruma başvurusunun ilk aşaması sayılabilecek kayıt konusunu düzenlemektedir. Buna göre uluslararası koruma başvuruları valiliklerce kaydedilir. Başvuruya esas olmak üzere kayıt sırasında başvuru sahibinin başından geçen olaylar ve yol güzergâhları gibi birtakım bilgileri ve bu bilgileri destekleyici belgeleri alınır. Kayıt işlemi valilikler adına il göç idaresi müdürlüklerince yapılmaktadır. Mülakat zamanı ve yeri kayıt esnasında başvuru sahibine bildirilecektir. YUKK'un Uygulama Yönetmeliği de uluslararası koruma başvurusuna ilişkin bilgilerin il göç idaresi müdürlüklerince alınacağını belirtmektedir. Kayıt esnasında alınacak bilgilerin uluslararası koruma başvurusunun mülakat aşaması için temel kaynak olması bakımından oldukça önemli olduğu ifade edilmelidir. YUKK'un Uygulama Yönetmeliğine göre: "*Uydu iller dışında yapılan başvurularda, Genel Müdürlük veya yetki verilmesi halinde il müdürlüğü tarafından verilecek karara kadar, başvuru sahibinin ikametinin uygun görüleceği il konusunda ilgilinin müracaat ilinde belirli bir adreste bulunmasına izin verilir.*" Buradan anlaşılacağı gibi uluslararası koruma başvuruları kural olarak GİGM tarafından önceden belirlenmiş uydu illere yapılabilecektir. Uydu il kavramı yine YUKK'un Uygulama Yönetmeliğinde tanımlanmıştır. Buna göre "*Uydu il, uluslararası koruma talebinde bulunan*

yabancılara, Genel Müdürlük tarafından belirlenen ve ikamet etme zorunluluğu getirilen ili ifade eder.” Buradan anlaşılacağı gibi uluslararası koruma başvurusu yapacak olan yabancılar GİGM tarafından belirlenecek illerde ikamet edebilecek ve başvurularına ilişkin iş ve işlemler bu illerde bulunan il göç idaresi müdürlüklerinde yürütülecektir. Uydu il uygulamasının yabancılarının buldukları çevreye uyumu ve toplumsal kabul gibi konular bakımından göç yönetiminin işlevselliğine katkı sağlayacağı kabul edilebilir.

Türkiye’de uluslararası koruma başvurusu yapan sığınmacılar hakkında YUKK’un öngördüğü statüler kapsamında karar verilebilmesi için en önemli aşama mülakat aşamasıdır. Başvuru sahibinin iddialarının inandırıcılığı ve korkusunun haklı nedenlere dayalı olup olmaması gibi hususlar temel olarak mülakat esnasında değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme için kayıt esnasında alınan bilgiler ışığında mülakat öncesinde menşe ülke bilgisi ve gereksinim duyulabilecek diğer konularda bilgi toplanır. YUKK’un 75. maddesinde uluslararası koruma mülakatı hakkında hükümler yer almaktadır. Buna göre etkin ve adil karar verebilmek amacıyla kayıt tarihinden itibaren otuz gün içinde başvuru sahibiyle mülakat yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Mülakatı tamamlanan yabancılara Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi düzenlenmektedir. Uluslararası koruma başvurusunun kayıt tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırılacağı, bu süre içinde karar verilememesi halinde başvuru sahibinin bilgilendirileceği YUKK’un 78. maddesinde düzenlenmiştir. Aynı maddede kararların bireysel olarak verileceği, aile adına yapılan başvuruların bütün olarak değerlendirileceği, menşe veya önceki ikamet ülkesinin mevcut genel şartları ve başvuru sahibinin kişisel koşullarının dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır. “Ülke içinde kaçış ya da yer değiştirme seçeneği” olarak yukarıda açıklaması yapılan konu YUKK’un 78. maddesinde şu şekilde açıklanmıştır:

Başvuru sahibine, zulüm veya ciddi zarar görme tehdidine karşı vatandaşı olduğu ülke veya önceki ikamet ülkesinin belirli bir bölgesinde koruma sağlanabiliyorsa ve başvuru sahibi, ülkenin o bölgesine güvenli bir şekilde seyahat edebilecek ve yerleşebilecek durumdaysa, başvuru sahibinin uluslararası korumaya muhtaç olmadığına karar verilebilir.

Uluslararası koruma başvurusu hakkındaki kararın yabancıya tebliğ edilmesinden itibaren on gün içinde Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu'na idari itiraz yapılabilecektir. Değerlendirme ve karar sonucunda mülteci statüsü verilenlere kimlik numarasını da içeren üçer yıl süreli kimlik belgesi, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü verilenlere ise birer yıl süreli kimlik belgesi düzenlenecektir.

Uluslararası koruma statüsü sahibi yabancıların bu statüleri YUKK'un 85. maddesinde sayılan belirli durumlarda sona erebilmektedir. Buna göre vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle tekrar yararlanan, kaybettiği vatandaşlığını kendi isteğiyle tekrar kazanan, terk ettiği veya zulüm korkusuyla dışında bulunduğu ülkeye kendi isteğiyle tekrar dönen, statü verilmesini sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanabilecek olan ve vatansız olup da, statü verilmesine yol açan koşullar ortadan kalktığı için önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönebilecek olan uluslararası koruma statüsü sahibi bir yabancıların statüsü sona erecektir.

2.3.1.5.3. Haklar ve Yükümlülükler

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin ilgili maddelerinde sözleşmeye taraf olan devletlerin, ülkelerine sığınmış olan her mülteciye sınırları içinde mahkemelere başvurma hakkı tanıyacağı, çalışma hakkı bakımından diğer yabancılara uyguladıkları en uygun muameleyi uygulayacağı, eğitim ve sosyal yardım konularında ise vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacağı ifade edilmiştir. Türkiye de gerek 1951 Cenevre Sözleşmesi gerekse taraf olduğu diğer uluslararası sözleşme hükümlerine uygun olarak insani bir yaklaşımla mültecilere ve sığınmacılara birtakım haklar sağlamaktadır. İlk olarak YUKK'un 88. maddesinde uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin karşılıklılık şartından muaf olduğu ifade edilmiştir. Yani mülteci ve sığınmacılara sağlanacak hakların, söz konusu kişilerin ülkelerinde de Türk vatandaşlarına sağlanıyor olması gerekliliği bulunmamaktadır. 88. maddenin ikinci fıkrasına göre ise, *“Başvuru sahibine, başvurusu reddedilen veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilere sağlanan hak ve imkânlar, Türk vatandaşlarına sağlanan hak ve imkânlardan fazla olacak şekilde yorumlanamaz.”* Dolayısıyla uluslararası hukuki

yükümlülükler ve insani gerekçelerle sığınmacı ve mültecilere sağlanan haklar, Türk vatandaşlarına sağlanan haklardan fazla olacak şekilde yorumlanamayacaktır. Eğitim ve sosyal yardım konuları YUKK'un 89. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre *“Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişi ve aile üyeleri, ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanır. Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden ihtiyaç sahibi olanların, sosyal yardım ve hizmetlere erişimleri sağlanabilir.”* Eğitim hakkının sağlanmasına yönelik olarak uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerinin kimliklerini ibraz ederek ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarına kayıt yaptırabileceği, bu kişilerden genel hükümler çerçevesinde ön lisans, lisans, yüksek lisans veya doktora öğrenim hakkı elde edenlerin ise yine statü veya başvurularını gösteren kimlik belgeleriyle öğrenim görebileceği YUKK'un Uygulama Yönetmeliği'nde ifade edilmiştir. Sosyal yardım ve hizmetler ise uluslararası koruma başvuru veya statü sahibi her yabancıya sağlanmamakta, ihtiyaç sahibi olanlar tespit edilerek yalnızca bunlara sosyal yardım ve hizmet sağlanmaktadır. Bu kişilerin tespitinin ise barınma olanağı, düzenli gelir durumu, bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin sayısı, Türkiye'deki veya ülkesindeki taşınır taşınmaz mal varlığı, yakınlarından veya herhangi bir kuruluştan yardım alıp almadığı ve herhangi bir engelinin veya hastalığının bulunup bulunmadığı gibi ölçütler dikkate alınarak valilikler tarafından yapılacağı yine YUKK'un Uygulama Yönetmeliği'nde belirtilmektedir.

Başvuru sahipleri veya uluslararası koruma statü sahiplerinden sağlık güvencesi olmayıp ödeme gücü bulunmayanların 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine tabi olduğu bu kişilerin primlerinin GİGM bütçesine konulan ödenekten ödeneceği YUKK'un 89. maddesinin üçüncü fıkrasında ifade edilmiştir. Aynı fıkarda ödeme gücünün bulunduğu veya başvurunun sadece tıbbi tedavi görmek amacıyla yapıldığı sonradan anlaşılanların genel sağlık sigortalarının sona erdirileceği ve masrafların ilgililerden geri alınacağı hüküm altına alınmıştır. Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statü sahibi kişilerin çalışma hakkı yine YUKK'un 89. maddesinin dördüncü fıkrasında düzenlenmektedir. Buna göre başvuru sahibi ve şartlı mülteciler başvuru tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için başvuru yapabilecektir. Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişilere verilecek kimlik belgesi çalışma izni yerine geçecektir. Ancak mülteci ve ikincil koruma statüsü

sahibi yabancıların iş piyasasına erişimi, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ile istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik şartların gerekli kıldığı hâllerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir.

2.3.1.5.4. Geçici Koruma

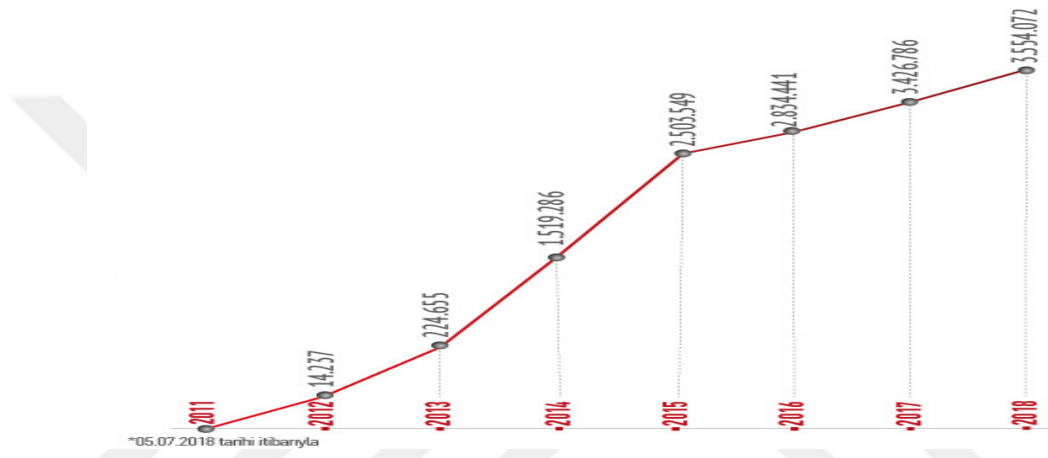
Mart 2011’de Suriye’nin Ürdün sınırındaki Dera şehrinde başlayan gösteriler güvenlik güçlerinin göstericilere karşı sert ve ölümcül tepki vermesiyle birlikte ülkenin bütününe yayılmıştır. Yaşanan silahlı çatışmalar ülkeyi giderek bir iç savaşa sürüklemiştir. Bu savaşta ülkenin büyük bir bölümü çatışmalar nedeniyle hasar görmüştür (Ulutaş ve Kanat 2015: 7-8). Büyük ölçüde hasar gören ülkede yaşayan sivilin büyük bir çoğunluğu ya ülke içinde yer değiştirmek ya da çevre ülkelere sığınmak zorunda kalmıştır. 2013 yılının Haziran ayına gelindiğinde bölgenin en önemli sorunu olmaya devam eden Suriye’de BMMYK’ye göre 1.588.286 kişi yaşanan çatışmalar nedeniyle ülkeyi terk etmiştir. Çatışmalardan kısa bir süre sonra yaşanan göçler Lübnan, Ürdün, Türkiye, Irak ve Mısır gibi komşu ülkeleri etkilemiştir. Bununla birlikte yine 2013 yılına kadar Suriye içinde 2,5 milyon kişi yerinden edilmiştir (Barah 2013: 2). Haziran 2018’e gelindiğinde BMMYK’ye kayıtlı Suriyeli mülteci sayısı 5.624.891’e yükselmiştir. Yaklaşık 2 milyon Suriyeli BMMYK tarafından Mısır, Irak, Ürdün ve Lübnan’da; yaklaşık 3,5 milyon Suriyeli ise Türkiye hükümeti ve BMMYK tarafından Türkiye’de kayıt altına alınmıştır (UNHCR 2018, <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>, 04.07.2018’de erişildi). Söz konusu ülkelerde sayısal olarak belirlenemese de azımsanamayacak bir oranda kayıt altına alınmamış mülteci bulunabileceğini ifade etmek gerekmektedir.

2011 yılı Nisan ayından bu yana Türkiye, hükümetin açık kapı politikasına dayalı olarak Suriyeli mültecilerin ülkeye girişine izin vermiştir. Türkiye hükümetinin verdiği ilk tepki, kısa vadeli acil durum planlamasına dayalı olarak mültecilerin barınma ve yemek ihtiyaçlarını karşılamak olmuştur. Ancak çatışmaların uzaması uzun süren bir iç savaşa dönüşmesi nedeniyle Türkiye de değişen koşullara uyum sağlamak durumunda kalmıştır. Geri göndermeme politikası uygulayan ve Suriye ve Irak’ta

yaşanan çatışmalardan kaçan mültecileri kabul eden Türkiye’de bulunan Suriyeli sığınmacıların büyük bir çoğunluğu geçici koruma statüsü altındadır (Kanat ve Üstün 2015: 11). 1951 Cenevre Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) gibi uluslararası hukuk metinlerinde ele alınan geri göndermeme ilkesi (veya geri gönderme yasağı) uluslararası hukuktan kaynaklanan bir zorunluluktur. Bunun yanında özellikle sığınmacıların Suriye’de yaşanan çatışma ve savaş ortamı değişmeden geri gönderilmesi insani ilkelere de aykırı bir karar olacaktır.

Geçici koruma (*temporary protection*), yukarıda açıklandığı gibi kitlesel sığınma akınlarının yaşanması veya derhal yaşanabilecek olması durumunda sığınma sisteminin üzerinde olumsuz etki oluşturmadan etkin olarak işletilmesi riskli ise sığınmacılara acil ve geçici koruma sağlamak amacıyla uygulanan istisnai nitelikteki prosedür olarak tanımlanmaktadır (IOM 2009: 19). Yine 2016 Türkiye Göç Raporu’nda geçici koruma, kitlesel göç hareketlerinin bireysel uluslararası koruma başvuru mekanizmasının etkin bir biçimde işletilebilmesini engellediği durumlarda Bakanlar Kurulu kararı ile yürütülen acil ve geçici bir koruma tedbiri olarak ifade edilmektedir. Burada Türkiye’nin yeni hükümet sisteminden dolayı Bakanlı Kurulu ifadesinin Cumhurbaşkanı kararı olarak değiştirilebileceğini ifade etmek mümkündür. Geçici koruma tedbirinin uluslararası hukuk standartlarında mezhep, etnik köken ve din ayrımı gözetmeyen açık kapı politikası, geri göndermeme ilkesi ve temel gereksinimlerin karşılanması şeklinde üç ana ölçütünün bulunduğu vurgulanmaktadır (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 75). Bu bölümde geçici korumaya yönelik oluşturulan yönetsel ve hukuksal mekanizmalara, geçici koruma kapsamında bulunan Suriyeli yabancılara sağlanan hizmetlere ve Türkiye’ye sığınan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacıların sayısal ve demografik verilerine yer verilmektedir. Tanımından da anlaşılacağı gibi geçici koruma esasen iltica veya uluslararası koruma kapsamında ele alınması gereken bir olgudur. Ancak sığınmacıların kitlesel akın halinde sınıra gelmesi gibi uluslararası koruma prosedürlerinin sorunsuz işletilememesi olasılığının bulunduğu istisnai durumlarda uygulanmaktadır. 2011 yılı ve sonrasında Suriye’de yaşanan iç savaşla birlikte kitlesel olarak Türkiye’ye gelen sığınmacılar geçici koruma kapsamına alınmıştır. İstatistiklerden de anlaşılacağı gibi geçici koruma kapsamında bulunan kayıt altına alınmış 3,5 milyondan fazla sayıda Suriyeli sığınmacı Türkiye’nin

en büyük göçmen grubunu oluşturmaktadır. Grafik 2.6’da görüldüğü gibi iç savaşın başladığı 2011 yılının başından bu yana Türkiye’de bulunan Suriyeli sığınmacıların sayısı giderek artmıştır. 2011 yılının başında Türkiye’de geçici koruma kapsamında Suriyeli sığınmacı bulunmazken 2014 yılına gelindiğinde yaklaşık 1,5 milyona, 2015 yılına gelindiğinde ise 1 milyona yakın bir artışla yaklaşık 2,5 milyona ulaşmıştır. 2018 yılında Türkiye’de kayıtlı geçici koruma kapsamında bulunan Suriyeli sığınmacı sayısı 3,5 milyonun üzerine çıkarak 05.07.2018 tarihi itibarıyla 3.554.072 olarak kayıt altına alınmıştır.



Grafik 2.6: Yıllara göre Türkiye’de bulunan geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler (GİGM 2018)

Suriyeli sığınmacıların Türkiye’ye yönelik akınlarının 2011 yılından bu yana artarak devam etmesi Türkiye’nin daha önce karşılaşmadığı bir durumdur. Geçici koruma kapsamında kayıt altına alınan Suriyelilere ilişkin demografik veriler sonraki süreçte hayata geçirilme olasılığı bulunan birtakım politika ve uygulamalar için temel veriler olacaktır. Sözelimi 3,5 milyonu aşan Suriyeli sığınmacıların yaş gruplarına göre analiz edilmesinin eğitim ve sağlık gibi birtakım hizmetlerin planlanması bakımından gerekli olduğu söylenebilir. Tablo 2.6’da Türkiye’de geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin yaş gruplarına ve cinsiyete göre dağılımı verilmektedir. Buna göre 0-29 yaşları aralığında bulunan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacı sayısının toplamda 2.531.293 olduğu anlaşılmaktadır. Bu sayı 3.554.072 olan toplam sayının yaklaşık olarak %71,2’sine karşılık gelmektedir. Yani Türkiye’de bulunan Suriyeli sığınmacıların büyük bir çoğunluğu genç nüfustan oluşmaktadır. Yaş grupları bakımından ise en fazla Suriyeli sığınmacı 536.395 ile 19-24 arası yaş grubunda

bulunmaktadır. Doğum tarihlerinin Suriye iç savaşının başladığı 2011 yılı sonrası olması nedeniyle 0-4 yaş aralığında bulunanların durumu diğerlerine göre farklılaşmaktadır. 521.689 ile toplam Suriyeli sığınmacıların yaklaşık olarak %14,6'lık bölümünü oluşturan 0-4 yaş arası çocukların Türkiye'de doğmuş olma olasılığının bulunduğu vurgulanmalıdır. Söz konusu sığınmacıların Suriye'deki mevcut koşulların normalleşmesiyle geri dönecekleri varsayılsa bile bunun belirli bir süreç gerektirmesi nedeniyle Suriyeli sığınmacılar konusunda genç nüfusa yönelik uygulamalara önem verilmesi gerektiği ifade edilebilir.

Tablo 2.6: Geçici koruma kapsamında Türkiye'de bulunan Suriyelilerin yaş ve cinsiyet dağılımı (GİGM 2018)

YAŞ	ERKEK	KADIN	TOPLAM
TOPLAM	1.926.987	1.627.085	3.554.072
0-4	269.773	251.916	521.689
5-9	247.126	231.771	478.897
10-14	192.068	176.529	368.597
15-18	159.300	128.155	287.455
19-24	313.866	222.529	536.395
25-29	196.195	142.065	338.260
30-34	162.814	121.916	284.730
35-39	115.180	90.913	206.093
40-44	77.639	70.326	147.965
45-49	58.619	54.743	113.362
50-54	47.443	45.463	92.906
55-59	31.644	31.624	63.268
60-64	22.798	23.343	46.141
65-69	14.811	14.886	29.697
70-74	8.216	9.114	17.330
75-79	4.716	5.671	10.387
80-84	2.657	3.430	6.087
85-89	1.394	1.741	3.135
90+	728	950	1.678

05.07.2018 itibarıyla

YUKK'un "Geçici koruma" başlıklı 91. maddesinde hangi yabancılara geçici koruma sağlanacağı açıklanmaktadır. Buna göre "Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir."

Aynı maddede bu kapsamda Türkiye'ye sığınan sığınmacılara sağlanacak geçici korumanın hukuksal çerçevesinin yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda yabancıların Türkiye'ye kabulü, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışları, bu alanda merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkileri ve ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelik ile düzenlenecektir.

2011 yılı ve sonrasında yaşanan Türkiye'ye yönelik kitlesel Suriyeli sığınmacı akınlarıyla birlikte geçici koruma kapsamına alınan Suriyeli sığınmacı sayısının 2013 yılından 2014 yılına geçilirken milyonlarla ifade edilmeye başlaması, bütün sığınmacıların geçici barınma merkezlerinde barındırılmasını zorlaştırmıştır. Gerek geçici barınma merkezlerinde gerekse bu merkezlerin dışında kalan Suriyeli sığınmacı sayısının giderek artmasının konunun özel olarak ele alınmasını acil hale getirdiği ifade edilebilir. Bu kapsamda 13.10.2014 tarihinde 2014/6883 karar sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği¹⁷ Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Yönetmeliğin kanuni dayanağı YUKK'un 91. maddesidir. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin amacı ve kapsamı birinci maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre Yönetmelik ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ülkesine geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla Türkiye sınırlarına gelen ve sınırları geçen yabancılardan uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirilemeyenlere sağlanacak geçici korumanın usul ve esaslarını ve bu kişilerin Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri gibi konuları düzenlemeyi amaçlamaktadır. Maddede de belirtildiği gibi uluslararası koruma taleplerinin bireysel olarak değerlendirilmesi mümkün olmayan ve kitlesel olarak sınırlarımıza gelen sığınmacılara geçici koruma sağlanmaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 3. maddesinde açıklanan tanımlara göre kitlesel akın, aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen, söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statü belirleme işlemlerinin uygulanabilir olmadığı durumları ifade eder. Geçici barınma merkezi ise yönetmelik kapsamındaki yabancıların toplu olarak barınma ve yaşelerinin sağlanması amacıyla kurulan merkezlere verilen isimdir.

¹⁷ Geçici Koruma Yönetmeliği (22 Ekim 2014). *Resmî Gazete*, 2014/6883-29153.

Tablo 2.7: Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin geçici barınma merkezlerine göre dağılımı (GİGM 2018)

GEÇİCİ BARINMA MERKEZLERİ	TOPLAM
ŞANLIURFA	72.079
GAZİANTEP	23.503
KİLİS	22.513
KAHRAMANMARAŞ	16.571
MARDİN	2.580
HATAY	16.981
ADANA	26.379
ADİYAMAN	8.738
OSMANIYE	14.080
MALATYA	9.392
TOPLAM	212.816
GEÇİCİ BARINMA MERKEZLERİ DIŞINDA KALAN SURIYELİ SAYISI	3.341.256
ÜLKEMİZDE BULUNAN TOPLAM SURIYELİ SAYISI	3.554.072

05.07.2018 itibarıyla

Tablo 2.7’de Türkiye’de bulunan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacılardan geçici barınma merkezlerinde kalanların merkezlere göre sayısal dağılımı ve bu merkezlerin dışında kalanların sayısı verilmektedir. Tabloya göre geçici koruma kapsamında Türkiye’de bulunan 3.554.072 sığınmacının 3.341.256’sı (yaklaşık %94) geçici barınma merkezlerinin dışında kalmaktadır. Bu sığınmacılar belirli şehirlerde kendi olanakları ile konaklama ve diğer gereksinimlerini karşılamaktadır. Toplam Suriyeli sığınmacıların yaklaşık %6’lık dilimine karşılık gelen 212.816 kişi ise sırasıyla Şanlıurfa, Gaziantep, Kilis, Hatay ve Kahramanmaraş gibi illerde bulunan geçici barınma merkezlerinde konaklamaktadır.

Geçici Koruma Yönetmeliği’nde ayrıca geçici koruma kapsamına alınan yabancılara yasa dışı girişleri ve Türkiye’de yasa dışı bulunmalarından dolayı idari para cezası uygulanmayacağı, haklarında geri gönderme yasağı uygulanacağı ve YUKK’ta düzenlenen uluslararası koruma statülerinden birini doğrudan elde etmiş sayılmayacakları hüküm altına alınmıştır. Yönetmeliğin 9. maddesine göre geçici koruma kararı İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından alınır. Henüz yönetmelikte değişiklik yapılmamış olsa da yeni hükümet sisteminde geçici koruma kararının Cumhurbaşkanı tarafından alınacağı söylenebilir. Geçici korumanın

yöntemi ve uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Göç Politikaları Kurulu tarafından belirlenir.

2.3.2. Göç Yönetim Yapılanması; Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM)

Türkiye göç ve göçmen hareketlerine aşina bir coğrafi konuma sahiptir. Anadolu coğrafyası tarihi boyunca çeşitli göç olaylarından etkilenmiştir. İstatistikî veriler incelediğinde özellikle son 10 yıl içerisinde çeşitli amaç ve gerekçelerle Türkiye'ye gelen yabancı sayısında önceki yıllara oranla oldukça büyük bir artış yaşandığı görülmektedir. Teknoloji ve ulaşım olanaklarının artmasıyla turizm ve eğitim gibi nedenlerle Türkiye'ye gelen düzenli göçmen sayısında yıldan yıla belirli bir artış yaşanmıştır. Öte yandan Irak, Afganistan ve Pakistan gibi bölge ülkelerinde yaşanan siyasi ve iktisadi istikrarsızlıklar ve özellikle 2011 yılı ve sonrasında Suriye'de yaşanan iç savaş, Türkiye'ye yönelik iltica amaçlı göç hareketlerindeki hızlı yükselişin temel nedenini oluşturmaktadır. Çatışma ve savaş ortamından kaçarak Türkiye'ye sığınan veya ekonomik ve benzeri amaçlarla ülkeye giriş yapmak için yasal olmayan yollara başvuran göçmen sayısındaki artış, göç süreçlerinin yönetimini ve uzmanlaşmış yönetsel yapılanmalara olan ihtiyacı aynı oranda önemli hale getirmektedir. YUKK'un genel gerekçesinde de göçün hem ulusal hem de uluslararası koordinasyon ve işbirliği gerektiren çok boyutlu bir alan olduğu ifade edilmektedir. Türkiye'nin demografik, iktisadi, sosyal ve kültürel yapısını, kamu düzeni ve kamu güvenliğini derinden etkileyen bir konu olmasına rağmen özel olarak göç alanında uzmanlaşmış bir kamu kurumu bulunmadığı vurgulanmaktadır. Genel gerekçeye göre göç alanında ortaya çıkan sorunları etkin bir şekilde yönetebilmek amacıyla bu alanda strateji ve güncel politikaları uygulayan, sağlam bir altyapı ve nitelikli personel ile donanmış, insan haklarına odaklı yetkin bir kurumsal oluşuma gereksinim duyulmaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2018, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekce>, 11.07.2018'de erişildi).

Göç hareketlerinin kayıt altına alınması, kontrol edilebilmesi, yönlendirilebilmesi, gerekli koordinasyonun sağlanması özetle yönetilmesi, insani ve uluslararası hukuktan kaynaklanan birtakım gereklilikler de düşünüldüğünde belirli bir

uzmanlık gerektirmektedir. Bu bölümde Türkiye'nin son yıllarda içinde bulunduğu göç sürecinde oluşturduğu göç yönetimi yapılanması ele alınmaktadır. Bu kapsamda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu, idari teşkilat içerisindeki konumu, görev ve faaliyet alanı, teşkilat ve personel yapısı ve bütçesi incelenmektedir. Örgütlenmeye geçmeden önce göç yönetimi alanında uzmanlaşmış bir kurumsal yapılanmaya gidilmesine neden olan unsurlara değinmek faydalı olacaktır.

İlk olarak göç çağının kalıcı olacağını ileri sürebilmek için yeterli sebeplerin bulunduğu yönündeki genel tespitin (Castles ve Miller 2008: 7) Türkiye özelinde de geçerli kabul edildiği ifade edilmelidir. İkinci unsur göçün kamusal bir olgu olması ile ilgilidir. Buna göre göç konusunda sınır ve şahıs güvenliğini de kapsayan bütün boyutlar, kamu gücü ile idare edilebilir niteliktedir. Üçüncü olarak, göçe ilişkin mevzuat, dili ve uluslararası niteliği bakımından kamu bürokrasisi içinde ayrı bir uzmanlık kategorisi ortaya çıkaran bir uzmanlık bilgisi gerektirmektedir. Dördüncü olarak göçe güvenlik eksenli yaklaşılması ve devletlerin temel varlık nedenleri arasında kabul edilen güvenliğin tesis edilmesi görevi, göçün devlet eliyle yönetilmesi gerektiği düşüncesini desteklemektedir. Beşinci olarak göç alanında üretilecek politikalarının diğer temel politika alanlarıyla doğrudan bağlantılı olması, merkezi idare denetiminde etkin bir teşkilatlanmayı gerekli kılmaktadır. Altıncı unsur ise çeşitli nedenlerle Türkiye'ye gelen göçmen sayısındaki artışın devam etmesi, göç teşkilatlanmalarında fonksiyonel bir devamlılık sağlanmasını gerektirmektedir (Altunok 2017: 298-299). Uzmanlaşmış bir göç örgütlenmesinin oluşturulmasının burada sayılmayan tarihsel, coğrafi veya demografik koşullara bağlı daha birçok nedeninin bulunduğu ifade edilmelidir. Son yıllarda Türkiye'de ve dünyada yaşanan ve yaşanabilecek olan göç olayları ile birlikte, yönetilmesi gereken yeni süreçler ve sorunların ortaya çıkma olasılığının göz ardı edilemeyeceği vurgulanmalıdır.

2.3.2.1. Kuruluş Süreci ve İdari Teşkilat İçindeki Yeri

Türkiye'de uluslararası standartlara uygun göç yönetimi mekanizmalarının oluşturulması ve katılım öncesinde AB politikalarıyla uyumlu politikalar üretilmesi amacıyla İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü kapsamında ilk

yapılanma olarak ele alınabilecek Göç Çalışma Grubu oluşturulmuştur. Göç Çalışma Grubu; Genel Kurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı olmak üzere altı alt birimden oluşmuştur (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2018, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-strateji-belgesi>, 15.09.2018’de erişildi). Bu kapsamda 2002 yılı sonrasında düzensiz göç ile mücadele, sınır dışı ve geri kabul gibi konularda hukuksal bazı düzenleme ve yenilikler hayata geçirilmeye çalışılsa da göç yönetimi alanında uzmanlaşmış bir kurumun oluşturulması sonraki yıllara kalmıştır.

AB uyum faaliyetleri kapsamında 8 Mart 2004 tarihinde Danimarka-İngiltere konsorsiyumu ile TR02-JH-03 İltica-Göç Eşleştirme Projesi uygulamaya başlamıştır. Projenin temel hedefinin Türkiye’nin göç stratejisini AB Mevzuatı ile uyumlu hale getirmek, temel amacının ise göç ve iltica alanında faaliyet gösterecek kuruluşların yönetsel kapasitesini geliştirmek ve bu alanda bir Eylem Planı hazırlanmasına katkı sağlamak olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda bütün ilgili bakanlık kurum ve kuruluşlarının yetkililerinden oluşan “İltica-Göç Eylem Planı Görev Gücü” kurulmuş ve 2004 yılı Aralık ayı sonunda çalışmalar tamamlanarak İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı hazırlanmıştır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2018, <http://www.goc.gov.tr/files>, 10.02.2018’de erişildi). İdari gözetim, sınır dışı etme, iltica ve sığınma konularında AİHM tarafından Türkiye aleyhine sonuçlandırılan ihlal kararı sayısının artması ve AB uyum sürecindeki gereklilikler nedeniyle 25 Mart 2005 tarihinde onaylanarak yürürlüğe giren “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı” kapsamında, göç ve uluslararası koruma konularında ihtiyaç duyulan hukuki ve yönetsel yapıların oluşturulması amacıyla çalışmalar yürütmek üzere 15 Ekim 2008 tarihinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu kurulmuştur. İlgili bakanlıkların, kamu kurum ve kuruluşlarının, akademisyenlerin, sivil toplum kuruluşlarının görüşleri ve UGÖ ile BMMYK’nin teknik desteği alınarak bir kanun taslağı oluşturulmuştur. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Kanun Tasarısı taslağı olarak 5 Kasım 2011 tarihinde Başbakanlığa gönderilmiştir. 4 Nisan 2013 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilmiş, 11 Nisan 2013 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. YUKK ile, özgürlük ve

güvenlik arasındaki dengenin korunduğu, insan hakları temelli, göç konusunda ihtiyaç duyulan yönetsel ve fiziki altyapıya uygun, uluslararası insan hakları normlarına ve Avrupa Birliği müktesebatına uyumlu, etkin ve yönetilebilir bir göç sistemi kurulduğu ifade edilmektedir (2016 Türkiye Göç Raporu 2017: 5). GİGM ve YUKK'un İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu çalışmalarının bir sonucu olduğu vurgulanmalıdır. Özellikle sürecin son dönemlerinde, uluslararası göç hareketlerinin ve göçmen nüfusun artmasıyla örgütlenme ve yapılanma faaliyetlerinin hızlandırıldığı ifade edilebilir.

Türkiye'de göç yönetimi örgütlenmesini YUKK'un yürürlüğe girdiği ve GİGM'nin kurulduğu yıl olan 2013 yılının öncesi ve sonrası olmak üzere iki farklı sürece ayrılarak değerlendirmek gerekir. Buna göre 2013 öncesinde yetersiz kurumsallaşmayla birlikte dağınık durumdaki mevzuat ve kurumsal yapıların etkisiyle sağlıklı bir göç yönetimi işleyişinin bulunmadığı vurgulanmaktadır. 2013 yılı ve sonrasında ise merkezden yönetilen, merkezi yönetimin taşra teşkilatı ve yerinden yönetim kuruluşları tarafından desteklenen göç yönetiminin, kurumsal olarak yapılanmasına yönelik yeni bir dönemin başladığı ifade edilmektedir (Kara ve Dönmez Kara 2016: 11). Gerçekten de YUKK'un yürürlüğe girmesi ve GİGM'nin kurulmasından sonra çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından desteklense de özel olarak göç yönetimi alanında görevli ve yetkili, hukuksal çerçevesi ve sınırları belirlenmiş bir yapı oluşturulmasıyla bu alanda ortaya çıkma olasılığı bulunan birtakım belirsizlik ve sorunların önüne geçildiği ileri sürülebilir.

Kanunun yayımlanmasının üzerinden bir yıl geçmesinin ardından 11 Nisan 2014 tarihinde, bu tarihe kadar Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yapılan iş ve işlemler GİGM'ye devredilmiştir. 18 Mayıs 2015 tarihine ise GİGM'nin donanım, fiziki altyapı, personelin istihdam edilmesi ve eğitim, GÖÇ-NET yazılım sistemi ve donanımı çalışmaları ve alt mevzuat çalışmalarının büyük ölçüde tamamlanmasının ardından 81 ilde eşzamanlı bir şekilde örgütlenme sürecini tamamlamıştır. 18 Mayıs 2015 tarihi öncesinde il emniyet müdürlüklerinin yabancılar şube müdürlükleri tarafından gerçekleştirilen yabancılar konusundaki tüm iş ve işlemler il göç idaresi müdürlükleri tarafından yapılmaya başlamıştır (2015 Türkiye Göç Raporu 2016: 29). Kanunun yayımı tarihi olan 11 Nisan 2013 tarihinden itibaren yaklaşık iki yıl gibi bir süre

geçmesinin ardından 18 Mayıs 2015 tarihinde YUKK ile genel çerçevesi çizilen yeni göç yönetimi taşra teşkilatında faaliyete başlamıştır.

YUKK ile birlikte emniyet makamlarının yetki alanında bulunan iş ve işlemlerin GİGM'ye devredilmesinin, yabancılar ve uluslararası koruma konularına güvenlik eksenli bakış açısından uzaklaşıldığını göstermesi bakımından önemli olduğu vurgulanmaktadır (Erten 2015: 47). YUKK ile birlikte iş ve işlemlerin GİGM'ye devredilmesinin, konuya güvenlik eksenli bakış açısından uzaklaşıldığını göstermesinin yanında göç alanında uzmanlaşmak ve özel olarak göç yönetimi alanında faaliyet göstermek üzere bir teşkilatın kurulması bakımından önemli olduğu vurgulanmalıdır. Uluslararası göçün dünya genelinde artan önemi ve Türkiye'nin de başta coğrafi konumu gereği artan göç hareketlerinden etkilenmesinin kaçınılmaz olduğu düşünüldüğünde, uzmanlaşmış göç yönetimi teşkilatının oluşturulmasının ve göç süreçlerini yalnız bu alanda görevli özel bir teşkilat ile yönetmenin ne derece önemli olduğu anlaşılacaktır.

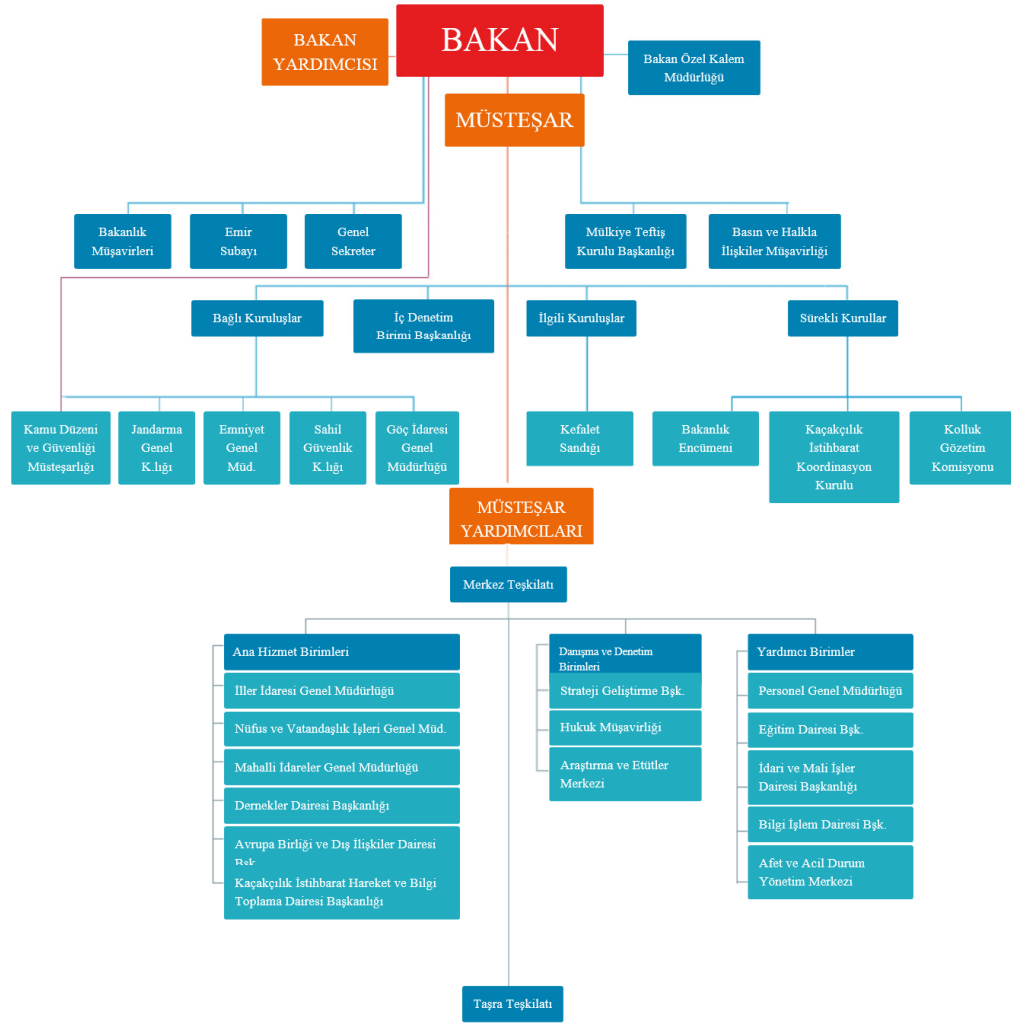
Türkiye'de cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi nedeniyle çeşitli konularda mevzuat değişiklikleri yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda 9 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname¹⁸ ile 6458 sayılı YUKK'un "Kuruluş" başlıklı 103. maddesi ile 120. maddeleri arasında düzenlenmiş olan görev ve yetkiler, Göç Politikaları Kurulu, teşkilat, hizmet birimleri, kurul ve komisyonlar ve personele ilişkin hükümler tümüyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bu konuların önemli bir kısmı 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi¹⁹ ile bazı değişiklikler yapılarak yeniden düzenlenmiştir. Göç Politikaları Kurulu başta olmak üzere 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırılan bazı yapıların ise ilerleyen süreçte yeniden düzenleme konusu yapılacağı düşünülmektedir. Burada ifade edilen değişiklikler öncesi ve sonrasıyla aşağıda açıklanmaktadır.

¹⁸ Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. Kararname Numarası: 703, Resmi Gazete İle İlan: 9 Temmuz 2018, Resmi Gazete Sayısı: 30473. Madde 71.

¹⁹ Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname Numarası: 4, Resmi Gazete İle İlan: 15 Temmuz 2018, Resmi Gazete Sayısı: 30479.

YUKK'un "Kuruluş" başlıklı 103. maddesinde GİGM'nin hangi amaçlarla kurulduğu belirtilmiştir. Madde herhangi bir değişiklik yapılmadan 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir. Buna göre GİGM, göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu alanda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdümü sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek amacıyla kurulmuştur. Bu amaçları gerçekleştirmek için uzmanlık sahibi, yenilenmeye ve uluslararası işbirliğine açık, güncel bilgileri ve gelişmeleri yakından takip eden, özetle süreçlerin dinamik yapısına ayak uydurabilen mekanizmalara ihtiyaç duyulduğu ve bu nedenle GİGM'nin kurulduğu vurgulanmaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 İdare Faaliyet Raporu 2017: 19).

Türkiye'nin yeni göç yönetim sisteminin temel aktörü olan GİGM'nin Türk idari teşkilatı içinde nasıl konumlandırıldığına incelenmesi, kurulan yeni sistem ve örgütsel yapı hakkında yapılacak değerlendirmelere katkı sağlayacaktır. Şekil 2.1'deki İçişleri Bakanlığı Teşkilat Şeması incelendiğinde GİGM'nin Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının da içinde bulunduğu İçişleri Bakanlığı bağlı kuruluşları arasında dahil edildiği görülmektedir.



Şekil 2.1: İçişleri Bakanlığı teşkilat şeması (T.C. İçişleri Bakanlığı 2018)

GİGM'nin Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı gibi güvenlik alanında uzmanlaşmış kamu kurumları arasına konumlandırmasının konuya güvenlik eksenli bakış açısıyla yaklaşılmasından kaynaklandığı ileri sürülebilir. Bu önermenin ne oranda doğru veya ispatlanabilir olduğu tartışılabilir bir konudur. Ancak GİGM ve anılan kurumların görev ve faaliyet alanlarının kesiştiği alanların çokluğu, belirli bir koordinasyon ve iletişimi zorunlu kılmaktadır. Hudut kapılarının emniyet birimlerinin kontrolünde olması koordinasyon ve entegrasyon gerektiren çalışma alanlarına bir örnek olarak gösterilebilir. Diğer taraftan jeopolitik konumu ve son yıllarda çevre ülkelerde yaşanan terör ve şiddet olaylarının bu ülkelere yönelik kitlesel ve bireysel

göç hareketlerine neden olması, konunun güvenlik boyutunun göz ardı edilemeyeceği düşüncesini desteklemektedir (Altunok ve Alakuş 2017: 953).

2.3.2.2. Görev ve Faaliyet Alanı

6458 sayılı YUKK ile çerçevesi çizilen yeni göç yönetim sisteminde işleyişin merkezinde görev yapacak GİGM'nin faaliyet ve görev alanının belirlenmesi, sağlıklı bir işleyiş ve etkin bir yönetimin sağlanması bakımından oldukça önemlidir. Bu kapsamda YUKK'un 104. ile GİGM'ye verilen görevlerde 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bazı değişiklikler yapılmıştır. Buna göre GİGM'ye verilen görevler göç alanına ilişkin, mevzuatın ve idari kapasitenin geliştirilmesi, politika ve stratejilerin belirlenmesi konularında çalışmalar yürütmek ve Cumhurbaşkanınca belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını izlemek ve koordine etmek, 19.09.2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanunu'nda İçişleri Bakanlığına verilen görevleri yürütmek, göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek, geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, tedbirler geliştirmek, alınan tedbirlerin uygulanmasını takip etmek, uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek ve İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek gibi görevlerdir.

2017-2021 yılları arasını kapsayan GİGM Stratejik Plan hazırlık sürecinde GİGM'nin hizmet ve faaliyet alanlarına yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda GİGM hizmet ve faaliyetleri düzenli göç, düzensiz göç, uluslararası koruma, insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması, uyum ve iletişim ve kurumsal kapasite olmak üzere altı temada gruplandırılmıştır. Buna göre istizana tabi vize başvurularının sonuçlandırılması ve sınır kapılarında yaşanan sorunların çözülmesi, ikamet izni ile ilgili iş ve işlemler, vatansız kişiler ile ilgili iş ve işlemler, 5543 sayılı İskan Kanununda İçişleri Bakanlığı'na verilen görevlerin yerine getirilmesi ve yabancı devletlerle yapılan konsolosluk görüşmeleri ile ilgili iş ve işlemler düzenli göç alanındaki hizmet ve faaliyetler arasında sayılmaktadır. Düzensiz göçle mücadelede ilgili kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdümün sağlanması, sınır dışı ve idari gözetim

işlemlerinin yürütülmesi, geri gönderme merkezlerinin koordinasyonunu ve geri kabul anlaşmalarının uygulanmasına yönelik iş ve işlemlerin yürütülmesi düzensiz göç alanındaki faaliyet ve görevlerdir. Uluslararası koruma alanında ise; uluslararası koruma başvurularıyla ilgili iş ve işlemler, geçici koruma kapsamındaki yabancıların kayıt, güncelleme, statü sonlandırma ve iptal işlemleri, uluslararası koruma ve geçici koruma kapsamındaki yabancıların üçüncü ülkeye çıkış, gönüllü geri dönüş ve yeniden yerleştirme iş ve işlemleri ve bu alanda uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve ülkelerle işbirliği yapılması gibi görev ve faaliyetler yer almaktadır. İnsan ticaretiyle mücadele edilmesi, mağdurların korunması ve barınmaları amacıyla kurulan sığınma evlerinin eşgüdümünün sağlanması bir başka hizmet ve faaliyet grubudur. Yabancıların Türkiye’de toplumla olan karşılıklı uyumlarının sağlanması, yabancılara yönelik dil ve kültür gibi alanlarda yapılacak farkındalık faaliyetlerinin koordine edilmesi ve Türkçe, İngilizce, Rusça, Arapça, Almanca ve Farsça dillerinde hizmet veren Yabancılar İletişim Merkezi (YİMER) iş ve işlemleri uyum ve iletişim alanındaki hizmet ve faaliyetler olarak ifade edilmiştir. Personelin eğitimi, atama, görevlendirme ve yer değiştirme iş ve işlemleri, mevzuat geliştirme, proje ve politikaların hazırlanması, bütçe işlemleri, protokol ve programlar hakkındaki iş ve işlemler, yıllık göç raporlarının hazırlanması, YUKK’ta belirtilen kurul ve komisyonların sekretarya hizmetlerinin yürütülmesi ve bilişim teknolojilerine yönelik iş ve işlemler gibi görev ve faaliyetler son olarak kurumsal kapasite başlığı altında ele alınmıştır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Stratejik Plan 2017: 40-42).

2.3.2.3. Teşkilat Yapısı

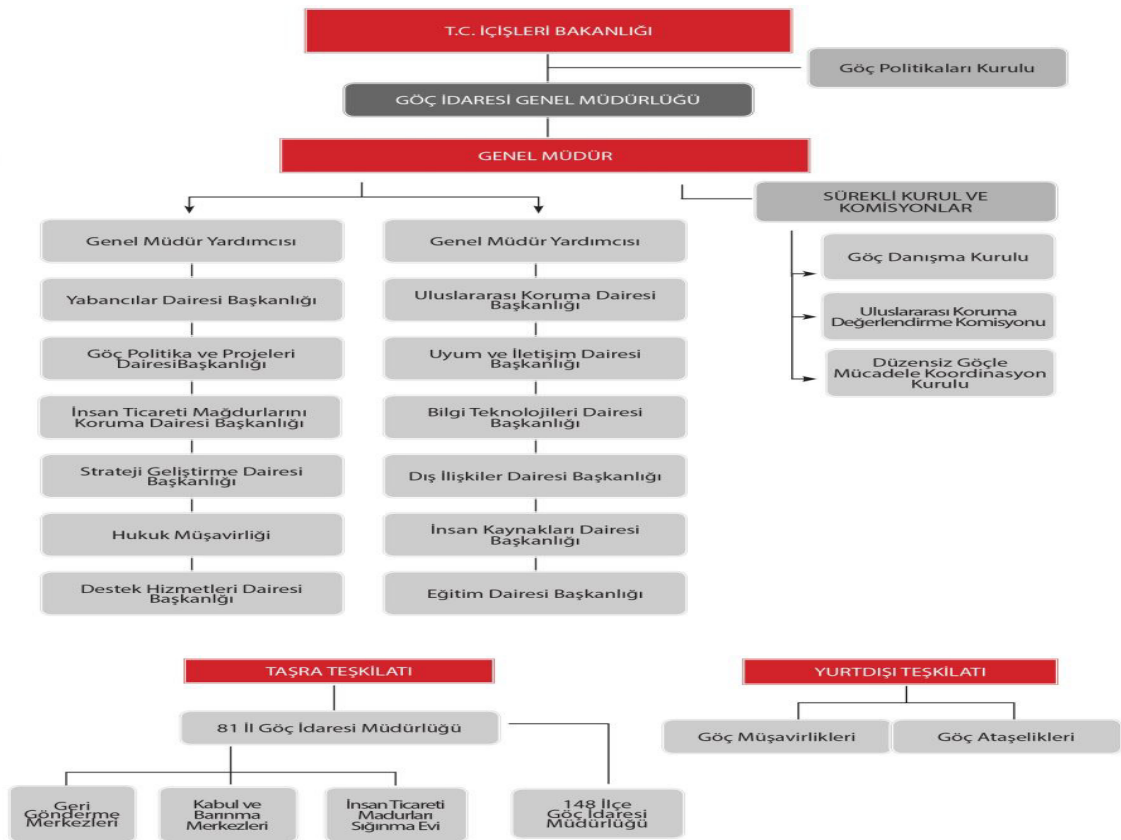
Teşkilat yapısı incelendiğinde, YUKK’un 106. maddesinde de belirtildiği gibi GİGM merkez teşkilatı, 81 ili kapsayan taşra teşkilatı ve yurt dışı teşkilatından oluşmaktadır. 6458 sayılı YUKK’un “Yurt dışı teşkilatı” başlığı altındaki 110. Maddesi yine 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile değiştirilmiştir. Kararname’nin Göç İdaresi Genel Müdürlüğü başlıklı 13. bölümü ve 163. maddesine göre “*Genel Müdürlük, yurtdışı teşkilatına ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi esaslarına uygun olarak yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkilidir.*” Bu hüküm

çerçevesinde GİGM'nün yurt dışı teşkilatı kuruluş çalışmalarının sürdüğü belirtilmektedir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 İdare Faaliyet Raporu 2017: 21).

GİGM'nin teşkilat yapısına geçmeden önce Göç Politikaları Kurulu'na (GPK) değinmek gerekmektedir. GPK hakkındaki YUKK hükümleri 9 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmış, 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenleme konusu yapılmamıştır. Üstlendiği görevler, hiyerarşik olarak GİGM'nin üzerinde yer alması ve göç konusunda stratejik kararlar verebilmesi gibi nedenlerle GPK'nin yeniden düzenleme konusu yapılacağı düşünülmektedir. Bu bakımdan değişiklikler öncesi GPK'nin görevleri ve yapısına değinmek faydalı olacaktır. Şekil 3.2'deki GİGM teşkilat şemasından anlaşılacağı gibi GPK, GİGM ve İçişleri Bakanlığı arasında bir hiyerarşik konuma sahiptir. Bu bakımdan göç yönetiminde GPK'nin ana politika ve stratejilerin belirlenmesinde GİGM'nin üzerinde yer aldığı vurgulanmaktadır (Altunok ve Alakuş 2017: 954). GPK'nin oluşumu incelendiğinde başkanı içişleri bakanı olan ve bakanlıkların müsteşar seviyesinde temsil edildiği bir yapı ile karşılaşılmaktadır. YUKK'un yürürlükten kaldırılan 105. maddesinde GPK'nin kimlerden oluştuğu düzenlenmekteydi. Değişiklikler öncesinde GPK'nin sekreteryaya hizmetlerini yürütme ve kararlarının uygulanmasını takip etme görevi de GİGM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmaktaydı. Bu nedenle GPK'nin görev ve yetkilerini incelemek faydalı olacaktır. YUKK'un mülga 105. maddesine göre; Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini tayin ederek uygulamasını takip etmek, göç alanındaki strateji, program ve uygulama belgelerini hazırlamak, kitlesel akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek, toplu bir biçimde ülkeye kabul edilecek yabancılar ve bunların ülkeye giriş ve ülkede kalışları hakkındaki usul ve esasları belirlemek, Türkiye'nin yabancı işgücü ihtiyacına ilişkin esasları belirlemek, uzun dönem ikamet iznine ilişkin kuralları belirlemek, uluslararası işbirliğinin ve bu alandaki çalışmaların kapsamını belirlemek ve göç alanında görevli kamu kurum ve kuruluşlarının eşgüdümünü sağlamak GPK'nin görevleri arasında yer almaktadır.

GİGM'nin teşkilat yapısının Sürekli Kurul ve Komisyonlar haricinde nitelik olarak klasik bürokratik yapılarla aynı olduğu belirtilmektedir (Altunok 2017: 305).

Şekil 2.2’de gösterilen GİGM teşkilat şemasına göre merkez teşkilatı her iki genel müdür yardımcısına bağlı 11 daire başkanlığı ve hukuk müşavirliğinden oluşmaktadır. Daire başkanlıkları GİGM’nin görev ve faaliyet alanlarına uygun olarak; Yabancılar, Göç Politika ve Projeleri, İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma, Strateji Geliştirme, Destek Hizmetleri, Uluslararası Koruma, Uyum ve İletişim, Bilgi Teknolojileri, Dış İlişkiler, İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire başkanlıkları şeklinde isimlendirilmiştir.



Şekil 2.2: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü teşkilat şeması (GİGM 2018)

GİGM teşkilatında bulunan daire başkanlıkları ve Sürekli Kurul ve Komisyonlar 9 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmış, 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenleme konusu yapılmıştır. Değişiklikler sonrası GİGM daire başkanlıklarına Düzensiz Göçle Mücadele Dairesi Başkanlığı ismiyle yeni bir daire başkanlığı eklenmiştir. Önemi giderek artan düzensiz göç ile mücadele konusunda bir daire başkanlığı kurulması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Diğer

tarafından değişiklikler ile birlikte İnsan Kaynakları Daire Başkanlığının ismi Personel Dairesi Başkanlığı olarak değiştirilmiştir. Diğer daire başkanlıkları ile ilgili herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Sürekli Kurul ve Komisyonlar, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü teşkilat şeması içinde yer alan ancak üstlendikleri görevler ve oluşumları bakımından farklılık arz eden yapılanmalardır. 9 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile tümü yürürlükten kaldırılmıştır. Değişiklik öncesi Sürekli Kurul ve Komisyonlar Göç Danışma Kurulu, Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu ve Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu olmak üzere YUKK'un yürürlükten kaldırılan 113. maddesinde sayılmıştır. YUKK'un yürürlükten kaldırılmış olan 114. maddesinde düzenlenen Göç Danışma Kurulu; İçişleri Bakanlığı müsteşarı ve görevlendireceği müsteşar yardımcısı başkanlığında, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıklarının temsilcileri, GİGM'den genel müdür, genel müdür yardımcıları ve daire başkanları, BMMYK temsilcisi, UGÖ temsilcisi, akademisyenler ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluşmaktaydı. Göç Danışma Kurulu'nun göç politikaları ve hukuku alanında bölgesel ve uluslararası gelişmeleri ve bunların Türkiye'ye yansımalarını incelemek, göç uygulamalarını takip etmek ve öneride bulunmak ve göç alanında planlanan yeni düzenlemeleri ve mevzuat çalışmalarını değerlendirmek gibi görevleri bulunmaktaydı. Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu, adından da anlaşılacağı gibi uluslararası koruma alanında görevlidir. 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir. Komisyonun uluslararası koruma başvuruları hakkında verilen kararlara ve uluslararası korumanın sona ermesi veya iptal edilmesi kararlarına karşı yapılan itirazları değerlendirmek ve karar vermek gibi görevleri vardır. Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu YUKK'un yürürlükten kaldırılan 116. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre kurul, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısı başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıkları ile Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, ilgili kolluk birimleri ve Genel Müdürlüğün en az daire başkanı seviyesindeki temsilcilerinden oluşmaktaydı. Kurulun düzensiz göçle etkin mücadelenin sağlanması amacıyla kurumlar arasında gereken koordinasyonu sağlamak,

Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkışta kullanılan yasa dışı yolları tespit ederek önlemler geliştirmek, düzensiz göçle yönelik tedbirleri geliştirmek ve bu alanda mevzuat çalışmalarını planlamak ve takip etmek gibi görevleri vardı. Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu da GPK ve Göç Danışma Kurulu gibi mevcut durumda yeniden düzenleme konusu yapılmamıştır. Ancak ilerleyen süreçte yeni hükümet sistemine uygun bazı değişiklikler yapılarak yeniden düzenlenecekleri düşünülmektedir.

2.3.2.4. Personel Yapısı

Yukarıda belirtildiği gibi personele ilişkin YUKK hükümleri de 9 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmış, 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenleme konusu yapılmıştır. YUKK'un "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü" başlıklı beşinci kısmının beşinci bölümünde atama ve personele ilişkin hükümler yer almaktaydı. 118. maddede GİGM'de Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısı kadrolarına müşterek kararla, diğer kadrolara Göç İdaresi Genel Müdürünün teklifi üzerine İçişleri Bakanı onayıyla atama yapılacağı düzenlenmişti. Aynı maddede GİGM'nin görev alanı ile ilgili çalıştırılmak üzere diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının personellerinin görevlendirilebileceği ve bunun usul ve esasları açıklanmaktaydı. 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile konu yeniden düzenlenmiştir. Buna göre GİGM'nin görev alanında çalıştırılmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının personeli GİGM'de geçici olarak görevlendirilebilecek, görevlendirilecek personelin sayısı mevcut personelin yüzde otuzunu aşamayacaktır. Ayrıca söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile GİGM'nin merkez teşkilatında Göç Uzmanı ve Göç Uzman Yardımcısı, taşra teşkilatında ise İl Göç Uzmanı ve İl Göç Uzman Yardımcısı istihdam edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Tablo 2.8'de 2017 yılı itibarıyla GİGM merkez ve taşra teşkilatı personellerinin kadrolu, geçici personel ve hizmet alımı gibi hangi biçimde istihdam edildiği ve bunların sayısal dağılımına ilişkin veriler yer almaktadır. Buna göre geçici ve hizmet alımı personelleri de içeren GİGM merkez ve taşra teşkilatı toplam personel sayısı 3.724'tür. Toplam personel sayısının yaklaşık %22,1'i geçici personellerden, yaklaşık

%35,63'ü ise hizmet alımı personellerden oluşmaktadır. Yani 2017 yılı itibarıyla toplam GİGM personelinin yaklaşık %57,7'si kadro dışında, geçici veya hizmet alımı personeller istihdam edilerek oluşturulmuştur.

Tablo 2.8: GİGM merkez ve taşra teşkilatı insan kaynakları dağılımı
(GİGM 2017 İdare Faaliyet Raporu s.34)

	Dolu Kadro	Geçici Personel	Hizmet Alımı	Genel Toplam
Merkez Teşkilatı	258	127	118	503
Taşra Teşkilatı	1.316	696	1.209	3.221
Toplam	1.574	823	1.327	3.724

2017 yılı itibarıyla GİGM personelinin cinsiyet durumuna göre dağılımı incelendiğinde, merkez teşkilatında 202 kadın ve 301 erkek personel, taşra teşkilatında ise 942 kadın ve 2.279 erkek personel görev yapmaktadır. Yani toplam personelin %30,7'si kadın personel, %69,2'si ise erkek personelden oluşmaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2017 İdare Faaliyet Raporu 2018: 36). GİGM merkez ve taşra teşkilatında görev yapan kamu personelinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda sayılan hizmet sınıfları bakımından dağılımı Tablo 2.9'da gösterilmiştir.

Tablo 2.9: Hizmet sınıfları bakımından GİGM merkez ve taşra teşkilatı personel dağılımı

Hizmet Sınıfı	Personel Sayısı	Merkez Toplam GİGM Personeli İçindeki Oranı	Personel Sayısı	Taşra Toplam GİGM Personeli İçindeki Oranı
Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı	7	%0,1	0	0
Genel İdare Hizmetleri Sınıfı	274	%7,3	1.650	%44,3
Teknik Hizmetler Sınıfı	18	%0,4	18	%0,4
Avukatlık Hizmetleri Sınıfı	12	%0,3	32	%0,8
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	0	0	56	%1,5
Yardımcı Hizmetler Sınıfı	7	%0,1	13	%0,3
Emniyet Hizmetleri Sınıfı	67	%1,7	243	%6,5
Diğer	118	%3,1	1.209	%32,4
Toplam	503	%13,5	3.221	%86,5

Not: Bu tablo Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2017 İdare Faaliyet Raporu verilerinden uyarlanmıştır.

2017 yılı itibarıyla GİGM merkez teşkilatında görev yapan 7 personel Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfına mensup kamu personelidir. Merkez teşkilatında görev yapan mülki idare amirleri, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Genel Müdürlük

makamı başta olmak üzere stratejik açıdan en üst karar ve yönetim kademelerinde görev yapmaktadır. Bu konu YUKK'un 199. maddesinin altıncı fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre GİGM'de genel müdür, genel müdür yardımcıları, göç politika ve projeleri, uyum ve iletişim, dış ilişkiler, strateji geliştirme ve destek hizmetleri dairesi başkanları ve yurt dışı teşkilatında görev alacak göç müşavirleri, mülki idare amirliği hizmetleri sınıfından atanır veya görevlendirilir.

GİGM personeli hizmet sınıfları bakımından incelendiğinde en büyük kesim genel idare hizmetleri sınıfına mensup personelden oluşmaktadır. Bunlar merkez teşkilatında 274 personel ile toplam personelin %7,35'ini oluşturmaktadır. Taşra teşkilatında ise 1650 personel ile toplam personelin %44,30'ini oluşturmaktadır. Yani toplam personelin %51,65'i genel idare hizmetleri sınıfına mensuptur. Bu sınıfa mensup olanlar merkez teşkilatında göç uzmanı ve göç uzman yardımcısına, taşra teşkilatında il göç uzmanı ve il göç uzman yardımcısına ek olarak memur ve veri hazırlama kontrol işletmeni gibi diğer unvanlarla görev yapan kamu personellerinden oluşmaktadır. Merkez ve taşra teşkilatında 18'er personel teknik hizmetler sınıfına mensuptur. Merkezde 12, taşra teşkilatında ise 32 avukatlık hizmetleri sınıfı mensubu personel ise sınır dışı kararlarının idari yargı süreci başta olmak çeşitli hukuksal ihtiyaçların karşılanmasında görev almaktadır. Ayrıca taşra teşkilatında 56 sağlık hizmetleri sınıfı mensubu görev yapmaktadır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün merkez teşkilatında 67, taşra teşkilatında ise 243 emniyet hizmetleri sınıfı mensubu kamu personeli görev yapmaktadır. Bu durumun en önemli nedeninin göç yönetimi alanındaki iş ve işlemlerin GİGM'nin kuruluşundan önce emniyet müdürlükleri tarafından yürütülmesi olduğu söylenebilir. Genellikle il emniyet müdürlükleri yabancılar şube müdürlüklerinde görev yapmış olan emniyet hizmetleri sınıfı mensubu personeller kuruluş sürecini izleyen yıllarda GİGM ve il göç idaresi müdürlüklerinde görevlendirilmiştir. Diğer başlığı altında ele alınan ve toplam personelin %35,62'lik kesimini oluşturan merkez teşkilatında 118, taşra teşkilatında 1.209 personel ise hizmet alımı olarak adlandırılan, genellikle yardımcı hizmetler sınıfının görev alanında çalıştırılan ve sözleşmelerle istihdam edilen personeller oluşturmaktadır.

GİGM personelinin genel öğrenim durumu incelendiğinde en büyük dilimin lisans öğrenim düzeyine sahip personelden oluştuğu söylenebilir. Buna göre 2170 personel ile toplam personel sayısının %58,27'lik bölümü lisans mezunudur. Merkez teşkilatında 23, taşra teşkilatında ise 96 personel olmak üzere 119 personel ile toplam personelin %3,19'u yüksek lisans öğrenimini tamamlamıştır. Taşra teşkilatında görev yapan ve %1,18'lik dilime karşılık gelen 44 personel ise doktora öğrenim seviyesindedir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2017 İdare Faaliyet Raporu 2018: 35).

2.3.2.5. Bütçesi

GİGM bütçesi ve harcamalarına ilişkin güncel verilere GİGM tarafından yayımlanan 2017 yılı İdare Faaliyet Raporundan ulaşılabilmektedir. Buna göre GİGM'e 2017 Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile ayrılan ödenek bir önceki yılın ödeneği olan 271.020.000,00 TL'ye göre %29 artarak 349.852.000,00 TL olmuştur. Bu ödeneğin Yaklaşık %77,2'si (270.160.000,00 TL) cari, %22,8'i (79.692.000,00 TL) ise yatırım niteliklidir. Ayrıca 2017 yılı içerisinde Maliye Bakanlığı tarafından yedek ödenekten 108.167.000,00 TL ödenek aktarılmıştır. 2018 yılında ise Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile GİGM'ye ayrılan ödenek tekrar %23 artarak 430.326.000,00 TL olarak belirlenmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2017 İdare Faaliyet Raporu 2018: 52-58).

Tablo 2.10'da 2016 ve 2017 yıllarının bütçe ödeneklerinin karşılaştırması ve bunların konu bakımından dağılımı verilmiştir. Buna göre giderler arasında en büyük ödenek diliminin 2017 yılı için yaklaşık %30,3 ile mal ve hizmet alımı giderlerine ayrıldığı anlaşılmaktadır. Bunu sırasıyla yaklaşık %24,3 ile cari transferler, %22,7 ile sermaye giderleri, %20 ile personel giderleri ve %2,5 ile Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) devlet primi giderleri takip etmektedir. 2017 Yılı İdari Faaliyet Raporu 2017 bütçe gerçekleşme durumuna ilişkin bilgileri de sunmaktadır. Buna göre personel giderlerine ayrılan ödenek %99,8, SGK devlet primi giderleri ödeneği %99,5, mal ve hizmet alımı giderleri ödeneği %98,4, cari transferler ödeneği %99,7 ve sermaye giderleri ödeneği %50,3 gerçekleşme yüzdesine sahiptir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2017 İdare Faaliyet Raporu 2018: 56).

Tablo 2.10: 2016-2017 mali yılları bütçe ödenekleri karşılaştırması
(GİGM 2017 İdare Faaliyet Raporu s.52)

Ekonomik Kod	Açıklama	2016 KBÖ	2017 KBÖ	ARTIŞ (%)
1	Personel Giderleri	54.759.000,00	70.017.000,00	% 27,8
2	SGK Devlet Primi Giderleri	7.155.000,00	8.813.000,00	% 23,1
3	Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	90.156.000,00	106.016.000,00	% 17,5
5	Cari Transferler	44.610.000,00	85.314.000,00	% 91,2
6	Sermaye Giderleri	74.340.000,00	79.692.000,00	% 7,1
	Toplam	271.020.000,00	349.852.000,00	% 29

2.4. Türkiye'nin Göç Yönetimi Üzerine Genel Değerlendirme

Türkiye coğrafyası Osmanlı Devleti öncesinde ve sonrasında çeşitli göç hareketleri ile karşı karşıya kalmıştır. Ulus devletlerin kurulması ve sınırlarının belirginleşmesi ile uluslararası göç hareketleri de boyut değiştirmiştir. Ulusal sınırların ve vatandaşlık statüsünün giderek önem kazandığı dünyada olduğu gibi Türkiye'de de uluslararası göç alanında yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Bu çerçevede ilk olarak 1934 İskan Kanunu'nu çıkarılmıştır. İskan Kanunu sonrasında çeşitli konularda birtakım hukuksal düzenlemeler yapılsa da konunun bütüncül bir bakış açısıyla ele alınması ve göç konusunda uzmanlaşmış kurumsal yapıların oluşturulması sonraki yıllara kalmıştır. 6458 sayılı YUKK'un kabul edilmesiyle birlikte uluslararası hukuka uygun hukuksal ve yönetsel yapılar oluşturulmuştur. 6458 sayılı YUKK göç sistemi ve örgütlenmesi olarak iki bölüme ayrılabilir. İlk bölümde düzenli ve düzensiz göç ile ilgili hükümlerin yanında uluslararası koruma konusu da ayrıntılarıyla düzenlenmiştir. İkinci bölümde ise göç yönetiminin kurumsal yapılanması olan GİGM ile ilgili hükümlere yer verilmiştir.

Türkiye'ye giriş, vize, ikamet izni, sınır dışı etme, idari gözetim, uluslararası koruma ve geçici koruma konularındaki usul ve esasların tek bir kanunda toplanması işlevsellik bakımından olumlu bir durumdur. Bu sayede farklı kanunlar arasında ortaya çıkabilecek uyumsuzlukların önüne geçilmiştir. Diğer taraftan göç yönetimi ile ilgili temel iş ve işlemlerin Türkiye'de göç yönetiminin kurumsal yapılanması olan GİGM tarafından yürütülecek olması da karmaşık ve sorunlu yönetsel uygulamaların önüne geçmiştir. Yukarıda ifade edildiği gibi yurt dışı teşkilatının oluşturulması ve ikamet izni işlemlerinde yetkili aracı kurumlar düzenlemelerinin hayata geçirilmesi gibi yenilikler

de Türkiye'nin göç yönetimine katkı sağlayacaktır. Son bölümde yeni oluşturulan göç yönetim sisteminin işleyiş ve örgütlenme boyutları ile değerlendirilmesi amacıyla yapılan alan araştırması yer almaktadır.



III. BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE GÖÇ ÖRGÜTLENMESİ VE UYGULAMASI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Tezin bundan önceki bölümlerinde göç konusu ilk olarak kavramsal, kuramsal, hukuksal ve örgütsel boyutlarıyla ele alınmaktadır. İkinci kısımda tarihsel, hukuksal ve yönetsel bağlamda Türkiye’de göç yönetimi ve uygulaması konuları incelenmektedir. Türkiye Cumhuriyeti göçe aşına bir coğrafya üzerinde bulunması nedeniyle kuruluşundan itibaren birtakım göç olayları ile karşılaşmıştır. Ancak son yıllarda küresel ve bölgesel koşulların etkisiyle Suriye, Irak ve Afganistan gibi ülkelerden Türkiye’ye yönelik gerçekleşen kitlesel ve bireysel göçler, önceki göçlere göre çok daha fazla göçmeni kapsamaktadır. Göçmen sayısının hızlı bir şekilde artması, Türkiye’de göç alanında uzmanlaşmış yeni bir kurumsal yapılanmaya olan ihtiyacın önemini artırmıştır. Bu çerçevede 2013 yılında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) kurulmuş ve 2015 yılında taşra teşkilatı faaliyete başlamıştır. Göç hareketlerini yönetme ve Türkiye’de bulunan sığınmacı ağırlıklı göçmen nüfusa yönelik iş ve işlemleri yürütme gibi görevler GİGM’ye verilmiştir.

Burada önceki kısımlarda çeşitli yönleriyle açıklanmış olan Türkiye’nin göç yönetimi ve uygulaması, örgütlenme ve işleyiş boyutlarıyla değerlendirilmektedir. Bu kapsamda Türkiye’nin göç yönetiminin örgütlenmesi ve işleyişinin değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan sorular, çeşitli hukuksal statüler kapsamında İstanbul, İzmir, Antalya, Şanlıurfa, Edirne ve Bolu illerinde yaşayan ve rastlantısal olarak belirlenmiş toplam 450 göçmene yöneltilmiştir. Göçmenlerin bu sorulara verdiği cevaplar istatistiksel yöntemlerle analiz edilmektedir. Ortaya çıkan istatistiksel sonuçlar, konunun kuramsal boyutuyla birlikte yorumlanmakta ve anlamlandırılmaktadır.

3.1. Hipotezlerin Kurgulanması ve Sınanması

Hipotezler kurgulanırken öncelikle tarihsel, hukuksal ve yönetsel boyutlarıyla uluslararası göçün ve Türkiye’de göç yönetiminin incelenmesi amacıyla literatür taraması yapılmıştır. Yapılan kuramsal araştırmalar ışığında hipotezler kurgulanmıştır. Ortaya konulan hipotezlerden hareketle Türkiye’nin göç yönetimi örgütlenmesi ve işleyişi üzerine anlamlı sonuçlara ulaşılmaya çalışılmıştır. Hipotezlerin sınanmasında iki farklı yöntem uygulanmıştır. Birinci hipotez uluslararası göç yazını incelenerek durum tespiti yöntemiyle sınanmıştır. İkinci hipotezin sınanması amacıyla sosyal bilimler alanında sıklıkla kullanılan nitel ölçme yöntemlerinden anket yöntemi kullanılmış, anket sorularına verilen yanıtlar analiz edilerek elde edilen veriler tezin amaçları doğrultusunda değerlendirilmiştir.

Hipotez 1: İnsanlık tarihi boyunca çeşitli biçimlerde gerçekleşmiş bir olgu olan göç, ulus devletlerin kurulması ve ulusal sınırların belirginleşmesiyle boyut değiştirmiştir. Yeni düzende uluslararası göç konusunun öneminin artmasıyla birlikte özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında ulus üstü birtakım hukuksal ve yönetsel gelişmeler yaşanmıştır. Son yıllarda dünya genelinde göç konusu daha da önemli hale gelmiştir. Göçün neden, sonuç ve etkilerinin bütün boyutlarıyla yönetiminde devletlerin göç alanında çalışmak üzere oluşturduğu ulusal örgütlenmeler belirleyici olmaktadır.

Hipotez 2: 2011 yılı ve sonrasında Suriye’de başlayan ve takip eden yıllarda diğer bölge ülkelerinde de yaygınlaşan çatışma ve savaş ortamı, Türkiye’ye yönelik kitlesel ve/veya düzensiz göç akınlarına neden olmuştur. Bunun dışında çeşitli sebeplerle Türkiye’ye gelen göçmen sayısının da giderek artması sonucunda 2013 yılında göç alanında görevli GİGM kurulmuştur. Genç ve dinamik personel istihdam edilmiş, güncel yönetsel uygulamalar hayata geçirilmiş ve işlevsel bir yeni göç yönetim sistemi oluşturulmuştur. Diğer taraftan örgütlenme sürecinin devam etmesi, başka birtakım eksikliklerinin bulunması ve dinamik göç olayları nedeniyle Türkiye’nin göç yönetiminin geliştirilmeye ve güncellenmeye ihtiyacı vardır.

3.2. Yöntem ve Metodoloji

Yöntem ve metodoloji başlığı altındaki kısımlarda ilk olarak araştırmanın amacı ve kapsamı açıklanmıştır. İkinci olarak veri toplamada kullanılan yöntem ve araçlar, ölçeğin oluşturulması, faktör ve güvenilirlik analizleri konuları açıklanmıştır. Üçüncü olarak araştırma amaçları doğrultusunda oluşturulan sorulara yer verilmiştir. Dördüncü olarak araştırma modeli şema ile gösterilmiştir. Beşinci ve son olarak veri analizinde kullanılan bilgisayar programları ve istatistiksel yöntemler açıklanmıştır.

3.2.1. Amaç ve Kapsam

Araştırmanın amacı, çeşitli hukuksal statüler kapsamında Türkiye’de bulunan göçmenlerin Türkiye’nin göç örgütlenmesi ve işleyişi üzerine düşüncelerini ortaya koymak ve birtakım demografik ve tanımlayıcı değişkenlerin söz konusu düşünceler ile olan ilişkisini araştırmaktır. Türkiye’nin göç yönetimi, örgütlenme ve işleyiş olmak üzere iki temel boyutuyla göçmen görüşlerine dayalı olarak değerlendirilmektedir. Araştırma kapsamında Türkiye’de çeşitli illerde ve statülerde toplam 450 göçmenin düşüncelerine başvurulmuştur.

3.2.2. Veri Toplama Araçları

Araştırmada veri toplama yöntemi olarak yüz yüze görüşme tekniği ile anket yöntemi uygulanmıştır. Anket soruları çeşitli nedenlerle İstanbul, İzmir, Antalya, Şanlıurfa, Bolu ve Edirne İl Göç İdaresi Müdürlüklerinde bulunan yabancılara yöneltilmiştir. Araştırma amaçları doğrultusunda oluşturulan anket formu iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısım katılımcıların demografik ve tanımlayıcı özelliklerine dair verileri toplamak için yedi adet kategorik sorudan oluşturulmuş kişisel bilgi formudur. İkinci kısım ise katılımcıların Türkiye’de göç yönetimi örgütlenmesi ve işleyişi konusundaki algı ve değerlendirmelerini ölçmek üzere oluşturulmuş 23 adet 5’li likert tipte sorudan oluşan Türkiye’de Göç Yönetimi Algı Ölçeğinden oluşmaktadır.

Türkiye’de Göç Yönetimi Algı Ölçeği oluşturma aşamasının kuramsal kısımlarında literatürden faydalanarak bir geniş madde havuzu oluşturulmuş ve çeşitli elemelerden sonra madde havuzunda yer alan soru sayısı 23’e kadar düşürülmüştür. Sosyal bilimler alanında yapılan çalışmalarda genelde doğrudan ölçülemeyen değişkenler analiz edilmeye çalışılmaktadır. Faktör analizi sonucunda söz konusu doğrudan ölçülemeyen değişkenler anlamlı gruplara ayrılabilir. Ölçeğin istatistiksel geçerlilik ve güvenilirliğinin ispat edilmesi, daha açık bir ifade ile ölçme geçerliliği ve güvenilirliğinin tespiti amacıyla öncelikle *açımlayıcı faktör analizi* uygulanmış, daha sonra elde edilen alt boyut yapısı ile birlikte soruların iç tutarlılığının bulunup bulunmadığını da test eden *cronbach’s alpha* güvenilirlik analizi uygulanmıştır.

Ölçeğe *varimax döndürme tekniği* ve *temel bileşenler yöntemi* ile uygulanan ilk faktör analizi çalışmasında bir takım maddelerin ölçek katkılarının 0.3’ün altında olduğu görülmüştür. Bir takım maddelerin kuramsal olarak kendileri ile ilişkili olmayan maddeler ile birlikte faktör oluşturduğu gözlemlenmiştir. Bu aşamada öncelikle faktör yükü düşük olan ve ölçeğin ölçme gücünü olumsuz etkileyen maddeler teker teker ölçek dışında bırakılarak faktör analizi çalışması tekrarlanmıştır. İşleyişe ilişkin değerlendirmeler ve örgütlenmeye ilişkin değerlendirmeler olarak adlandırılabilen iki faktör elde edilmiştir. Daha sonra maddelerin toplandığı faktörler kuramsal olarak gözden geçirilmiştir. Anket metninin 12. sorusu olan “*İl Göç İdaresi Müdürlüğünde görevli personelin uzmanlık bilgisi ve konulara hakimiyeti yeterli seviyededir.*” maddesinin işleyişe ilişkin değerlendirmeler faktöründe bulunmasının kuramsal açıdan uygun olmadığı değerlendirilmiş ve araştırma dışında bırakılmasına karar verilmiştir. Kalan nihai maddeler ile yapılan son faktör analizi sonucunda ölçekte 13 madde kalmıştır. Oluşan iki faktörde yer alan tüm maddelerin faktör yüklerinin 0.3 ile 0.714 arasında değiştiği görülmüştür. Daha açık bir ifade ile ölçeğin yapısal geçerlilik gösteren bir ölçek yapısına kavuştuğu gözlemlenmiştir. Kuramsal açıdan değerlendirildiğinde ise birlikte bir faktör oluşturan maddelerin araştırma amaçlarına uygun bir biçimde ayrıştığı ve buna uygun olarak isimlendirilebilir durumda olduğu görülmüştür.

Türkiye’de göç yönetimi algı ölçeğinin faktör analizine uygunluğunu denetlemek amacıyla yapılan *Kaiser Mayer Olkin (KMO)* ve *Bartlett’s* test istatistikleri Tablo 3.1’de gösterilmiştir. Tabloya göre KMO örnekleme yeterliliği ölçümü 0,7’nin üzerindedir. Bu değer 0,7’nin üzerinde olması, ölçeğin faktör analizi için yeterli (iyi düzeyde) örneklem büyüklüğüne ulaşıldığını göstermektedir. *Bartlett’s Küresellik Testi* anlamlılık değerinin 0,05’ten küçük olması ise ölçeğin faktör analizinin rotasyon işlemine uygun olduğunu göstermektedir (Özdamar 2016: 154). *KMO* ve *Bartlett’s* test istatistiklerinden anlaşılacağı üzere ölçek, faktör analizi çalışmasına uygun bir ölçektir.

Tablo 3.1: Türkiye’de göç yönetimi algı ölçeği KMO ve Bartlett’s test istatistikleri

Kaiser-Meyer-Örnekleme Yeterliliği Ölçütü		,792
Bartlett Küresellik Testi	Ki-Kare	953,427
	S.D	91
	Sig.	,000

Ölçeğin iki faktörlü yapı ile açıklayabildiği varyans oranları Tablo 3.2’deki gibidir. Tabloda görüleceği üzere 2 faktörlü yapı Türkiye’de göç yönetimi algı ölçeğindeki değişimin yaklaşık olarak %40’ını açıklayabilmektedir. Açıklanabilen varyans oranları bakımından 2 faktörlü yapı, ölçek geçerliliği bakımından olumlu bir bulgudur (>%40).

Tablo 3.2: Türkiye’de göç yönetimi algı ölçeği açıklanan varyans oranları

Faktör	İlk Özdeğerler			Rotasyon Kareler Toplamı Yükleme		
	Toplam	Varyans (%)		Toplam	Varyans (%)	
1	3,314	23,673	23,673	3,304	23,603	23,603
2	1,872	16,371	40,043	1,882	16,441	40,043

Ölçeğin rotasyon matrisinin sunulduğu Tablo 3.3’de görüleceği üzere ölçeğin tüm maddelerinin ölçek katkıları 0,3’ün üzerindedir. Bu değer 0,3 ile 1 arasında olması ölçeğin ölçme gücü bakımından olumlu bir bulgudur (Özdamar 2016: 154). Diğer taraftan ölçeğin faktörleri ve faktörlerde toplanan maddeler kuramsal bakımdan incelendiğinde konu bakımından birbirleriyle ilişkili maddelerin toplanarak tek bir faktör oluşturmaları ve oluşan faktörlerin araştırmanın kuramsal boyutuna uygun olarak isimlendirilebilmeleri, ölçeğin yapısal geçerliliğini kanıtlar niteliktedir. Daha açık bir

ifade ile işleyişe ilişkin maddelerin birlikte bir faktör oluşturduğu, örgütlenmeye ilişkin maddelerin ise birlikte başka bir faktör oluşturduğu tespit edilmiştir.

Tablo 3.3: Türkiye’de göç yönetimi algı ölçeği rotasyon matrisi

Faktör Adı	Madde	Faktör	
		1	2
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	18- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki iş ve işlemler uluslararası hukuksal mevzuata ve uluslararası işleyişe uygun yürütülmektedir.	,714	
	20- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde iş ve işlemler belli bir yetki ve sorumluluk dengesinde yürütülmektedir.	,706	
	13- Göç mevzuatı, İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki iş ve işlemlere yönelik ihtiyaçları yeterli seviyede karşılamaktadır.	,661	
	10- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde parmak izi ve biyometrik verilerin alınması gibi iş ve işlemlerin yürütülmesinde teknik imkanlar yeterlidir.	,622	
	9- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde ikamet izni ve uluslararası koruma gibi çeşitli konulardaki taleplerime ilişkin iş ve işlemler hızlı ve zamanında sonuçlandırılmaktadır.	,616	
	7- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki işleyiş ve personel faaliyetleri etkili bir plana göre yürütülmektedir.	,600	
	16- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki iş ve işlemler, işleyiş kolaylaştıracak ve süreçleri kısaltacak şekilde birbirinden ayrılmıştır.	,462	
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	4-İl Göç İdaresi Müdürlüğünün görevli personel sayısı yapılan iş için yeterli değildir.		,653
	14- İkamet izni işlemlerinde yetkili aracı kurumlara gerek vardır.		,604
	23- İkamet ettiğim ilde bulunan İl Göç İdaresi Müdürlüğünün iş yoğunluğu kurumun kapasitesinin üzerindedir.		,587
	21- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki örgütlenme iş ve işlemlerin niteliğine uygun yapıda değildir.		-,434
	6- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde görevli personelin yabancı dil bilgisi yapılan işe uygun seviyede değildir.		,424
	11- İkamet ettiğim ilde, İlçe Göç İdaresi Müdürlüğü kurulması bir gerekliliktir.		,381

İşleyişe ilişkin değerlendirmeler faktöründe bulunan maddeler; il göç idaresi müdürlüklerindeki yetki ve sorumluluk dengesi, yürütülen iş ve işlemlerin planlı olup olmaması, iş ve işlemlerin hızı ve belirli bir düzene göre ayrıştırılması, mevzuatın işleyişe uygun olup olmaması gibi mevcut işleyişin değerlendirilmesine olanak sağlayan ifadeleri içermektedir. Örgütlenmeye ilişkin değerlendirmeler faktöründe toplanan maddeler ise mevcut kurumsal örgütlenmenin personel sayısı, iş yoğunluğu karşısında kurum kapasitesi ve ilçe teşkilatının ve aracı kurumların gerekliliği gibi göstergeler bakımından değerlendirmesine olanak sağlayan ifadeleri içermektedir. İstatistiksel açıdan analiz edildiğinde ortaya çıkan ikili faktör yapısının tezin kuramsal yapısı ile

uyumlu olması, ölçeğin yapısal geçerliliğine ek olarak araştırmanın iç tutarlılığının bulunduğunu da göstermektedir.

Tablo 3.4: Türkiye’de göç yönetimi algı ölçeği güvenirlik istatistikleri

Alt boyut/Ölçek	Madde	Cronbach’s Alpha Güvenirlik
İşleyişe Dair Değerlendirmeler Alt boyutu	7	0.757
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler Alt boyutu	6	0.697
Türkiye’de Göç Yönetimi Algı Ölçeği	1	0.713

Ölçeğin güvenirlik düzeyini ortaya koymak amacıyla hesaplanan *cronbach’s alpha* güvenirlik katsayıları Tablo 3.4’te sunulmuştur. Tablo incelendiğinde işleyişe dair değerlendirmeler alt boyutu ve Türkiye’de göç yönetimi algı ölçeğinin iyi derecede güvenirlik katsayısına (>0.7) sahip olduğu, örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyutunun ise genel kabul gören derecede güvenirlik katsayısına (>0.6) sahip olduğu anlaşılmaktadır (Özdamar 2016: 64). Faktör analizi ve güvenirlik analizi bulguları birlikte değerlendirildiğinde Türkiye’de Göç Yönetimi Algı Ölçeğinin ölçümlenmek istenen olgu ile ilgili yüksek geçerlik ve güvenilirlikte bilimsel yargıların oluşturulmasında güvenle kullanılabilmesi söylenebilir.

3.2.3. Araştırma Soruları

Araştırma amaçları doğrultusunda oluşturulan araştırma soruları şu şekildedir;

Araştırma Sorusu 1: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmeleri ne düzeydedir?

Araştırma Sorusu 2: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetimi örgütlenmesine dair değerlendirmeleri ne düzeydedir?

Araştırma Sorusu 3: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmeleri ile örgütlenmesine dair değerlendirmeleri arasında ilişki var mıdır?

Araştırma Sorusu 4: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetimine dair değerlendirmeleri cinsiyet faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Araştırma Sorusu 5: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetimine dair değerlendirmeleri yaş faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Araştırma Sorusu 6: Türkiye'deki göçmenlerin Türkiye'de göç yönetimine dair değerlendirmeleri eğitim seviyesi faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

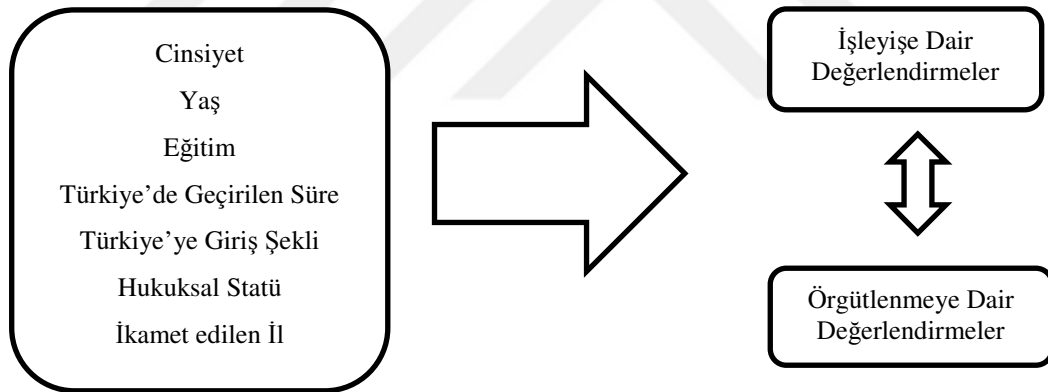
Araştırma Sorusu 7: Türkiye'deki göçmenlerin Türkiye'de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri ülkede (Türkiye'de) yaşanan süre faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Araştırma Sorusu 8: Türkiye'deki göçmenlerin Türkiye'de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri göçmenlerin hukuksal statüsü faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Araştırma Sorusu 9: Türkiye'deki göçmenlerin Türkiye'de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri buldukları il faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Araştırma Sorusu 10: Türkiye'deki göçmenlerin Türkiye'de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri ülkeye giriş şekli faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

3.2.4. Araştırma Modeli



Not: Ok yönü incelenmek istenen ilişkideki etki yönünü ifade eder.

Şekil 3.1: Alan araştırması modeli şema gösterimi

Tarama modelinde gerçekleştirilen araştırma için araştırma amaçları ve araştırma soruları göz önünde bulundurulduğunda araştırma modeli Şekil 3.1'deki gibi görsel bir yapı ile açıklanabilir. Yabancıların cinsiyet, yaş, eğitim, Türkiye'de geçirilen süre, Türkiye'ye giriş şekli ve ikamet ili olmak üzere her bir demografik ve tanımlayıcı unsur kapsamında Türkiye'nin göç yönetimi örgütlenmesi ve işleyişi ayrı ayrı analiz edilerek ve değerlendirilerek anlamlı sonuçlara ulaşılmaya çalışılmıştır. Yeterli anlamlı veriye ulaşılamaması nedeniyle yabancıların uyruklarına göre bir değerlendirme yapılmamıştır.

3.2.5. Veri Analizi

Araştırma analizi yapılırken anket formu yardımıyla toplanan veriler öncelikle Microsoft Excel 2010 programına gerekli sayısal kodlamalar ile birlikte girilmiştir. Daha sonra veri girişleri IBM SPSS 23.0 versiyonuna aktarılmıştır. Çalışmanın bundan sonraki aşamalarında yapılan tüm istatistiksel analizlerde IBM SPSS 23.0 paket programından faydalanılmıştır. Verilerin görselleştirilmesi için kullanılan grafikler ise Microsoft Word 2010 işlevlerinden faydalanılarak oluşturulmuştur.

Çalışma kapsamında veri girişi yapılan toplanan 450 adet anketi içeren gözlem öncelikle kayıp veri (*missing value*) analizine tabi tutulmuş, veri setinden kayıp veri olmaması sebebiyle kayıp veri ile ilgili çözümleme yapılması gerekmemiştir. Ardından ölçek maddelerine ait aşırı uçlar *Z-skorlar* ile denetlenmiştir. Aşırı uçların veri setinin merkezi eğilim istatistiklerini (ortalama, medyan, vs.) kendilerine çekerek istatistiklerde sapmaya neden oldukları bilinmektedir. Diğer yandan aşırı uçların veride neden olduğu aşırı çarpıklık ve basıklıklar normal dağılımdan sapmaya neden olarak *non-parametrik* test tekniklerinden daha güvenilir ve yorumlanması anlaşılır olan *parametrik* test tekniklerine ait normallik varsayımını bozmaktadır. Faktör analizi dahil olmak üzere bir çok parametrik test tekniği veri setinden aşırı uçların olmaması varsayımına dayanmaktadır. Tekli aşırı değerlerin tespiti için soruların standart puanları hesaplanmış (*Z* değerleri) 3,29'dan büyük *Z* değerine sahip 40 adet gözlem örneklem dışında bırakılmıştır (Fidell ve Tabachnick 2015: 73-75). Veri seti ham datadan temizlenmiş hale getirildikten sonra istatistiksel analizlere başlanmıştır. Çalışmada ilk yapılan istatistiksel analiz ölçek yapısal geçerliliğini ortaya koymak amacıyla yapılan açımlayıcı faktör analizidir. Faktör analizinden sonra ortaya çıkan faktör yapısı ile ölçeğe güvenilirlik analizi uygulanmış, geçerlilik ve güvenilirlik sorunu olmadığı tespit edildikten sonra ileri analizlere geçilmiştir.

Bulgular bölümünün ilk kısmında araştırmaya dahil edilen örnekleme ait demografik ve tanımlayıcı özelliklere ait frekans analizleri sunulmuştur. İkinci kısımda ölçek betimsel istatistikleri ve normal dağılım test istatistikleri sunulmuştur. Üçüncü kısım ise araştırma sorularının irdelenmesini içermektedir. Araştırma sorularının

irdelenmesi esnasında Türkiye'deki göçmenlerin Türkiye' de göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmeleri ve Türkiye'de göç yönetimi örgütlenmesine dair değerlendirmeleri ölçek ortalama değeri ile değerlendirilmiştir. Türkiye' de göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmeler ile Türkiye' de göç yönetimi örgütlenmesine dair değerlendirmeler arasındaki ilişki ise normal dağılımdan faydalanarak *pearson korelasyon katsayısı* ile incelenmiştir. Diğer araştırma soruları ise ölçek değerlerinin kategorik değişkenler olan demografik ve tanımlayıcı özelliklere göre değişirliğinin tespitini içermektedir. Söz konusu değişirlik veya farklılıklar normal dağılımdan faydalanarak grupların ölçek ve alt boyut ortalamaları arasındaki farkları sınavan *bağımsız örneklem t-testi* ve *Anova testi* ile irdelenmiştir. İki kategoriye sahip değişkenler ile yapılan fark analizlerinden *bağımsız örneklem t-testi* kullanılıp anlamlı farklılık çıkması durumunda ortalama değerler karşılaştırılarak yorumlanmıştır. İkinden fazla kategoriye sahip değişkenler ile yapılan fark analizlerinde ise tek taraflı *Anova testi* kullanılıp, anlamlı farklılık bulgulanması halinde söz konusu farklılığın kaynağı olan grup veya grupların tespiti amacıyla *Tukey post hoc* testine başvurulmuştur.

3.3. Bulgular

Çalışmanın bu kısmında anket verilerinden elde edilen bulgular tablo ve grafikler yardımıyla sunulup yorumlanmıştır. İlk olarak demografik bulgular başlığı altında cinsiyet, yaş ve eğitim durumu gibi göstergeler bakımından katılımcıların oransal dağılımı incelenmektedir. İkinci olarak tanımlayıcı bulgular başlığı altında Türkiye'ye girişlerinin yasal yollarla olup olmaması, ne kadar süredir Türkiye'de yaşadıkları, hukuksal statüleri ve ikamet ettikleri iller gibi tanımlayıcı değişkenlere göre katılımcıların dağılımı incelenmektedir. Üçüncü olarak betimsel istatistikler başlığı altında geçerliliği ve güvenilirliği test edilmiş ölçeğe ve alt boyutlarına ilişkin genel istatistikler ile normal dağılım istatistiklerine yer verilmiştir.

3.3.1. Demografik Bulgular

Araştırmaya dahil edilen katılımcılara ait demografik istatistikler Tablo 3.5'te gösterilmektedir. Katılımcılar çeşitli nedenlerle İstanbul, İzmir, Antalya, Şanlıurfa, Bolu

ve Edirne illerindeki İl Göç İdaresi Müdürlüklerinde bulunan göçmenler arasından rastlantısal olarak ve gönüllülük esasına göre belirlenmiştir. Bu nedenle ortaya çıkan demografik verilerinin anketin uygulandığı ildeki veya Türkiye genelindeki verilerden farklılaşabileceği ifade edilmelidir.

Tablo 3.5: Katılımcı demografik istatistikleri

Demografik Özellik		Frekans (n)	Yüzde (%)
Cinsiyet	Erkek	272	66,3%
	Kadın	138	33,7%
	Toplam	410	100,0%
Yaş	18-30 Yaş	177	43,2%
	31-45 Yaş	171	41,7%
	46-65 Yaş	56	13,7%
	65 Yaş ve Üzeri	6	1,5%
	Toplam	410	100,0%
Eğitim Seviyesi	İlkokul	30	7,3%
	Ortaokul	63	15,4%
	Lise	113	27,6%
	Yüksekokul	50	12,2%
	Lisans	119	29,0%
	Lisansüstü	35	8,5%
	Toplam	410	100,0%

Tabloya göre katılımcıların %66,3'ü (n=272) erkek, %33,7'si (n=138) kadın göçmenlerden oluşmaktadır. Türkiye'de bulunan tüm göçmenlerin cinsiyet verilerine ulaşılamasa da en büyük grubu oluşturan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacılara ilişkin demografik verilere tezin ilgili kısımlarında yer verilmiştir. Buna göre Türkiye'de bulunan Suriyeli sığınmacıların yaklaşık olarak %45,7'si (1.627.085) kadın iken %54,3'ü (1.926.987) erkektir. Buradan hareketle araştırmaya katılan göçmenlerin daha büyük bir oran ile yine erkek ağırlıklı olduğu söylenebilir. Çalışmaya dahil edilen katılımcıların yaş gruplarına göre dağılımları ise şu şekildedir; 18-30 yaş grubundaki katılımcılar %43.2 (n=177), 31-45 yaş grubundaki katılımcılar %41.7 (n=171), 46-65 yaş grubundaki katılımcılar %13.7 (n=56) ve 65 yaş ve üzeri yaştaki katılımcılar ise toplam katılımcıların %1.5'ini (n=6) oluşturmaktadır. Buradan hareketle katılımcıların 84,9'luk bir bölümünün 18-45 yaş arasındaki göçmenlerden oluştuğu söylenebilir. Bu durumun göç süreci boyunca karşılaşılabilecek engel ve tehlikeler, kaynak ülkenin alışık olunan kültüründen kopma ve hedef ülkede yaşanılabilecek uyum sorunları başta olmak üzere, aşılması gereken çeşitli zorlukların etkisiyle genel olarak genç ve orta yaş grubunun göçe daha elverişli ve istekli olmasından kaynaklandığı ileri

sürülebilir. Benzer bir şekilde geçici koruma kapsamında Türkiye’de bulunan Suriyeli sığınmacıların yaklaşık olarak %71,2’lik (2.531.293) bir diliminin 0-29 yaş aralığında bulunduğu yukarıda ifade edilmiştir.

Katılımcıların eğitim seviyesine göre dağılımları ise şu şekildedir; toplam katılımcıların %7.3’ü (n=30) ilkokul, %15.4’ü (n=63) ortaokul, %27.6’sı (n=113) lise, %12.2’si (n=50) yüksek okul, %29’u (n=119) lisans, %8.5’i (n=35) ise lisansüstü eğitim düzeyindedir. Eğitim düzeyleri incelendiğinde genel olarak dengeli bir dağılım olduğu söylenebilir. En büyük grubu %29 ile lisans eğitim seviyesindeki katılımcılar oluşturmaktadır. Bunu %27.6 ile lise eğitim seviyesindeki katılımcılar takip etmektedir.

3.3.2. Tanımlayıcı Bulgular

Katılımcıların Türkiye’ye giriş şekli, ne kadar süredir Türkiye’de yaşadığı, hukuksal statüsü ve yaşadığı şehir ile ilgili tanımlayıcı özelliklere ait istatistikler Tablo 3.6’da sunulmuştur. Buna göre araştırma kapsamındaki göçmenlerin %79.3’ü (n=325) yasal yollarla, %20.7’si (n=85) ise yasal olmayan yollarla Türkiye’ye giriş yaptığını ifade etmiştir. Burada yasal olmayan yollardan bir ülkeye giriş yapan göçmenlerin veya yabancıların durumunun açıklanması gerekmektedir. Bir ülkeye yasal olmayan yollardan giriş yapan yabancılar düzensiz göçmen olarak nitelendirilir ve genel olarak haklarında sınır dışı etme işlemi başlatılır. Ancak bazı durumlarda sınır dışı prosedürü işletilmez. Örneğin kişinin iltica başvurusunun bulunması durumunda başvuru sonuçlandırılıncaya kadar ülkede kalışına izin verilebilir. Dolayısıyla araştırmaya katılan ve %20,7’lik dilime karşılık gelen ve 85 kişiden oluşan göçmenin yasal olarak giriş yapmamış olsa bile iltica başvurusu veya geçici koruma gibi çeşitli sebeplerle ülkede kalabildiği ifade edilmelidir.

Tablo 3.6: Katılımcı tanımlayıcı istatistikleri

Tanımlayıcı Özellik	Frekans (n)	Yüzde (%)	
Ülkeye Giriş Şekli	Yasal	325	79,3%
	Yasal Olmayan	85	20,7%
	Toplam	410	100,0%
Türkiye'de Yaşanılan Süre	6 Ay ve Daha Az	65	15,9%
	6 Ay-2 Yıl	133	32,4%
	2-5 Yıl	165	40,2%
	5 Yıl ve Üzeri	47	11,5%
	Toplam	410	100,0%
Hukuksal Statü	Vize veya Vize Muafiyeti	32	7,8%
	İkamet İzni	132	32,2%
	Uluslararası Koruma	183	44,6%
	Geçici Koruma	63	15,4%
Yaşadığı İl	Toplam	410	100,0%
	Antalya	45	11,0%
	Bolu	98	23,9%
	Edirne	46	11,2%
	İstanbul	88	21,5%
	İzmir	98	23,9%
	Şanlıurfa	35	8,5%
Toplam	410	100,0%	

Katılımcıların Türkiye'deki ikamet sürelerine göre dağılımları şu şekildedir; %15.9'u (n=65) 6 ay veya daha az, %32.4'ü (n=133) 6 ay-2 yıl, %40.2'si (n=165) 2-5 yıl, %11.5'i (n=47) 5 yıl ve üzeri süreden beri Türkiye'de yaşamaktadır. Buradan anlaşılacağı üzere katılımcıların %72,6'sı 6 aydan fazla 5 yıldan az süredir Türkiye'de yaşamaktadır. Yani katılımcıların büyük çoğunluğu 2013 yılından sonra yasal veya yasal olmayan yollarla Türkiye'ye giriş yapmıştır. Bu duruma gerekçe olarak Türkiye'ye komşu ülkelerde yaşanan savaş veya çatışma ortamının 2013 ve sonrasında daha da şiddetlenmiş olması gösterilebilir. Ancak burada verilen istatistiklerin araştırma kapsamındaki sınırlı sayıda yabancıyı kapsadığı ve tümevarım yöntemiyle çıkarım ve yorum yapıldığı da vurgulanmalıdır.

Katılımcıların hukuksal statülerine göre dağılımları şu şekildedir; %7.8'i (n=32) vize veya vize muafiyeti, %32.2'si (n=132) ikamet izni, %44.6'sı (n=183) uluslararası koruma ve %15.4'ü (n=63) ise geçici koruma hukuksal statüsündedirler. Bu statülerin açıklamaları ve özelliklerine tezin ilgili bölümlerinde yer verilmiştir. Araştırmaya olası yaklaşım ve etkileri bakımından %76,8'lik dilimi oluşturan ikamet izni ve uluslararası koruma başvuru veya statü sahibi yabancıların durumlarının açıklanması faydalı olacaktır. İkamet izni kapsamında Türkiye'de bulunan yabancılar uluslararası korumadan farklı ve genel olarak turizm, eğitim ve sağlık gibi çeşitli nedenlerle

Türkiye’de bulunan yabancılardır. İkamet izni başvurusunda bulunan yabancılar il göç idaresindeki iş ve işlemlerinde vize ve ikamet izni ile ilgili prosedürlere tabidir. Uluslararası korumada ise tamamen farklı bir süreç işletilmektedir. Kişilerin iltica başvuruları, uluslararası mevzuat da dikkate alınarak ulusal mevzuat çerçevesinde alınmakta ve değerlendirilmektedir. Geçici koruma da uluslararası koruma kapsamında değerlendirilmektedir.

Katılımcıların anketin uygulandığı illere göre dağılımları ise şu şekildedir; %11’i (n=45) Antalya, %23.9’u (n=98) Bolu, %11.2’si (n=46) Edirne, %21.5’i (n=88) İstanbul, %23.9’u (n=98) İzmir ve %8.5’i (n=35) Şanlıurfa ilinde bulunmaktadır. Katılımcılar rastlantısal olarak belirlense de araştırma kapsamında anket uygulanacak illerin seçiminde analiz ve yorumları çeşitlendirebilmek ve karşılaştırma yapabilmek amacıyla belirli açılardan birbirinden farklılaştığı düşünülen iller tercih edilmiştir. Örneğin Şanlıurfa ili Suriye’ye sınırı olması ve çok sayıda geçici koruma kapsamında Türkiye’de yaşayan Suriyeli sığınmacının bulunması sebebiyle önemlidir. Türkiye’de 05.07.2018 tarihi itibarıyla kayıt altına alınmış 3.554.072 geçici koruma kapsamında Suriyeli yaşamaktadır. Bunun 473.497’si Şanlıurfa ilinde ikamet etmektedir. Yani 1.985.753 olan Şanlıurfa toplam il nüfusu ile karşılaştırıldığında nüfusun %23,84’üne karşılık gelen geçici koruma kapsamındaki Suriyelinin şehirde yaşadığı anlaşılmaktadır. İstanbul ile karşılaştırıldığında 563.461 ile daha fazla sayıda geçici koruma kapsamındaki Suriyeli İstanbul’da yaşasa da, bunun ilin toplam nüfusu ile karşılaştırmalı oranı %3,75’e karşılık gelmektedir (<http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma>, 13.07.2018’de erişildi). Nitekim kayıp veri analizine tabi tutulmadan incelendiğinde Şanlıurfa ilinden araştırmaya katılan 50 katılımcının 27’sinin geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerden oluştuğu görülmektedir. Benzer bir biçimde Edirne, Bulgaristan ve Yunanistan’a sınırları olması nedeniyle göç olaylarının yoğun olarak yaşandığı iller arasında gösterilebilir. Antalya ili diğerlerinden farklı olarak özellikle Rusya Federasyonu ve diğer eski Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ülkeleri başta olmak üzere çeşitli ülkelerden turizm amacıyla gelen yabancıların ağırlıkta olduğu bir göçmen profiline sahiptir. İzmir’in ise basında sıkça yer bulan Yunanistan adalarına yönelik deniz yoluyla gerçekleşen düzensiz göç olaylarının yoğun olarak yaşandığı bir il olmasının yanında, önemli bir liman ve sanayi şehri olması

sebebiyle çeşitli statülerden göçmenlerin yaşamak istediği bir şehir olduğu ifade edilebilir.

3.3.3. Betimsel İstatistikler

Geçerlilikleri ve güvenilirlikleri tespit edilmiş olan ölçeğin madde toplamıyla elde edilen toplamsal skorlara ait betimsel istatistikler Tablo 3.7’de sunulmuştur. İşleyişe dair değerlendirmeler alt boyutu minimum 2, maksimum 5 ortalama 3.7 ve 0.56 standart sapma değerine sahiptir. Örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyutu minimum 1.17, maksimum 4.33 ortalama 2.82 ve 0.59 standart sapma değerine sahiptir. Türkiye’de göç yönetimi algısı ölçeği minimum 2.33, maksimum 4.42, ortalama 3.26 ve standart sapma 0.40 değerine sahiptir.

Tablo 3.7: Ölçek ve alt boyut betimsel istatistikleri

Alt boyut/ Ölçek	N	Minimum	Maksimum	Ortalama	Std. Sapma
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	410	2,00	5,00	3,7014	,56288
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	410	1,17	4,33	2,8268	,59868
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	410	2,33	4,42	3,2641	,40619

Likert tipi ölçeklerde orta nokta 3 olduğundan işleyişine dair değerlendirmeler alt boyutunun ortalama değerinin 3,7 olması, işleyişe dair değerlendirmelerin ortalamasının üzerinde olumlu olduğunu göstermektedir. Örgütlenmeye dair değerlendirmelerin ise 2,82 ortalama değeri ile ortalamasının altında kaldığı ve olumsuz olduğu anlaşılmaktadır. Her iki alt boyutun birlikte oluşturduğu Türkiye’de göç yönetimi algı ölçeği ise alt boyutların da ortalaması olan 3,26 ortalama değerine sahiptir. Buradan hareketle ölçeğe ilişkin genel değerlendirmelerin yine ortalamasının üzerinde olumlu olduğu anlaşılmaktadır.

Ölçek ve alt boyutların normal dağılım istatistikleri ve çarpıklık ve basıklık katsayılarının sunulduğu Tablo 3.8’deki normal dağılım test istatistikleri anlamlılık (sig.) değerleri incelendiğinde %95 güven düzeyinde boyutların normal dağılıma uymadığı söylenebilir (sig.<0.05). Fakat bilindiği üzere sosyal bilimler ve davranış

bilimlerine ait testler ile toplanan verilerde normal dağılım testleri ile normal dağılımın saptanması oldukça nadir görünen bir durumdur. Araştırmacılar sosyal bilimler ve davranış bilimlerine ait verilerde bunun yerine çarpıklık ve basıklık değerlerinin incelenmesini, aşırı çarpık ve basık olmayan değişkenler için normal dağılımın sağlandığının varsayılmasını önermiştir. Değişkenlere ait çarpıklık ve basıklık değerleri incelendiğinde tümünde hafif negatif veya pozitif çarpıklıklar olduğu fakat hiçbir çarpıklık katsayısının +1 ile -1 aralığını geçmediği görülmektedir. Bu durumda değişkenlerin normal dağıldığının varsayılması kullanılacak test tekniklerinin seçiminde hataya sebep olmayacaktır. Bu sebeple söz konusu değişkenler ile yapılacak ileri analizlerde parametrik test tekniklerinden faydalanılmasına karar verilmiştir (Karagöz 2016: 92-139).

Tablo 3.8: Ölçek ve alt boyut normal dağılım istatistikleri

Alt boyut/ Ölçek	Kolmogorov-Smirnov		Shapiro-Wilk		Çarpıklık	Basıklık
	Statistic	Sig.	Statistic	Sig.		
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	.098	.000	.982	.000	.069	.242
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	.102	.000	.985	.000	-.184	-.457
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	.045	.050	.992	.024	.257	-.137

3.4. Araştırma Soruları

Çalışmanın bu kısmında araştırma soruları uygun test istatistikleri ile sınanarak istatistiksel tablolar halinde sunulmuş ve yorumlanmıştır. Ortaya çıkan istatistik veriler Türkiye geneli istatistikler ve raporlar ile karşılaştırmalı olarak analiz edilerek anlamlandırılmıştır. Detaylı değerlendirme yapabilmek amacıyla gerekli görülen kısımlarda anket metnindeki sorulardan bazıları hakkında soru bazlı istatistiklere yer verilmiştir.

Araştırma Sorusu 1: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’ de göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmeleri ne düzeydedir?

Araştırma sorusu örneklemin ölçek ortalama düzeyinin değerlendirilmesi ile cevaplanabilir. Tablo 3.7’de hatırlanacağı üzere göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmeler alt boyutu ortalaması 3.70’dir. Likert tipi ölçeklerde orta noktanın 3 olduğu düşünüldüğünde Türkiye’deki göçmenlerin göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmelerinin ortalamasının üzerinde olumlu olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye’de bulunan göçmenlerin göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmelerinin genel olarak olumlu olmasının çeşitli sebepleri olduğu düşünülmektedir. Burada bu sebepler, GİGM tarafından yayımlanan 2017-2021 yılları arasını kapsayan Stratejik Plan’da yer alan GZFT (Güçlü ve Zayıf Yönler, Fırsat ve Tehditler, SWOT) analizinin maddeleri ile birlikte yorumlanacak ve değerlendirilecektir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Stratejik Plan 2017: 56).

İlk olarak “*Genç, dinamik ve yeni fikirlere açık personel yapısına sahip olunması*” GİGM’nin güçlü yönleri arasında sayılmıştır. Gerçekten de yeni kurulmuş bir kurum olması sebebiyle başlangıçta genel olarak üniversite eğitimini yeni tamamlamış genç personeller istihdam edilmiştir. Bunların özellikle yabancılar şube müdürlüklerinde görev yapmış tecrübeli Emniyet Genel Müdürlüğü personellerinin geçici görevlendirilmesi yoluyla desteklenmesiyle karma bir personel yapısı oluşturulmuştur. Dinamik, genç ve yeni fikirlere açık bir personel yapısının il göç idarelerinde yürütülen iş ve işlemlerin hızını doğrudan etkileyeceği ve karşılaşılan sorunların hızlı ve etkin bir biçimde çözülmesine olanak sağlayacağı savunulabilir.

Stratejik Plan’da sayılan bir diğer güçlü yön, “*GöçNet, E-ikamet, YİMER 157 gibi yeni sistemlerin oluşturularak teknolojinin etkin kullanılması*”dır. Göç eylemi ve sürecinin öznesi durumunda olan göçmenler, dil ve kültürün yanında idari ve hukuksal işlemler bakımından da buldukları ülkeye yabancı durumdadır. Dolayısıyla iletişim ve halkla ilişkiler başta olmak üzere göçmenlere yönelik bütün yönetim süreçlerindeki hizmetlerin öteden beri o ülkede yaşayan vatandaşlardan farklı bir anlayışla sunulması gerektiği ileri sürülebilir. Bu amaçla 2013 yılı ve sonrasında hızlı bir örgütlenme sürecine giren GİGM, güncel teknolojik olanakları etkin bir biçimde kullanarak süreçleri kısaltmak ve daha etkin hale getirmek amacıyla kayıtların tutulduğu, iş ve işlemlerin gerçekleştirildiği temel elektronik yönetim sistemi olan GöçNet sistemini

kurmuştur. Türkiye’de vize süresinden fazla kalmak amacıyla ikamet izni almak isteyen yabancıların il göç idaresi müdürlüklerine gelmeden internet üzerinden başvuru yapmalarına ve randevu almalarına olanak sağlayan E-İkamet sistemi kurulmuştur. İş, işlem ve süreçlere ilişkin doğru bilgilendirmeyi yapmak, şikayet, ihbar ve önerileri almak amacıyla Türkçe, İngilizce, Arapça, Farsça, Rusça ve Almanca olmak üzere altı dilde hizmet veren YİMER 157 (Yabancılar İletişim Merkezi) faaliyete başlamıştır. Bütün bu gelişmeler iş ve işlemleri kolaylaştırmakta ve hızlandırmaktadır.

Göçmenlerin geldikleri kaynak ülkelerdeki durumun, göçmenlerin Türkiye’de göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmelerinin ortalamanın üzerinde olumlu olmasına katkı sağladığı söylenebilir. Bu durumda göçmenlerin söz konusu göçe kaynaklık eden ülkelerdeki iş, işlem ve süreçler hakkındaki algısının Türkiye’ye göre daha olumsuz olduğu varsayılmaktadır.

Araştırma Sorusu 2: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetimi örgütlenmesine dair değerlendirmeleri ne düzeydedir?

Araştırma sorusu, örneklemin ölçek ortalama düzeyinin değerlendirilmesi ile cevaplanabilir. Tablo 3.7’de hatırlanacağı üzere göç yönetimi örgütlenmesine dair değerlendirmeler alt boyutu ortalaması 2.82’dir. Likert tipli ölçeklerde orta noktanın 3 olduğu düşünüldüğünde Türkiye’deki göçmenlerin örgütlenmeye dair değerlendirmeleri ortalamanın bir miktar altında ve olumsuz olarak nitelendirebilir. Örgütlenmeye dair değerlendirmelerin ortalamanın altında olmasının da personel sayısı ve fiziki kapasitenin yetersizliği gibi birtakım sebepleri olduğu düşünülmektedir. Bu sebepler yine GİGM tarafından yayımlanan 2017-2021 yılları arasını kapsayan Stratejik Plan’da yer alan GZFT analizinin maddeleri ile birlikte yorumlanacak ve değerlendirilecektir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Stratejik Plan 2017: 56).

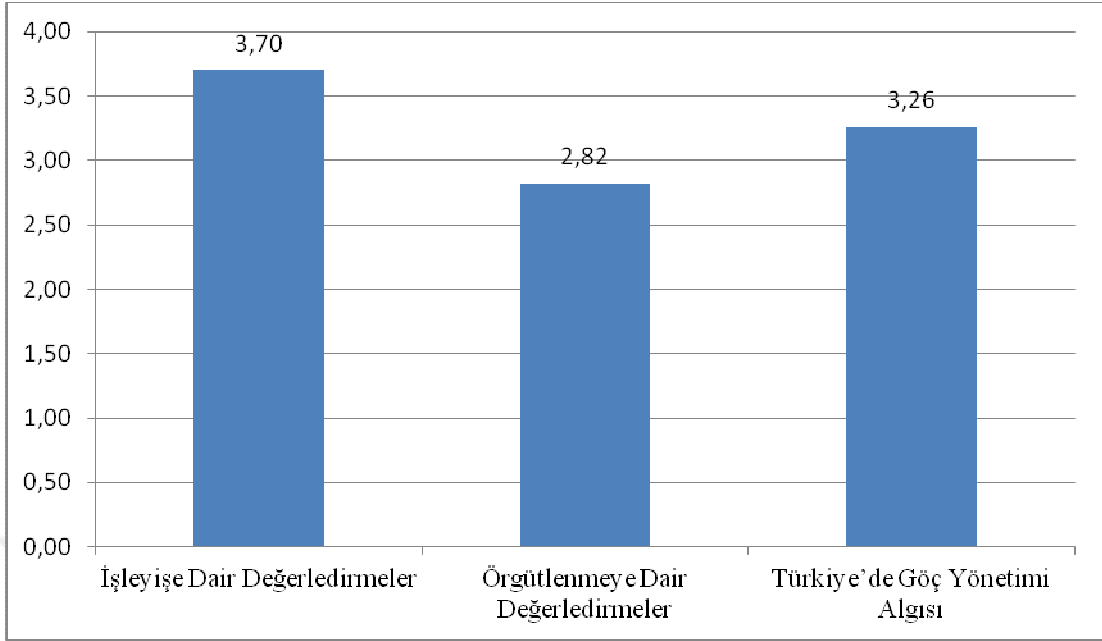
“Personel sayısının yeterli olmaması ve iş yoğunluğu sebebiyle etkin hizmet anlayışının tam olarak sağlanamaması”, 2017-2021 yılları arasını kapsayan Stratejik Plan’da zayıf yönler arasında gösterilmiştir. Stratejik Plan’da da açıkça ifade edildiği gibi GİGM ve il göç idaresi müdürlüklerinde görevli personel sayısı yeterli değildir.

Nitekim anket metninde yer alan “*İl Göç İdaresi Müdürlüğünün görevli personel sayısı yapılan iş için yeterli değildir.*” Sorusu karşısında katılımcıların %29,3’ü (n=120) “kararsızım” seçeneğini, %23,9’u (n=98) “katılıyorum” seçeneğini ve %13,2’si (n=54) ise “kesinlikle katılıyorum” seçeneğini işaretlemiştir. Yani katılımcıların sadece %33,6’sı soruya “katılmıyorum” ve “kesinlikle katılmıyorum” yanıtlarını vererek personel sayısının yeterli olduğunu düşünmektedir. Katılımcıların %66,4’lük bir bölümü ise personel sayısının yeterli olduğunu düşünmemektedir. Bu bilgiler çerçevesinde, mevcut iş yoğunluğuna karşılık yeterli sayıda personelin görev yapmadığı ifade edilebilir. Personel istihdamı boyutuyla örgütlenmenin yetersiz olduğu, bu nedenle örgütlenmeye dair değerlendirmelerin belirli bir oranda olumsuz olduğu ileri sürülebilir.

“*Merkez ve taşra birimleri ile bağlı merkezlerin fiziki kapasitelerinin yetersizliği*”, Stratejik Plan’da yer alan bir diğer zayıf yöndür. Yeni kurulan bir kurum olması ve hızlı bir örgütlenme sürecine girmiş olması nedeniyle GİGM’nin, taşra teşkilatı olan il göç idaresi müdürlüklerinin, GGM’lerin (Geri Gönderme Merkezleri) ve diğer merkezlerin fiziksel kapasitesi ihtiyacı karşılayacak seviyede değildir. Tezin ilgili kısımlarında verilen istatistiklerden de anlaşılacağı üzere çeşitli hukuksal statülerde Türkiye’de bulunan veya illegal olarak gelerek hakkında sınır dışı etme kararı alınan düzensiz göçmen sayıları artmaktadır. Nitekim Stratejik Plan’da yer alan GZFT analizinde tehditler arasında “*Ülkemizin coğrafi konumu sebebiyle transit ve düzensiz göç baskısı altında bulunması.*” sayılmıştır. Bu durum işlem hacminin genişlemesine ve mevcut fiziksel kapasitenin yetersizliğinin belirginleşmesine yol açmaktadır. Diğer taraftan özellikle büyük şehirlerde yeni ilçe göç idarelerinin kurulmasına ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Bu konu ile ilgili olarak katılımcılara “*İkamet ettiğim ilde, İlçe Göç İdaresi Müdürlüğü kurulması bir gerekliliktir.*” sorusu yöneltilmiştir. Soruya katılımcıların %17,1’i (n=70) “kesinlikle katılıyorum”, %30’u (n=123) “katılıyorum” ve %28,5’i (n=117) ise kararsızım yanıtını vermiştir. Soruya katılımcıların sadece %24,3’ü “katılmıyorum” ve “kesinlikle katılmıyorum” yanıtını vermiştir. Buradan hareketle ilçe teşkilatının kurulmasının katılımcılar tarafından bir gereklilik olarak görüldüğü söylenebilir. Özellikle göçmen nüfusunun sayıca çok ve dağınık olduğu büyük şehirlerde ilçe göç idaresi müdürlüklerinin kurulmasının önem arz ettiği ifade edilebilir.

“Yurtdışı teşkilatlanma çalışmalarının devam ediyor olması” Stratejik Plan’da zayıf yönler arasında sayılan bir başka durumdur. Yurt dışı teşkilatının kurulmasının esasen uluslararası göç alanında görevli bir kurum için oldukça önemli olduğu ifade edilmelidir. 6458 sayılı YUKK’un 21. maddesinin birinci fıkrasına göre “*İkamet izni başvurusu, yabancının vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklara yapılır.*” Bu başvurular sadece YUKK’ta sayılan istisnai durumlarda valiliklere yapılabilecektir. Ancak uygulamada ikamet izni başvuruları valiliklerce (il göç idaresi müdürlükleri) alınmaktadır. Başvurusunun reddedilmesi durumunda ise şahsın kendi olanaklarıyla ülkeden ayrılması veya sınır dışı edilmesi gerekmektedir. Ülkede vize süresinden daha uzun süreli kalışına izin verilmeyecek yabancılar hakkındaki kararın yurt dışı temsilciliklerde verilmesi, göçün kaynağında yönetilmesi bakımından önem arz etmektedir.

Türkiye’de göç yönetimi işleyiş ve örgütlenmesine ilişkin değerlendirmelerin ortalamaları ile Türkiye’de göç yönetimi algısı ölçeği ortalamaları Grafik 3.1 yardımıyla karşılaştırılabilir. Grafikte görüldüğü üzere işleyişe dair değerlendirmeler alt boyutu 3’ün üzerinde ortalamaya sahip iken örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyutu 3’ün altında ortalamaya sahiptir. Genel ölçek ortalaması da 3’ün bir miktar üzerindedir. Yani Türkiye’deki göçmenlerin işleyişe dair değerlendirmeleri ve göç yönetimi konusundaki algıları ortalamanın üzerinde olumlu iken, örgütlenme konusundaki değerlendirmeleri çok olumsuz olmamakla beraber ortalamanın altında bir oranda olumsuzdur. İşleyiş ve örgütlenmeye dair değerlendirmelerin toplamından oluşan Türkiye’de göç yönetimi algısının ortalaması araştırmanın en genel sonucunu vermektedir. Buna göre Türkiye’de göç yönetimi yabancılar tarafından genel anlamda olumlu olarak değerlendirilmektedir.



Grafik 3.1: Ölçek ve alt boyut ortalamaları

Araştırma Sorusu 3: Türkiye'deki göçmenlerin Türkiye'de göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmeleri ile örgütlenmesine dair değerlendirmeleri arasında ilişki var mıdır?

Tablo 3.9: İşleyişe dair değerlendirmeler ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler arası korelasyon ilişkisi

		İşleyişe Dair Değerlendirmeler	Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	Korelasyon Katsayısı	1	-,023
	Sig.		,647
	N	410	410
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	Korelasyon Katsayısı	-,023	1
	Sig.	,647	
	N	410	410

Araştırma sorusunun cevaplanması için sürekli değişkenler olan ölçek skorları arasındaki korelasyon katsayısı incelenecektir. İki değişken arasındaki korelasyon analizi Tablo 3.9'daki gibidir. Tabloda görüleceği üzere anlamlılık (*significance*) değeri 0.05'ten büyük olduğu için (sig.>0.05) işleyişe dair değerlendirmeler ile örgütlenmeye dair değerlendirmeler arasındaki korelasyon katsayısı %95 güven düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı değildir. Daha açık bir ifade ile katılımcıların işleyişe dair

değerlendirmeleri ile örgütlenmeye dair değerlendirmeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki saptanamamıştır.

Mevcut sistemin işleyişi ve örgütlenmesi kuramsal açıdan birbirinden ayrı ele alınabilecek konulardır. Nitekim faktör analizinin sonuçları da bu ayrımı desteklemektedir. Ancak yine de işleyiş ve örgütlenme konularının birbiri ile tamamen ilgisiz oldukları söylenemez. İstatistiksel olarak anlamlı bir ilişki saptanamasa da işleyiş ve örgütlenmenin kuramsal açıdan birbirini tamamladığı ifade edilmelidir. Örneğin personel sayısının ve fiziksel kapasitenin artırılmasının doğrudan iş ve işlemlerin hız ve etkinliğini etkileyeceği kabul edilebilir.

Araştırma Sorusu 4: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri cinsiyet faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Tablo 3.10: Cinsiyet faktörüne bağlı farklılıkları sınavan bağımsız örneklem t-test istatistikleri

Değişken	Cinsiyet	N	Ortalama	Std. Sapma	t	S.D	sig.
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	Erkek	272	3.710	0.542	0.438	408	0.661
	Kadın	138	3.684	0.603			
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	Erkek	272	2.833	0.580	0.279	408	0.780
	Kadın	138	2.815	0.636			
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	Erkek	272	3.271	0.400	0.510	408	0.610
	Kadın	138	3.250	0.420			

Araştırma sorusunun cevaplanması amacıyla erkek ve kadın göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından farkları sınamak amacıyla yapılan bağımsız örneklem t-testi istatistikleri Tablo 3.10’daki gibidir. Tabloda görüleceği üzere ölçek ve alt boyutlar için hesaplanan t-testi anlamlılık (*significance*) değerleri 0.05’ten büyüktür. Bu durumda kadın ve erkek göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından % 95 güven düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı bir farkın olmadığı söylenebilir (sig.>0.05). Yani katılımcıların göç yönetimi konusundaki değerlendirme ve görüşleri cinsiyete göre değişmemektedir.

Araştırma Sorusu 5: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri yaş faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Tablo 3.11: Yaş faktörüne bağlı farklılıkları sınavan Anova t-test istatistikleri

Değişken	Yaş	N	Ortalama	Std. Sapma	Kareler Toplamı	S.D	F	Sig.
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	18-30 Yaş	177	3.674	0.541	1.213	3	1.279	0.281
	31-45 Yaş	171	3.702	0.604				
	46-65 Yaş	56	3.814	0.487				
	Toplam	410	3.701	0.563				
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	18-30 Yaş	177	2.889	0.571	2.179	3	2.042	0.107
	31-45 Yaş	171	2.741	0.625				
	46-65 Yaş	56	2.890	0.605				
	Toplam	410	2.827	0.599				
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	18-30 Yaş	177	3.281	0.389	0.867	3	1.762	0.154
	31-45 Yaş	171	3.221	0.432				
	46-65 Yaş	56	3.352	0.378				
	Toplam	410	3.264	0.406				

Araştırma sorusunun cevaplanması için farklı yaş grubundaki göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından farkları sınamak amacıyla yapılan *Anova* testi istatistikleri Tablo 3.11’deki gibidir. Tabloda görüldüğü üzere ölçek ve alt boyutlar için hesaplanan *Anova* testi anlamlılık değerleri 0.05’ten büyüktür. Bu durumda farklı yaştaki göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından % 95 güven düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı bir farkın olmadığı söylenebilir (sig.>0.05). Demografik bulgular arasında belirtildiği üzere katılımcıların 84,9’luk bir bölümü 18-45 yaş arasındaki göçmenlerden oluşmaktadır. Dolayısıyla katılımcıların büyük bir çoğunluğunun genç ve orta yaş grubunda bulunan göçmenlerden oluştuğu söylenebilir. Buradan hareketle genç ve orta yaş grubu göçmenlerin ihtiyaç, beklenti ve algı düzeylerinin birbirine benzemesi nedeniyle Türkiye’nin göç yönetim sisteminin işleyiş ve örgütlenmesine yönelik değerlendirmeleri arasında anlamlı farklılıkların ortaya çıkmadığı ileri sürülebilir.

Araştırma Sorusu 6: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri eğitim seviyesi faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Tablo 3.12: Eğitim faktörüne bağlı farklılıkları sınavan Anova t-test istatistikleri

Değişken	Eğitim Seviyesi	N	Ortalama	Std. Sapma	Kareler Toplamı	S.D	F	Sig.
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	İlkokul	30	3.676	0.705	1.898	5	1.201	0.308
	Ortaokul	63	3.683	0.586				
	Lise	113	3.662	0.545				
	Yüksekokul	50	3.643	0.554				
	Lisans	119	3.804	0.562				
	Lisansüstü	35	3.616	0.432				
	Toplam	410	3.701	0.563				
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	İlkokul	30	2.839	0.627	1.943	5	1.085	0.368
	Ortaokul	63	2.902	0.514				
	Lise	113	2.891	0.675				
	Yüksekokul	50	2.713	0.616				
	Lisans	119	2.765	0.571				
	Lisansüstü	35	2.848	0.505				
	Toplam	410	2.827	0.599				
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	İlkokul	30	3.258	0.393	0.525	5	0.633	0.674
	Ortaokul	63	3.292	0.390				
	Lise	113	3.277	0.383				
	Yüksekokul	50	3.178	0.432				
	Lisans	119	3.285	0.449				
	Lisansüstü	35	3.232	0.331				
Toplam	410	3.264	0.406					

Araştırma sorusunun cevaplanması amacıyla farklı eğitim seviyesindeki göçmeler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından farkları sınamak amacıyla yapılan *Anova* testi istatistikleri Tablo 3.12’deki gibidir. Tabloda görüldüğü üzere ölçek ve alt boyutlar için hesaplanan *Anova* testi anlamlılık değerleri 0.05’ten büyüktür. Bu durumda farklı eğitim seviyesindeki göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından %95 güven düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı bir farkın olmadığı söylenebilir (sig.>0.05). Yani eğitim seviyesi farklı olan göçmenlerin göç yönetimi hakkındaki değerlendirmeleri bu farklılıktan etkilenmemektedir.

Araştırma Sorusu 7: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri ülkede (Türkiye’de) yaşanan süre faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Tablo 3.13: Ülkede geçirilen süre faktörüne bağlı farklılıkları sınavan Anova t-test istatistikleri

Değişken	Türkiye’de Geçirilen Süre	N	Ortalama	Std. Sapma	Kareler Toplamı	S.D	F	Sig.
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	6 Ay ve Daha Az	65	3.842	0.520	1.697	3	1.796	0.147
	6 Ay-2 Yıl	133	3.698	0.562				
	2-5 Yıl	165	3.669	0.564				
	5 Yıl Ve Üzeri	47	3.629	0.602				
	Toplam	410	3.701	0.563				
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	6 Ay ve Daha Az	65	2.962	0.579	1.659	3	1.549	0.201
	6 Ay-2 Yıl	133	2.784	0.603				
	2-5 Yıl	165	2.828	0.621				
	5 Yıl Ve Üzeri	47	2.755	0.514				
	Toplam	410	2.827	0.599				
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	6 Ay ve Daha Az	65	3.402	0.357	1.580	3	3.245	0.022*
	6 Ay-2 Yıl	133	3.241	0.380				
	2-5 Yıl	165	3.249	0.430				
	5 Yıl Ve Üzeri	47	3.192	0.424				
	Toplam	410	3.264	0.406				

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Araştırma sorusunun cevaplanması amacıyla çeşitli sürelerden beri Türkiye’de yaşayan göçmeler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından farklılıkları sınamak amacıyla yapılan *Anova* testi istatistikleri Tablo 3.13’deki gibidir. Tablo incelendiğinde işleyişe dair değerlendirmeler ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler için hesaplanan *Anova* testi anlamlılık değerinin 0.05’ten büyük olduğu dolayısıyla farklı sürelerde olan göçmeler arasında işleyişe dair değerlendirmeler ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler bakımından istatistiksel olarak anlamlı bir farkın olmadığı söylenebilir (sig.>0.05). Diğer taraftan Türkiye’de göç algısı ölçeği için hesaplanan *Anova* testi anlamlılık değerinin 0.05’ten küçük olduğu görülür. Bu durumda Türkiye’de buldukları süreler itibarıyla farklı durumdaki göçmenler arasında göç yönetimi algısı bakımından %95 güven düzeyinde istatistiksel olarak manidar farkların olduğu söylenebilir (sig.<0.05). İşleyiş ve örgütlenmeye dair değerlendirmelerde anlamlı bir fark oluşmasa da bu ikisinin toplamı anlamlı bir fark ortaya çıkarabilir. Bundan dolayı göç yönetim algısında anlamlı bir fark ortaya çıkmıştır. Söz konusu farkların kaynağı olan grup veya grupların tespiti amacıyla yapılan *Tukey post hoc* ikili karşılaştırma test istatistikleri Tablo 3.14’te sunulmuştur.

Tablo 3.14: Türkiye’de göç yönetimi algısı farklılıklarını sınavan Tukey post hoc test istatistikleri

(I) Türkiye’de İkamet Süresi	(J) Türkiye’de İkamet Süresi	Ortalama Farkı (I-J)	Std. Hata	Sig.
6 Ay ve Daha Az	6 Ay-2 Yıl	,16033*	0.061	0.044*
	2-5 Yıl	,15287*	0.059	0.049*
	5 Yıl ve Üzeri	,20940*	0.077	0.035*
6 Ay-2 Yıl	6 Ay ve Daha Az	-,16033*	0.061	0.044*
	2-5 Yıl	-0.007	0.047	0.999
	5 Yıl ve Üzeri	0.049	0.068	0.890
2-5 Yıl	6 Ay ve Daha Az	-,15287*	0.059	0.049*
	6 Ay-2 Yıl	0.007	0.047	0.999
	5 Yıl Ve Üzeri	0.057	0.067	0.831
5 Yıl Ve Üzeri	6 Ay ve Daha Az	-,20940*	0.077	0.035*
	6 Ay-2 Yıl	-0.049	0.068	0.890
	2-5 Yıl	-0.057	0.067	0.831

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Tablo incelendiğinde anlamlılık (*significance*) değerleri 0.05’ten küçük olan istatistiksel olarak anlamlı olan tüm karşılaştırmaların 6 ay ve daha az süredir ülkede olan göçmeler ile diğer göçmenler arasında olduğu görülür (sig.<0.05). Ortalama farkın pozitif olması, tabloda karşılaştırılan ilk özelliğin ikinci özelliğe göre daha yüksek algı ortalamasına sahip olduğunu göstermektedir. Negatif olması ise ikinci özelliğin daha yüksek algı ortalamasına sahip olduğunu gösterir. Bu bilgiler ışığında tablo incelendiğinde altı ay ve daha az süredir ülkede olan göçmelerin göç yönetimi algı ortalamasının diğer tüm göçmelerden yüksek seviyede olduğu görülmektedir. Algı ortalamasının yüksek olması ise göçmenlerin o konudaki algılarının olumlu olduğu anlamına gelmektedir. Bu durumda altı ay ve daha az süredir ülkede olan göçmelerin Türkiye’de göç yönetimine dair algılarının diğer göçmenlerden daha olumlu olduğu söylenebilir. Türkiye’ye yeni gelmiş olmaları sebebiyle sistemi tam olarak tanımamaları ve bu sebeple göç yönetim sistemi ve diğer alanlardaki sorunlarla karşılaşmamış olmalarının, altı ay ve daha az süreden beri Türkiye’de yaşayan yabancılara daha olumlu görüşlere sahip olmasının bir nedeni olduğu ileri sürülebilir. Türkiye’de kalınan süreye bağlı olarak ihtiyaç, iş ve işlemler sayı ve çeşitlilik bakımından arttıkça birtakım sorun ve eksikliklerle karşılaşma olasılığının daha yüksek olacağı ve değerlendirmelerin buna bağlı olarak değişebileceği ifade edilmelidir.

Araştırma Sorusu 8: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri göçmenlerin hukuksal statü faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Araştırma sorusunun cevaplanması amacıyla ülkede farklı hukuksal statüler ile bulunan göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından farkları sınamak amacıyla yapılan *Anova* testi istatistikleri Tablo 3.15’teki gibidir. Tablo incelendiğinde işleyişe dair değerlendirmeler alt boyutu ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyutu için hesaplanan *Anova* testi anlamlılık değerlerinin 0.05’ten küçük olduğu görülür. Bu durumda ülkede farklı hukuksal statüler ile bulunan göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler bakımından %95 güven düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı farkların olduğu söylenebilir (sig.<0.05).

Tablo 3.15: Hukuksal statü faktörüne bağlı farklılıkları sınavan *Anova* t-test istatistikleri

Değişken	Hukuksal Statü	N	Ortalama	Std. Sapma	Kareler Toplamı	S.D	F	Sig.
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	Vize veya Vize Muafiyeti	32	3.723	0.340	4.917	3	5.338	0.001*
	İkamet İzni	132	3.855	0.572				
	Uluslararası Koruma	183	3.617	0.550				
	Geçici Koruma	63	3.615	0.612				
	Toplam	410	3.701	0.563				
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	Vize veya Vize Muafiyeti	32	3.068	0.484	9.343	3	9.213	0.000*
	İkamet İzni	132	2.636	0.662				
	Uluslararası Koruma	183	2.852	0.537				
	Geçici Koruma	63	3.029	0.571				
	Toplam	410	2.827	0.599				
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	Vize veya Vize Muafiyeti	32	3.395	0.278	0.966	3	1.966	0.118
	İkamet İzni	132	3.246	0.433				
	Uluslararası Koruma	183	3.235	0.397				
	Geçici Koruma	63	3.322	0.419				
	Toplam	410	3.264	0.406				

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Farklı hukuksal statüler kapsamında Türkiye’de bulunan göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler bakımından ortaya çıkan farkın kaynağı olan grup veya grupların tespiti amacıyla yapılan *Tukey post hoc* testleri Tablo 3.16’da sunulmuştur. Tablo incelendiğinde tüm anlamlı farka sahip karşılaştırmaların ikamet izni hukuksal statüsünde bulunan göçmenler ile vize veya vize muafiyeti hariç diğer hukuksal

statülerle Türkiye’de bulunan göçmenler arasında olduğu görülmektedir. Burada vize veya vize muafiyeti ile ülkede bulunan göçmenlerin henüz ülkeye yeni giriş yapmış olmaları nedeniyle diğer göçmenlere göre iş, işlem ve süreçler hakkında daha az bilgi sahibi olduğu ileri sürülebilir. Bu durum altı ay ve daha az süreden beri Türkiye’de yaşayan yabancıların durumuna benzemektedir. Esasen yabancılar Türkiye’de 90 güne kadar vize veya vize muafiyeti ile kalabildikleri için altı ay ve daha az süreden beri Türkiye’de yaşayan yabancılar grubu, vize veya vize muafiyeti ile ülkede bulunan göçmenler grubunu kapsamaktadır. Ortalama farklar incelendiğinde ise ikamet izni hukuksal statüsüne sahip göçmelerin vize veya vize muafiyeti kapsamındaki hane hariç diğer göçmelerden daha yüksek işleyişe dair değerlendirme alt boyut ortalamasına sahip olduğu görülür. Dolayısıyla ikamet izni hukuksal statüsüne sahip göçmelerin işleyişe dair değerlendirmelerinin diğer göçmelere göre daha olumlu olduğu söylenebilir.

Tablo 3.16: İşleyişe dair değerlendirme farklılıklarını sınavan Tukey post hoc test istatistikleri

(I) Hukuksal Statü	(J) Hukuksal Statü	Ortalama Farkı (I-J)	Std. Hata	Sig.
Vize Veya Vize Muafiyeti	İkamet İzni	-0.132	0.109	0.623
	Uluslararası Koruma	0.107	0.106	0.748
	Geçici Koruma	0.109	0.120	0.803
	Vize veya Vize Muafiyeti	0.132	0.109	0.623
İkamet İzni	Uluslararası Koruma	,23827*	0.063	0.001*
	Geçici Koruma	,24047*	0.085	0.025*
	Vize veya Vize Muafiyeti	-0.107	0.106	0.748
Uluslararası Koruma	İkamet İzni	-,23827*	0.063	0.001*
	Geçici Koruma	0.002	0.081	1.000
	Vize veya Vize Muafiyeti	-0.109	0.120	0.803
Geçici Koruma	İkamet İzni	-,24047*	0.085	0.025*
	Uluslararası Koruma	-0.002	0.081	1.000

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

İkamet izni hukuksal statüsüne sahip göçmelerin işleyişe dair değerlendirmelerinin diğer göçmelere göre daha olumlu olmasının sadece Türkiye’nin göç yönetim sisteminden değil, aynı zamanda ikamet izni kapsamındaki göçmenlerin Türkiye’ye gönüllü olarak ve yasal yollarla gelmiş olmaları, bir pasaport veya seyahat belgesine sahip olmaları ve Türkiye’de buldukları süre boyunca çeşitli ihtiyaçlarını karşılayabilecek ekonomik güce sahip olmaları gibi niteliklerinden kaynaklandığı ileri sürülebilir. Buradan hareketle, ikamet izni iş ve işlemlerinin uluslararası korumaya ve geçici korumaya göre daha sistemli ve planlanabilir durumda olduğu söylenebilir. Aynı

karşılaştırma düzenli ve düzensiz göç için de yapılabilir. Yani düzenli göçün genel olarak kontrol edilebilir ve yasalara uygun göç hareketlerini kapsamasının yönetim süreçlerini kolaylaştırdığı ve hızlandırdığı savunulabilir. Yukarıda ifade edildiği gibi, E-İkamet sisteminin faaliyete geçmesi sonucu il göç idaresi müdürlüklerine gelmeden randevu alınabilmesi ve YİMER 157 hattından destek alınabilmesi gibi yenilikler de ikamet izni iş ve işlemlerinin etkinliğini ve hızını artırmaktadır. Nitekim konuya ilişkin olarak anket metninde bulunan “E-İkamet sistemi ikamet izni işlemlerini oldukça kolaylaştırmaktadır.” Sorusuna katılımcıların %30,5’i (n=125) “kesinlikle katılıyorum”, %40’ı (n=164) “katılıyorum” ve %22’si (n=90) “kararsızım” yanıtını vermiştir. Yani toplam katılımcıların sadece %7,5’i soruya olumsuz yanıt vermiştir. Dolayısıyla E-İkamet sisteminin faaliyete geçmesinin ikamet izni iş ve işlemleri için olumlu bir gelişme olduğu görüşünün, hizmetten yararlanan yabancılar tarafından da doğrulandığı açıkça ifade edilebilir. Özetle, ikamet izni iş ve işlemlerinin uluslararası koruma veya geçici koruma iş ve işlemlerine göre hız, etkinlik, planlı ve düzenli olma gibi işleyişe ilişkin göstergeler bakımından daha iyi durumda olduğu ifade edilebilir.

Türkiye’de farklı hukuksal statüler ile bulunan göçmeler arasında örgütlenmeye dair değerlendirmeler bakımından ortaya çıkan farkın kaynağı olan grup veya grupların tespiti amacıyla yapılan *Tukey post hoc* istatistikleri Tablo 3.17’de sunulmuştur. Tablo incelendiğinde tüm anlamlı farka sahip karşılaştırmaların ikamet izni hukuksal statüsünde bulunan göçmenler ile diğer göçmenler arasında olduğu görülür.

Tablo 3.17: Örgütlenmeye dair değerlendirme farklılıklarını sınavan Tukey post hoc test istatistikleri

(I) Hukuksal Statü	(J) Hukuksal Statü	Ortalama Farkı (I-J)	Std. Hata	Sig.
Vize Veya Vize Muafiyeti	İkamet İzni	,43134*	0.115	0.001*
	Uluslararası Koruma	0.215	0.111	0.216
	Geçici Koruma	0.039	0.126	0.990
İkamet İzni	Vize veya Vize Muafiyeti	-,43134*	0.115	0.001*
	Uluslararası Koruma	-,21610*	0.066	0.007*
	Geçici Koruma	-,39274*	0.089	0.000*
Uluslararası Koruma	Vize veya Vize Muafiyeti	-0.215	0.111	0.216
	İkamet İzni	,21610*	0.066	0.007*
	Geçici Koruma	-0.177	0.085	0.161
Geçici Koruma	Vize veya Vize Muafiyeti	-0.039	0.126	0.990
	İkamet İzni	,39274*	0.089	0.000*
	Uluslararası Koruma	0.177	0.085	0.161

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Ortalama farklarda görüleceği üzere ikamet izni hukuksal statüsüne sahip göçmelerin diğer göçmelerden daha düşük örgütlenmeye dair değerlendirme alt boyut ortalamasına sahip olduğu görülür. Bu durumda ikamet izni hukuksal statüsüne sahip göçmelerin örgütlenmeye dair değerlendirmelerinin diğer göçmenlere göre daha olumsuz olduğu söylenebilir. İkamet izni ile Türkiye’de bulunan göçmenlerin işleyişe dair değerlendirmeleri olumlu iken örgütlenmeye dair değerlendirmelerinin olumsuz olmasının birtakım sebepleri olduğu düşünülmektedir. Bu sebeplerin temel olarak örgütlenme alt boyutunun maddeleri olan personel sayısı ve iş yoğunluğu karşısında kurum kapasitesinin yeterliliği gibi konular ile ilgili olduğu söylenebilir. İkamet izni iş ve işlemlerinde sistemin iyi işlediği ancak örgütlenmenin yetersiz kaldığı yorumu yapılabilir. Esasen genel olarak Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetimi örgütlenmesine dair değerlendirmelerinin olumsuz olmasına neden olan; personel sayısının yeterli olmaması, yurt dışı teşkilatı kuruluş sürecinin devam etmesi, merkez ve taşra birimlerinin fiziki kapasitelerinin yetersizliği ve ilçe göç idaresi müdürlüğünün kurulmasının gerekliliği gibi konular, ikamet izni ile Türkiye’de bulunan göçmenlerin örgütlenmeye dair değerlendirmelerini de doğrudan etkilemektedir. Özellikle İstanbul gibi ikamet izni başvurularının sayıca çok olduğu illerde personel istihdamının, fiziki kapasitenin geliştirilmesinin ve ilçe göç idaresi müdürlüğünün kurulmasının bir gereklilik olarak görüldüğü ifade edilebilir.

Tezin ilgili bölümlerinde YUKK’ta yapılan yasal değişiklikle ikamet izni başvurularının yetkili aracı kurumlar aracılığıyla yapılabileceği açıklanmıştır. İkamet izni iş ve işlemleri ile ilgili olarak önemli bir gelişme olan yetkili aracı kurumların kurulması anket kapsamında katılımcılara soru olarak yöneltilmiştir. “*İkamet izni işlemlerinde yetkili aracı kurumlara gerek vardır.*” sorusuna katılımcıların %34,4’ü (n=141) “katılıyorum”, %20’si (n=82) “kesinlikle katılıyorum” ve %27,8’i ise (n=114) “kararsızım” yanıtını vermiştir. Soruya olumsuz yanıt veren katılımcı oranı %17,8’de kalmıştır. Sadece ikamet izni ile Türkiye’de bulunan katılımcıların cevapları incelendiğinde ise benzer bir biçimde %30,6 “kesinlikle katılıyorum”, %29,9 “katılıyorum” ve %21,1 ise “kararsızım” yanıtını vermiştir. İkamet izni ile Türkiye’de bulunanların yalnızca %18,4’ü yetkili aracı kurum sorusuna olumsuz yanıt vermiştir. Sonuç olarak yetkili aracı kurum değişikliğinin genel olarak göçmenler tarafından

desteklendiği ifade edilebilir. Son olarak Tablo 3.15’de görüleceği üzere göç yönetimi algısı ölçeği hesaplanan *Anova* testi anlamlılık değerlerinin 0.05’ten büyüktür. Bu durumda ülkede farklı hukuksal statüler ile bulunan göçmenler arasında ülkedeki göç yönetimi algısı bakımından %95 güven düzeyinde istatistiksel olarak manidar bir farkın olmadığı söylenebilir (sig.>0.05).

Araştırma Sorusu 9: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’de göç yönetiminde dair değerlendirmeleri buldukları il faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Tablo 3.18: İl faktörüne bağlı farklılıkları sınanan *Anova* t-test istatistikleri

Değişken	İl	N	Ortalama	Std. Sapma	Kareler Toplamı	S.D	F	Sig.
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	Antalya	45	3.822	0.404	7.417	5	4.906	0.000*
	Bolu	98	3.698	0.522				
	Edirne	46	3.516	0.409				
	İstanbul	88	3.821	0.585				
	İzmir	98	3.745	0.569				
	Şanlıurfa	35	3.376	0.766				
	Toplam	410	3.701	0.563				
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	Antalya	45	2.752	0.595	23.777	5	15.643	0.000*
	Bolu	98	3.078	0.478				
	Edirne	46	2.986	0.532				
	İstanbul	88	2.439	0.642				
	İzmir	98	2.954	0.500				
	Şanlıurfa	35	2.629	0.600				
	Toplam	410	2.827	0.599				
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	Antalya	45	3.287	0.342	6.233	5	8.224	0.000*
	Bolu	98	3.388	0.397				
	Edirne	46	3.251	0.343				
	İstanbul	88	3.130	0.366				
	İzmir	98	3.349	0.435				
	Şanlıurfa	35	3.002	0.401				
	Toplam	410	3.264	0.406				

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Farklı illerde bulunan göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından farkları sınamak amacıyla yapılan *Anova* testi istatistikleri Tablo 3.18’deki gibidir. Tablo incelendiğinde işleyişe dair değerlendirmeler alt boyutu ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyutu ve göç yönetimi algısı ölçeği için hesaplanan *Anova* testi anlamlılık değerlerinin 0.05’ten küçük olduğu görülür. Bu durumda ülkede farklı şehirlerde bulunan göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç

yönetimi bakımından %95 güven düzeyinde istatistiksel olarak manidar farkların olduğu söylenebilir (sig.<0.05).

Anketin uygulandığı illerin göçmen profilinin istatistiksel açıdan incelenmesi, söz konusu iller arasındaki farklılıklar ve bu farklılıkların nedenleri hakkında daha doğru ve anlamlı yorumlar yapılabilmesine katkı sağlayacaktır. Tablo 3.19’da anketin uygulandığı İstanbul, İzmir, Antalya, Şanlıurfa, Edirne ve Bolu illerinde bulunan ikamet izni ve geçici koruma kapsamındaki yabancılara ilişkin 12.07.2018 (ikamet izinleri) ve 19.07.2018 (geçici koruma ve il nüfusları) tarihli sayısal verilere ve bunların il nüfusları ile karşılaştırmalı yüzdeler oranlarına yer verilmiştir. 19.07.2018 tarihi itibarıyla Türkiye’de bulunan toplam geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sayısı 3.541.572’dir (Geçici Koruma, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma>, 23.07.2018 tarihinde erişildi). Yine 12.07.2018 tarihi itibarıyla 713.675 kişi ikamet izni ile Türkiye’de bulunmaktadır. (İkamet İzinleri, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri>, 23.07.2018 tarihinde erişildi).

Tablo 3.19: İllere göre ikamet izni ve geçici koruma kapsamındaki yabancılar

İL	İkamet İzni Bulunan Yabancı Sayısı	İkamet İzni Bulunan Yabancı Sayısının İl Nüfusu ile Karşılaştırmalı Yüzdesi	Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeli Sayısı	Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeli Sayısının İl Nüfusu ile Karşılaştırmalı Yüzdesi
İstanbul	345.532	%2,30	563.791	%3,75
İzmir	19.744	%0,46	138.150	%3,23
Antalya	71.312	%3,01	1.051	%0,04
Şanlıurfa	3.079	%0,15	471.955	%23,77
Edirne	2.767	%0,68	904	%0,22
Bolu	1.584	%0,52	1.708	%0,56

Not: Tablo <http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri> adresinin 23.07.2018 tarihli verilerinden uyarlanmıştır.

Tablo 3.19’den da anlaşılacağı gibi Türkiye genelinde düzenlenen toplam ikamet izinlerinin %48,41’lik bir bölümüne karşılık gelen toplam 345.532 ikamet izni İstanbul ilinden düzenlenmiştir. Buradan hareketle ikamet izni kapsamında Türkiye’de bulunan yabancıların yarısından fazlasının İstanbul’da yaşadığı ifade edilebilir. Bu durum ikamet izni iş ve işlemlerinin işleyiş ve örgütlenmesinin değerlendirilmesi konusunda İstanbul’u öne çıkarmaktadır. Benzer bir biçimde, geçici koruma kapsamında

Türkiye’de bulunan toplam Suriyeli sığınmacı sayısının %15,91’lik dilimine karşılık gelen 563.791 sığınmacı İstanbul ilinde ikamet etmektedir. Şanlıurfa ilinde bu sayı 471.955’tir. İstanbul ilindeki Suriyeli sığınmacıların il nüfusu ile karşılaştırmalı oranı %3,75 iken Şanlıurfa ilinde bu oran %23,77’ye ulaşmaktadır. Yani yaklaşık olarak Şanlıurfa’da yaşayan her dört kişiden birinin Suriyeli sığınmacı olduğu söylenebilir. Bu durum ise geçici koruma iş ve işlemlerinin işleyiş ve örgütlenmesinin değerlendirilmesi konusunda Şanlıurfa ilini öne çıkarmaktadır. Tablo 3.19’da yer alan diğer veriler incelendiğinde Antalya’da ikamet izni ile yaşayan yabancı sayısının 71.312 ve bunun il nüfusu ile karşılaştırmalı oranı %3,01 olduğu görülmektedir. Bu sayı toplam il nüfusu 4.279.677 olan İzmir ilinde 19.744 iken İzmir il nüfusu ile karşılaştırmalı oran %0,46’dır. Tablodaki diğer illerde ikamet izni kapsamında yaşayan yabancı sayısı en çok 3.079 ve il nüfusu ile karşılaştırmalı oranları ise en çok %0,68’dir. Bu yönüyle İkamet izni konusunda İstanbul’dan sonra Antalya ilinin diğer illerden farklılaştığı ifade edilebilir. Bu durumun ise yukarıda da ifade edildiği gibi özellikle Rusya Federasyonu ve diğer eski Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ülkeleri başta olmak üzere çeşitli ülkelere turizm amacıyla gelen yabancıların Antalya’ya yerleşerek burada daha uzun sürelerle kalmak amacıyla ikamet izni başvurularından kaynaklandığı düşünülmektedir.

İşleyişe dair değerlendirmeler alt boyutu için yapılan *Tukey post hoc* karşılaştırmaları Tablo 3.20’de sunulmuştur. Tablo incelendiğinde yapılan ikili karşılaştırmalardan manidar farka sahip olan karşılaştırmaların tümünün Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenler ile Edirne harici diğer illerde bulunan göçmenler arasında olduğu anlaşılmaktadır (sig.<0.05). Ortalama farklar incelendiğinde Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenlerin Edirne harici diğer tüm göçmenlerden düşük işleyişe dair değerlendirmeler alt boyut ortalamasına sahip olduğu görülür. Bu durumda Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenlerin Edirne hariç diğer illerde bulunan göçmenlerden daha olumsuz işleyişe dair değerlendirmelerde buldukları söylenebilir. Bu durum Şanlıurfa ilinde diğer illere göre sayıca daha fazla göçmen bulunması ve bunların ağırlıklı olarak geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacılardan oluşması ile açıklanabilir. Bir diğer anlamlı farklılık ise Edirne ilinde bulunan göçmenler ile İstanbul ilinde bulunan göçmenler arasındadır. Edirne ilinde bulunan göçmenlerin daha düşük ortalamalara

sahip olduğu görülür. Bu durumda Edirne ilinde bulunan göçmenlerin İstanbul ilinde bulunan göçmenlerden daha olumsuz işleyişe dair değerlendirmelerde buldukları söylenebilir.

Tablo 3.20: İşleyişe dair değerlendirme farklılıklarını sınyan Tukey post hoc test istatistikleri

(I) İL	(J) İL	Ortalama Farkı (I-J)	Std. Hata	Sig.
Antalya	Bolu	0.124	0.099	0.811
	Edirne	0.307	0.115	0.086
	İstanbul	0.001	0.101	1.000
	İzmir	0.077	0.099	0.971
	Şanlıurfa	,44671*	0.124	0.005*
Bolu	Antalya	-0.124	0.099	0.811
	Edirne	0.183	0.098	0.429
	İstanbul	-0.123	0.081	0.648
	İzmir	-0.047	0.079	0.991
	Şanlıurfa	,32274*	0.108	0.036*
Edirne	Antalya	-0.307	0.115	0.086
	Bolu	-0.183	0.098	0.429
	İstanbul	-,30590*	0.100	0.029*
	İzmir	-0.229	0.098	0.183
	Şanlıurfa	0.140	0.123	0.866
İstanbul	Antalya	-0.001	0.101	1.000
	Bolu	0.123	0.081	0.648
	Edirne	,30590*	0.100	0.029
	İzmir	0.077	0.081	0.934
	Şanlıurfa	,44592*	0.110	0.001*
İzmir	Antalya	-0.077	0.099	0.971
	Bolu	0.047	0.079	0.991
	Edirne	0.229	0.098	0.183
	İstanbul	-0.077	0.081	0.934
	Şanlıurfa	,36939*	0.108	0.009*
Şanlıurfa	Antalya	-,44671*	0.124	0.005*
	Bolu	-,32274*	0.108	0.036*
	Edirne	-0.140	0.123	0.866*
	İstanbul	-,44592*	0.110	0.001*
	İzmir	-,36939*	0.108	0.009*

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Yukarıda ifade edildiği gibi genel anlamda işleyişe ilişkin değerlendirmelerin alt boyut ortalamaları 3,7 ile ortalamanın üzerinde olumlu iken Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenler diğer illerdekilere farklılaşmaktadır. Bu durumun en önemli nedeninin Şanlıurfa ilinde yaşayan Suriyeli sığınmacı sayısının çokluğu olduğu düşünülmektedir. Hizmetlerden yararlanan kişi sayısı arttıkça sunulan hizmetin hız ve etkinliğinin de azaldığı kabul edilebilir. Örneğin “İl Göç İdaresi Müdürlüğünde ikamet izni ve uluslararası koruma gibi çeşitli konulardaki taleplerime ilişkin iş ve işlemler hızlı ve

zamanında sonuçlandırılmaktadır.” Sorusu karşısında Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenlerin %27,7’si katılmadığını veya kesinlikle katılmadığını, %30,5’i ise kararsız olduğunu ifade etmektedir. Şanlıurfa’nın bir diğer farklı özelliği ise diğer illerin aksine Şanlıurfa’da yaşayan göçmenlerin büyük çoğunluğunun sığınmacı olmasıdır.

Tablo 3.21: Örgütlenmeye dair değerlendirme farklılıklarını sınavan Tukey post hoc test istatistikleri

(I) İL	(J) İL	Ortalama Farkı (I-J)	Std. Hata	Sig.
Antalya	Bolu	-,32638*	0.099	0.014*
	Edirne	-0.234	0.116	0.332
	İstanbul	,31246*	0.101	0.026*
	İzmir	-0.202	0.099	0.323
	Şanlıurfa	0.123	0.124	0.920
Bolu	Antalya	,32638*	0.099	0.014*
	Edirne	0.093	0.099	0.936
	İstanbul	,63884*	0.081	0.000*
	İzmir	0.124	0.079	0.615
	Şanlıurfa	,44966*	0.109	0.001*
Edirne	Antalya	0.234	0.116	0.332
	Bolu	-0.093	0.099	0.936
	İstanbul	,54611*	0.100	0.000*
	İzmir	0.031	0.099	1.000
	Şanlıurfa	,35694*	0.124	0.047*
İstanbul	Antalya	-,31246*	0.101	0.026*
	Bolu	-,63884*	0.081	0.000*
	Edirne	-,54611*	0.100	0.000*
	İzmir	-,51469*	0.081	0.000*
	Şanlıurfa	-0.189	0.110	0.521
İzmir	Antalya	0.202	0.099	0.323
	Bolu	-0.124	0.079	0.615
	Edirne	-0.031	0.099	1.000
	İstanbul	,51469*	0.081	0.000*
	Şanlıurfa	,32551*	0.109	0.034*
Şanlıurfa	Antalya	-0.123	0.124	0.920
	Bolu	-,44966*	0.109	0.001*
	Edirne	-,35694*	0.124	0.047
	İstanbul	0.189	0.110	0.521
	İzmir	-,32551*	0.109	0.034*

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyutu için yapılan *Tukey post hoc* karşılaştırmaları Tablo 3.21’de sunulmuştur. Tablo incelendiğinde manidar farka sahip olan ikili karşılaştırmaların büyük çoğunluğunun Şanlıurfa ve İstanbul ilinde bulunan göçmenler ile diğer illerde bulunan göçmenler arasında olduğu görülmektedir. (sig.<0.05). Ortalama farklara bakıldığında Şanlıurfa ve İstanbul ilinde bulunan göçmenlerin diğer tüm göçmenlerden düşük örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyut ortalamasına sahip olduğu görülmektedir. Bu durumda Şanlıurfa ve İstanbul illerinde bulunan göçmenlerin diğer tüm göçmenlerden daha olumsuz örgütlenmeye dair değerlendirmelerde buldukları söylenebilir. Bu durumun anketin uygulandığı illerin

göçmen profiline ilişkin verilerin bulunduğu Tablo 3.19'un açıklamalarında değinilen İstanbul ve Şanlıurfa'nın ayrıksı durumu ile örtüştüğü anlaşılmaktadır. Yani hem sayısal ve istatistiki durum hem de ortalama farklar ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler bakımından İstanbul ve Şanlıurfa diğer illerden farklılaşmaktadır. Şanlıurfa ilinde geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacılar bakımından, İstanbul ilinde ise ikamet izni sahibi yabancılar ve geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacılar bakımından sayısal olarak diğer illere göre çok daha fazla göçmen bulunmaktadır. İl nüfusu ile karşılaştırmalı oranların da yine İstanbul ve Şanlıurfa illerinde diğer illere göre yüksek olmasının, bu illerde bulunan göçmenlerin göç yönetimi örgütlenmesine dair değerlendirmelerinin olumsuz olmasına neden olduğu söylenebilir.

“İkamet ettiğim ilde, İlçe Göç İdaresi Müdürlüğü kurulması bir gerekliliktir.”

Sorusu karşısında İstanbul ilinde bulunan göçmenlerin %37,07'si kesinlikle katıldığını, %16,85'i katıldığını ve %21,34'ü ise kararsız kaldığını ifade etmiştir. Yani soruya katılımcıların sadece %24,74'ü olumsuz yanıt vermiştir. Buradan hareketle İstanbul'da ilçe örgütlenmelerinin yetersiz olduğu yorumu yapılabilir. Yine aynı görüşü destekleyecek bir sonuç *“İkamet ettiğim ilde bulunan İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün iş yoğunluğu kurumun kapasitesinin üzerindedir.”* Sorusuna verilen yanıtlardan anlaşılmaktadır. Soruya İstanbul ilinde bulunan göçmenlerin %59,55'i “kesinlikle katılıyorum”, %16,85'i “katılıyorum” ve %15,73'ü “kararsızım” yanıtını verirken soruya olumsuz yanıt veren katılımcı oranı yalnızca %7,87'dir. Şanlıurfa ilinde ise soruya göçmenlerin %47,22'si “kesinlikle katılıyorum”, %19,44'ü “katılıyorum” ve %33,33'ü ise “kararsızım” yanıtını vermiştir. Yani Şanlıurfa ilindeki yabancıların neredeyse tamamı, İstanbul ilindekilerin ise büyük bir çoğunluğu iş yoğunluğu karşısında kurum kapasitesinin yetersiz olduğunu düşünmektedir. Test sonucunda ortaya çıkan bir diğer anlamlı karşılaştırma ise Antalya ilinde göçmenler ile Bolu ilinde bulunan göçmenler arasındadır. Antalya ilinde bulunan göçmenlerin Bolu ilinde göçmenlerden düşük örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyut ortalamasına sahip olduğu görülür. Bu durumda Antalya ilinde bulunan göçmenlerin Bolu ilinde bulunan göçmenlerden daha olumsuz örgütlenmeye dair değerlendirmelerde buldukları söylenebilir.

Tablo 3.22: Türkiye’de göç yönetimi algısı farklılıklarını sınavan Tukey post hoc test istatistikleri

(I) İL	(J) İL	Ortalama Farkı (I-J)	Std. Hata	Sig.
Antalya	Bolu	-0.101	0.070	0.700
	Edirne	0.037	0.082	0.998
	İstanbul	0.157	0.071	0.242
	İzmir	-0.062	0.070	0.949
	Şanlıurfa	,28500*	0.088	0.016*
Bolu	Antalya	0.101	0.070	0.700
	Edirne	0.138	0.070	0.356
	İstanbul	,25783	0.057	0.070
	İzmir	0.039	0.056	0.982
	Şanlıurfa	,38620*	0.077	0.000*
Edirne	Antalya	-0.037	0.082	0.998
	Bolu	-0.138	0.070	0.356
	İstanbul	0.120	0.071	0.536
	İzmir	-0.099	0.070	0.713
	Şanlıurfa	0.248*	0.087	0.043*
İstanbul	Antalya	-0.157	0.071	0.242
	Bolu	-,25783*	0.057	0.070
	Edirne	-0.120	0.071	0.536
	İzmir	-,21908*	0.057	0.082
	Şanlıurfa	0.128	0.078	0.046*
İzmir	Antalya	0.062	0.070	0.949
	Bolu	-0.039	0.056	0.982
	Edirne	0.099	0.070	0.713
	İstanbul	,21908*	0.057	0.082
	Şanlıurfa	,34745*	0.077	0.000*
Şanlıurfa	Antalya	-,28500*	0.088	0.016*
	Bolu	-,38620*	0.077	0.000*
	Edirne	-0.248	0.087	0.043*
	İstanbul	-0.128	0.078	0.046*
	İzmir	-,34745*	0.077	0.000*

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Göç yönetimi algısı ölçeği için yapılan *Tukey post hoc* karşılaştırmaları Tablo 3.22’de sunulmuştur. Tablo incelendiğinde yapılan ikili karşılaştırmalardan manidar farka sahip olan tüm karşılaştırmaların Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenler ile diğer illerde bulunan göçmenler arasında olduğu görülür (sig.<0.05). Ortalama farklara bakıldığında Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenlerin diğer tüm göçmenlerden düşük göç yönetim algı ortalamasına sahip olduğu görülür. Bu durumda Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenlerin diğer tüm göçmenlerden daha olumsuz göç yönetimi algısında oldukları söylenebilir. İşleyiş ve örgütlenme bir bütün olarak değerlendirildiğinde, her ikisinde de ayrık durumda olan Şanlıurfa ilinde yaşayan göçmenlerin değerlendirmelerinin yine olumsuz olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumun nedenlerinin işleyiş ve örgütlenmeye ilişkin değerlendirmelerin olumsuz olmasının nedenleri ile aynı olduğu kabul edilebilir. Yani sığınmacı yoğunluklu göçmen nüfusun iş ve işlemlerinin yoğunluğu karşısında

mevcut kapasitenin yetersiz kalması gibi nedenler işleyiş, örgütlenme ve bu ikisinin toplamından oluşan göç yönetimine dair göçmen algısını belirlemektedir.

Araştırma Sorusu 10: Türkiye’deki göçmenlerin Türkiye’nin göç yönetiminde dair değerlendirmeleri ülkeye giriş şekli faktörüne göre farklılık göstermekte midir?

Tablo 3.23: Ülkeye giriş şekli faktörüne bağlı farklılıkları sınavan bağımsız örneklem t-test istatistikleri

Değişken	Ülkeye Giriş Şekli	N	Ortalama	Std. Sapma	t	S.D	sig.
İşleyişe Dair Değerlendirmeler	Yasal	325	3.717	0.551	1.093	408	0.275
	Yasal Olmayan	85	3.642	0.606			
Örgütlenmeye Dair Değerlendirmeler	Yasal	325	2.852	0.592	1.689	408	0.092
	Yasal Olmayan	85	2.729	0.619			
Türkiye’de Göç Yönetimi Algısı	Yasal	325	3.285	0.406	2.006	408	0.046*
	Yasal Olmayan	85	3.186	0.400			

* %95 güven düzeyinde istatistiksel manidarlığı simgeler.

Ülkeye yasal ve yasal olmayan yollardan giriş yapan göçmeler arasında işleyişe dair değerlendirmeler, örgütlenmeye dair değerlendirmeler ve göç yönetim algısı bakımından farkları sınamak amacıyla yapılan *bağımsız örneklem t-testi* istatistikleri Tablo 3.23’deki gibidir. Ortalama değerler incelendiğinde ülkeye yasal yollar ile giren göçmenlerin daha yüksek göç algısı ölçeği ortalamasına sahip olduğu görülür. Bu durumda ülkeye yasal yollar ile giren göçmelerin ülkedeki göç yönetimi algılarının daha olumlu olduğu söylenebilir. Diğer taraftan işleyişe dair değerlendirmeler alt boyutu ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler alt boyutları için hesaplanan *bağımsız örneklem t-testi* istatistiklerinin anlamlılık değerlerinin 0.05’ten büyük olduğu görülmektedir. Dolayısıyla ülkeye yasal ve yasal olmayan yollardan giren göçmenler arasında işleyişe dair değerlendirmeler ve örgütlenmeye dair değerlendirmeler bakımından %95 güven düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı bir farkın bulunmadığı söylenebilir (sig.>0.05).

3.5. Araştırma Sonuçlarının Genel Değerlendirmesi

Türkiye’de göç örgütlenmesi ve işleyişini değerlendirmek amacıyla yapılan alan çalışmasında ilk olarak ölçeğe faktör analizi uygulanmıştır. Faktör analizi sonucunda kuramsal bakımdan da birbirine yakın maddelerin birlikte bir faktör oluşturduğu

gözlemlenmiştir. Başka bir ifade ile istatistiki analiz sonuçlarının araştırma başlığında yer alan örgütlenme ve işleyiş boyutlarıyla örtüştüğü anlaşılmıştır. Ortaya çıkan ikili faktör yapısının çalışmanın kuramsal yapısı ile uyumlu olması, ölçeğin yapısal geçerliliği ile birlikte araştırmanın iç tutarlılığının bulunduğunu da kanıtlar niteliktedir. Araştırmanın diğer bölümlerinde örgütlenme ve işleyiş faktörleri üzerinden çeşitli analiz ve değerlendirmeler yapılmıştır. Bu faktörlerin demografik ve betimleyici unsurlar ile olan ilişkileri yorumlanmış ve anlamlandırılmıştır. Bazı bölüm ve konularda anket metninde yer alan sorulardan bazılarında verilen cevapların yüzdeleri dağılımı verilmiştir.

Katılımcılar demografik bulgular bakımından incelendiğinde erkek katılımcıların (%66,3) kadınlara (%33,7) göre, genç ve orta yaş gruplarının yaşlılara göre, lise veya lisans düzeyinde eğitim alanların (%56,6) diğer eğitim seviyelerindeki katılımcılara göre daha büyük kesimi oluşturduğu anlaşılmıştır. Tanımlayıcı bulgular bakımından ise Türkiye'ye yasal yollarla giriş yapan katılımcıların (%79,3) yasal olmayan yollarla giriş yapanlara göre (%20,7), 6 aydan çok 5 yıldan az süredir Türkiye'de bulunan göçmenlerin (%72,6) ve ikamet izni ve uluslararası koruma statülerindeki göçmenlerin (%76,8) diğerlerine göre katılımcılar arasında daha büyük kesimi oluşturduğu görülmüştür.

Araştırma sonucunda ulaşılan genel sonuç göçmenlerin Türkiye'de göç yönetimi işleyişine dair değerlendirmelerinin olumlu, örgütlenmeye dair değerlendirmelerinin ise olumsuz olduğudur. Örgütlenme ve işleyiş faktörlerinin toplamından oluşan Türkiye'de göç yönetimi algısı bakımından 6 ay ve daha az süreden beri Türkiye'de bulunan göçmenlerin daha olumlu değerlendirmelerde bulunduğu gözlemlenmiştir. Hukuksal statüler açısından ikamet izni ile Türkiye'de bulunan göçmenlerin diğer göçmenlere göre işleyişe dair değerlendirmeleri olumlu iken, örgütlenmeye dair değerlendirmelerinin olumsuz olduğu anlaşılmıştır. İstanbul ve Şanlıurfa gibi göçmen sayısı ve yoğunluğunun fazla olduğu illerde işleyiş ve örgütlenmeye dair değerlendirmelerin daha olumsuz olduğu tespit edilmiştir. Yasal yollarla ülkeye giriş yapmış göçmenlerin göç yönetimine yönelik algılarının daha olumlu olduğu anlaşılmıştır. Bu kapsamda ortaya çıkan sonuçların Hipotez 2'de ileri sürülen görüşü doğruladığı söylenebilir. Yani Türkiye'de yaşayan göçmenlerin algısında Türkiye'nin

göç yönetimi işleyişinin ortalamanın üzerinde iyi, göç örgütlenmesinin ise genel olarak yetersiz görüldüğü anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak hızlı bir örgütlenme sürecinin ardından oluşturulan, sistemsal ve kurumsal boyutlarıyla oldukça genç bir yapıya sahip olan Türkiye'nin göç yönetiminin, büyük bir göçmen kitlesinin iş ve işlemlerini kısa sayılabilecek sürede, uluslararası hukuka uygun ve insan odaklı bir anlayışla yerine getirilmesini mümkün hale getirdiği ifade edilebilir. Göç yönetimi alanında insancıl ve çözüme yönelik politik kararlar, güncel teknolojilerin kullanılması ve genç ve dinamik personel yapısı gibi unsurların desteğiyle yönetsel anlamda olumlu sonuçlara ulaşıldığı ifade edilebilir. Örgütlenme sürecinin tamamlanması ve optimum kurumsal kapasiteye ulaşılması ile örgütlenme konusundaki olumsuzluklar ortadan kaldırılacaktır. Bu süreç içerisinde sistemsal sorunlar ve gereklilikler de tespit edilerek gerekli güncellemeler yapılacaktır.

IV. BÖLÜM

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Göç, tarih boyunca çeşitli nedenlerle ve çeşitli şekillerde gerçekleşmiş bir insan etkinliğidir. Ulus devletlerin kurulması ve ulusal sınırların belirginleşmesi sonucunda göç olgusu da vatandaşlık kavramına dayalı olarak boyut değiştirmiştir. Bu bakımdan uluslararası göç, temelde en az iki ulus arasında gerçekleşen nüfus hareketliliği olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası göç konusunda özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında hukuksal ve yönetsel birtakım düzenlemeler yapılmıştır. İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bu süreçte ortaya konulan uluslararası hukuk metinleri arasındadır. Bunlara paralel olarak aynı tarihsel süreçte BMMYK ve UGÖ gibi uluslararası göç kuruluşları kurulmuştur. Uluslararası alanda gerçekleştirilen bu yenilikler, ulusal düzeyde birtakım göç yönetim mekanizmalarının geliştirilmesini ve yeni kurumsal yapıların oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Uluslararası alana benzer bir biçimde ulusal göç yönetimi de sistem ve devlet kurumları olmak üzere iki temel boyutu ile ele alınabilecektir.

Türkiye tarih boyunca göç hareketlerinin çeşitli ve yoğun olarak yaşandığı bir coğrafya üzerinde bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren çeşitli göç olayları ile karşı karşıya kalmıştır. Göç konusundaki sınırlı hukuksal ve yönetsel düzenlemeler, karşı karşıya kalınan göç olayları sonucunda yapılmıştır. Örneğin 1994 Yönetmeliği, Körfez Savaşı sırasında gerçekleşen kitlesel sığınma olayları ile tecrübe edilen konular göz önünde bulundurularak hazırlanmıştır. 2011 yılı ve sonrası süreç, önceki göç olaylarında olduğundan sayıca çok daha fazla göçmenin bireysel ve kitlesel olarak Türkiye'ye gelmesi bakımından Türkiye'nin göç tarihinde önemli bir dönüm noktasını oluşturmuştur. Göç olayları ve göçmen sayılarında yaşanan artış, hukuksal ve

yönetmelik bazı yeniliklerin hayata geçirilmesini gerekli kılmıştır. Türkiye'ye yasal yollarla giriş yapan yabancı sayısı 2005-2017 yılları arasında yaklaşık %60 artarak 2017 itibarıyla 32.058.216 olarak tespit edilmiştir. Doğru bir değerlendirme yapılabilmesi için yasal olmayan yollardan ülkeye giriş yapan yabancıların da hesaba katılması gerektiği vurgulanmalıdır. Adına ikamet izni düzenlenen yabancı sayısı 2005-2017 yılları arasında yaklaşık %300 artarak 2017 yılında 707.834 olmuştur. Yakalanan düzensiz göçmen sayısı 2005 yılında 57.428 iken 2017 yılında yaklaşık olarak %95 artarak 112.456 olmuştur. 2010 yılında 8.932 olan uluslararası koruma başvuru sayısı 2017 yılında 112.415'e yükselmiştir. Son olarak 2011 yılı ve öncesinde Türkiye'de geçici koruma kapsamında yabancı bulunmazken 05.07.2018 tarihi itibarıyla kayıt altına alınmış olan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacı sayısı 3.554.072 olarak tespit edilmiştir. Bütün bu verilerden hareketle ülkeye giriş şekli ve nedeni fark etmeksizin Türkiye'ye gelen göçmen sayısının önemli oranda arttığı anlaşılmaktadır. Böyle bir süreçte daha önce çeşitli kanun ve yönetmeliklerle sınırlı bir şekilde düzenlenmiş olan göç konusunun bütüncül bir bakış açısıyla ele alınması, gerekli hukuksal ve yönetmelik yeniliklerin vakit kaybetmeden gerçekleştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu gereklilik doğrultusunda 6458 sayılı YUKK, Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmiş ve 11 Nisan 2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. YUKK ile dağınık ve yetersiz durumda olan mevzuatın yerine uluslararası hukuka uygun ve ilgili konuları tüm yönleriyle kapsayan yeni düzenlemeler getirilmiştir. YUKK'u kendisinden önceki düzenlemelerden ayıran iki temel özelliği vardır. Bunlardan ilki uluslararası göç konusunu bütüncül bir bakış açısı ile ele alması, ikincisi ise bu alanda görevli göç teşkilatı olan GİGM'yi düzenlemesidir. Yabancılar, uluslararası koruma ve göç teşkilatı konuları YUKK ile tek bir kanunda düzenlenmiştir. Bunların nitelik bakımından farklılaşmaları nedeniyle ayrı kanunlarda düzenlenebileceği ileri sürülse de konunun bütüncül olarak ele alınması, yaşanabilecek uyumsuzlukların önüne geçilmesi bakımından önemlidir. Diğer taraftan hem yabancılar hem de uluslararası koruma ile ilgili hükümlerin uygulayıcısının aynı göç teşkilatı olması nedeniyle yabancılar, uluslararası koruma ve göç teşkilatı konularının tek bir kanunda düzenlenmesinin doğru bir karar olduğu ifade edilmelidir.

Güncel ve özgün bir terminolojik yapıya sahip olan YUKK ile uluslararası hukuksal ve yönetsel gerekliliklere uygun bir göç sistemi oluşturulmuştur. Özellikle AİHM tarafından Türkiye aleyhine verilen kararların azımsanamayacak seviyede olduğu sınır dışı, idari gözetim ve uluslararası koruma gibi konulardaki iş ve işlemler yeniden düzenlenmiş ve alanında uzman personel ile gerçekleştirilmeye başlanmıştır. YUKK ile düzenli göç ve ikamet izni konuları yeniden düzenlenerek güncel hale getirilmiştir. Düzensiz göç ve sınır dışı etme, uluslararası koruma ve geçici koruma konularında da uluslararası hukuka uygun güncellemeler yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen konulardaki iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi amacıyla YUKK ile birlikte kurulan GİGM, Türk idari teşkilatında özel olarak göç konusunda görev yapmak üzere kurulmuş ilk kamu kuruluşudur. İçişleri Bakanlığı bağlı kuruluşu olarak idari teşkilat içine konumlandırılmıştır. GİGM gerek görev ve çalışma alanı gerekse hizmet sunulan kitle bakımından diğer kamu kurumlarından farklılaşmaktadır. Bu farklılık personel planlaması, uluslararası kuruluşlar ile işbirliği ve güncel teknolojilerin kullanılması gibi konuları doğrudan etkilemiştir. GİGM görev alanı itibarıyla BMMYK ve UGÖ gibi kuruluşlarla çalışabilmektedir. Uluslararası göç konusunun belirli bir uzmanlık gerektirmesi nedeniyle personel istihdamında uzman kadrolarına ağırlık verilmiştir. Hizmet sunulan kitlenin çok çeşitli dil ve kültürlerden olması nedeniyle iletişim ve uyum konularında güncel teknolojiler kullanılmaktadır. Dünyada ve Türkiye’de giderek önemi artan uluslararası koruma konusunda da GİGM kısa sürede önemli görevler yerine getirmiştir. Kısa bir zaman diliminde üç buçuk milyonu aşan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacının kayıt altına alınması, eğitim ve sağlık gibi hizmetlerden yararlanmalarının ve topluma uyumlarının sağlanması gibi iş ve işlemler GİGM tarafından yerine getirilmiştir. Suriyeli sığınmacılara ek olarak Irak ve Afganistan gibi çeşitli ülkelerden gelerek uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancıların bu başvurularına ilişkin iş ve işlemler de uluslararası standartlara uygun olarak yine GİGM tarafından gerçekleştirilmektedir.

GİGM teşkilatı 9 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile tümüyle yürürlükten kaldırılmış, 15 Temmuz 2018 tarihinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenleme konusu yapılmıştır.

Değişiklikler sonrası GİGM daire başkanlıklarına Düzensiz Göçle Mücadele Dairesi Başkanlığı ismiyle yeni bir daire başkanlığı eklenmesi de giderek artan düzensiz göç ile mücadele için önemli bir gelişmedir.

Türkiye'nin yeni göç yönetim sistemi ve kısa bir zaman diliminde önemli görevler üstlenmiş olan GİGM'nin işleyiş ve örgütlenme konuları bakımından değerlendirilebilmesi amacıyla gerçekleştirilen alan araştırmasına çeşitli hukuksal statülerden toplam 450 göçmen katılmıştır. Araştırmadan genel olarak iki önemli sonuca ulaşılmıştır. Araştırma sonuçlarının analizinden elde edilen ilk önemli sonuç, yeni kurulan göç sisteminin işleyiş bakımından iyi durumda olduğudur. Bu durumun temelde sistemin yasal ve yönetsel olarak iyi kurgulanmış olması ve mevzuatta birlik sağlanması ile mümkün olduğu ifade edilebilir. Diğer taraftan genç ve dinamik personel yapısı ve güncel teknolojilerin etkin olarak kullanılması gibi unsurlar da işleyişin iyi durumda olmasına katkı sağlamaktadır. Araştırmanın ikinci önemli sonucu ise işleyişin aksine örgütlenme konusunda birtakım eksikliklerin bulunduğudır. Araştırma sonuçlarından özellikle İstanbul ve Şanlıurfa gibi şehirlerde yeterli kurumsal kapasiteye ulaşamadığı anlaşılmaktadır. Bu şehirlerde yaşayan katılımcıların görüşleri, yeni ilçe göç örgütlenmelerinin gerekli olması ve iş yoğunluğunun kurum kapasitesinin üzerinde olması gibi örgütlenme bakımından birtakım eksikliklerin bulunduğunu göstermektedir. Esasen yetersiz örgütlenme, işleyişin de bu durumdan olumsuz etkilenmesine neden olacaktır. Nitekim yine Şanlıurfa ilinde bulunan göçmenlerin işleyişe ilişkin değerlendirmeleri diğer illerde bulunan göçmenlerin değerlendirmelerine göre daha olumsuzdur.

Kuramsal araştırmalar ve çeşitli statülerle Türkiye'de bulunan göçmenlerin görüşlerine dayalı gerçekleştirilen alan araştırması ile ulaşılan Türkiye'nin göç yönetimi ile ilgili sonuçlardan hareketle birtakım öneriler ortaya konulabilir. İlk olarak temelde bir insan etkinliği olan göç konusunun esasen tüm toplumu ilgilendirdiği kabul edilmelidir. Özellikle göçmen nüfusunun fazla olduğu Türkiye benzeri ülkelerde göç konusunun sadece bu amaçla kurulmuş yönetsel birimlerin görev ve sorumluluğu olarak algılanması, etkin ve sonuç odaklı göç yönetiminin önündeki en önemli engeli oluşturmaktadır. Göçmenlerin de buldukları ülkede öteden beri yaşayan diğer

insanlar gibi barınma, eğitim ve sağlık gibi temel insani ihtiyaçlarını karşılamaları gerekmektedir. Temel ihtiyaçlara ek olarak göçmenlerin içinde yaşadıkları toplumun diline, kültürüne, hukuksal ve yönetsel yapısına uyum sağlamaları, göç alanında görevli bir kurumun tek başına gerçekleştirebileceği bir durum değildir. Bu konular bütün toplumu ve kurumları ilgilendirmektedir. Bütün bu sebeplerle göç yönetiminden sorumlu birimler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyon ve uyum sağlanması son derece önemlidir. Diğer taraftan kurumların kendi görev alanları ile ilgili olarak göçmen odaklı bağımsız uygulamalar hayata geçirmesi faydalı olacaktır.

İkinci öneri alan araştırmasının sonuçları ile ilgilidir. Buna göre Türkiye’de bulunan göçmenlerin göç yönetimi konusunda örgütlenmeye dair değerlendirmeleri belirli bir oranda olumsuzdur. Burada örgütlenme faktörünü oluşturan maddeler personel sayısı, iş yoğunluğu, kurum fiziki kapasitesi ve ilçe teşkilatının gerekli olup olmaması gibi konuları kapsamaktadır. Buradan hareketle ilk olarak mevcut iş yoğunluğu karşısında kurum kapasitesi yetersiz görülen ve örgütlenmeye ilişkin göçmen görüşlerinin genel olarak olumsuz olduğu İstanbul ve Şanlıurfa illeri ile benzer sorunları yaşayan illerin tespit edilmesi faydalı olacaktır. Söz konusu illerde personel, fiziksel yapı ve ilçe göç idaresi müdürlükleri kurulması başta olmak üzere çeşitli boyutlarıyla kurumsal kapasitenin incelenmesi ve geliştirilmesinin göç yönetimine önemli oranda katkı sağlayacağı ifade edilebilir.

Yurt dışı teşkilatının kuruluş çalışmalarının sonuçlandırılmamış olması, göçün kaynağında yönetilmesi ve yönlendirilmesinde üstleneceği görevler bakımından uluslararası göç alanında görevli bir kurum için olumsuz bir durumdur. GİGM yurt dışı teşkilatının kurulmasıyla Türkiye’ye gelmek isteyen göçmenler hakkında ön inceleme yapılarak ülkede kalışına izin verilmeyecek göçmenler gelmeden engellenebilecek, izin verilecek göçmenler hakkında ise kalış amaçları hakkında bilgi ve belge elde edilebilecektir.

İkamet izni işlemlerinde faaliyet alanları ve sınırları belirlenmiş yetkili aracı kurumların oluşturulması, çeşitli ekonomik ve sosyal statülere sahip, farklı dilleri konuşan ve farklı kültürlerden gelen düzenli göçmenlerin Türkiye’de ikamet izni iş ve

işlemleri konusunda doğru bilgilendirilmesine katkı sağlayacaktır. Bu alanda belirli aracı kurumların yetkilendirilmesi ve görev alanlarının belirlenmesiyle ikamet izni işlemleri hakkında yabancıların yetkisiz aracı kişi ve kurumlar tarafından çıkar amaçlı olarak yanlış bilgilendirilmeleri ve yönlendirmelerinin önüne geçilebilecektir. Nitekim alan araştırmasına katılan göçmenlerin çoğunluğu ikamet izni işlemlerinde yetkili aracı kurumları gerekli görmektedir.

Göçmenlerin yerel düzeydeki ihtiyaçları ve yerel düzeyde karşılaşacakları sorunlara yönelik yerel yönetimlerin faaliyet ve uygulamaları önem arz etmektedir. İstatistiksel verilerden anlaşılacağı üzere Türkiye genelinde göçmen yoğunlukları bölgelere ve şehirlere göre farklılaşmaktadır. Bu sebeple göçmen yoğunluğunun fazla olduğu şehirlerin yerel yönetimleri için konu daha da önemli hale gelmektedir. Dolayısıyla göç konusu yerel düzeyde de ele alınmalı ve ihtiyaç duyulan yerel uygulamalar hayata geçirilmelidir.

Akademik çalışmaların önemli bir bölümünde göç bir sorun olarak algılanmaktadır. Dünya genelinde ve Türkiye’de özellikle düzensiz göç konusundaki yönetsel uygulamaların çoğu göçün bir sorun olduğu algısına uygun olarak gerçekleştirilmektedir. Göçün birtakım sorunlara sebep olduğu kabul edilebilir. Ancak göç temelde sorun değil, kaynak ve hedef ülke ile göçmenin kendisi açısından olumlu veya olumsuz sonuçları olabilecek bir olgudur. Kaynak ülke açısından belirli bir yükün eksilmesi, göçmen açısından daha iyi yaşam koşullarına ulaşılması ve hedef ülke için ise ihtiyaç duyulan belirli niteliklerdeki işgücünün sağlanması göçün olumlu sonuçlarına örnek gösterilebilir. Burada önemli olan göçün kontrol edilebilmesi ve yönetimidir. Etkin ve işlevsel bir göç politikası ve yönetimi, göçü bir kazanım haline getirebilecektir.

Türkiye göç hareketleri bakımından kaynak, hedef ve transit ülkelere özgü özelliklere sahip bir ülkedir. *Göç faktöriyel ülke* nitelemesine uygun olarak kaynak, transit ve hedef ülkelerin olumlu ve olumsuz özellikleri Türkiye’de görülebilmektedir. Dolayısıyla oluşturulacak politika ve yönetsel uygulamalarda bütün bu özelliklerin dikkate alınması gerekmektedir. Örneğin kaynak ve transit ülkelerde görülen nitelikli

işgücünü elinde tutmaya yönelik politikalar ve hedef ülkelerde görülen düzensiz göçle mücadeleye yönelik politikaları aynı anda uygulanmalıdır.

Türkiye göç hareketlerinin öteden beri yoğun olarak yaşandığı bir coğrafya üzerinde bulunmaktadır. Ancak yaşanan göç hareketlerinin nitelik ve niceliği dönemsel olarak değişkenlik gösterebilmektedir. 2011 yılı ve sonrasında yaşanan Suriyeli sığınmacı göçü bu duruma bir örnektir. Buradan hareketle son olarak göç konusunda gerçekleştirilecek yönetsel ve kurumsal yeniliklerin içinde bulunulan tarihsel süreç ve göç hareketlerinin yoğun yaşandığı coğrafyaya göre güncellenmesi ve yenilenmesinin sürekli bir gereklilik olduğu ifade edilmelidir.

Sonuç olarak dünya genelinde yaşanmakta olan göç olayları, göç yönetimi konusunun önemini giderek artırmaktadır. Ülkeler de bu konuda gerekli hukuksal ve yönetsel yenilikleri gerçekleştirmek durumunda kalmaktadır. Özellikle göç olaylarının çeşitli ve yoğun olarak yaşandığı Türkiye benzeri ülkeler için karşı karşıya kaldıkları göç akınlarını uluslararası hukuka uygun ve etkin bir biçimde yönetebilmek son derece önemli bir konu haline gelmiştir. Türkiye de içinde bulunulan tarihsel sürecin gerekliliklerine uygun olarak göç yönetimi konusunda gerekli adımları atmaktadır. Yeni oluşturulan göç yönetiminin sistemsal ve örgütsel güncellemeleri gerçekleştirmesi, üstlenmiş olduğu stratejik görevlerin gereğidir.

KAYNAKLAR

- Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu (2018). “AB ve Türkiye İlişkileri Tarihi”, (<https://www.avrupa.info.tr/tr/ab-ve-turkiye-iliskileri-tarihi-711>, 04.02.2018’de erişildi).
- Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu (2018). “AB’nin Tarihçesi”, (<https://www.avrupa.info.tr/tr/abnin-tarihcesi-82>, 03.02.2018 tarihinde erişildi).
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (2010). (<http://www.danistay.gov.tr/upload/avrupainsanhaklarisozlesmesi.pdf>, 02.07.2018 tarihinde erişildi.)
- Abadan Unat, Nermin (2006). *Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*. 2. Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Adıgüzel, Yusuf (2016). *Göç Sosyolojisi*. Ankara:Nobel Yayınları.
- Alexander, Michael (1999). “Refugee Status Determination Conducted By UNHCR”. *International Journal Of Refugee Law*, 2 (11): 251-289.
- Altunok, Mustafa ve Alakuş, Emre (2017). “Türkiye’de Göç Örgütlenmesinin Dönüşümü Üzerine Yönetmel Bir Yaklaşım”. *1. Uluslararası Kahramanmaraş Yönetim, Ekonomi ve Siyaset Kongresi*. Kahramanmaraş: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi. 945-958.
- Altunok, Mustafa (2017). “Türkiye’nin Göç Gerçekliği ve Örgütlenmesi Üzerine Bir Tartışma”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 22(9): 295-311.

Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (9 Temmuz 2018). *Resmi Gazete*, 703/30473.

Asar, Aydoğan (2015). *Göç Yönetimi Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Sonrası Türkiye’de Yeni Dönem*. Ankara: Cem Yüksel Matbaacılık.

Atasü Topçuoğlu, Reyhan (2012). “Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği”. *Küreselleşme Çağında Göç*. Ed. N. Aslı Şirin Öner ve S. Gülfer Ihlamur Öner. Ankara: İletişim Yayınları. 501-518.

Atasü Topçuoğlu, Reyhan (2016). “Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama”. *İnsan Hakları Yıllığı 34*: 1-20.

Aydın, Suavi (2012). “Türkiye’nin Etnik Yapısı”. *1920’den Günümüze Türkiye’de Toplumsal Yapı ve Değişim*. Ed. Faruk Alpkaya ve Bülent Duru. Ankara: Phoenix Yayınevi. 181-228.

Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (15 Temmuz 2018). *Resmi Gazete*, 4/30479.

Barah, Mikail (2013). “Refugees in the MENA Region: What Geopolitical Consequences?”. *Policy Brief 162*: 1-5.

Bayata Canyaş, Aslı (2015). “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Geri Gönderme Yasağının Uygulanma Koşullarının AİHM Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”. *Hacettepe HFD 5(1)*: 73-90.

Bayındır Goularas, Gökçe ve Sunata, Ulaş (2015). “Türk Dış Politikasında Göç ve Mülteci Rejimi”. *Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Araştırmalar Dergisi 2(1)*: 12-40.

- Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi (2017). “Birleşmiş Milletler Teşkilatı.” (<http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1a>, 3 Ocak 2017 tarihinde erişildi.)
- Canpolat, Hasan ve Arıner, Hakkı Onur (2012). *Küresel Göç ve Avrupa Birliği İle Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi*. Rapor No:22. Ankara: Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM).
- Castles, Stephen ve Miller, Mark J. (2008). *Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. Çev. B.U. Bal ve İ. Akbulut. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Çağlayan, Savaş (2006). “Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi”. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 17*: 67-91.
- Çelgin, Duygu (2014). “Göçmenlik ve Göçmen İşçi Kavramları İle Dış Göç Yapmış İşçilerin Çalışma Hayatında Karşılaştıkları Sorunlar”. *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi 2(2)*: 84-92.
- Çiçekli, Bülent (2007). “Uluslararası Hukukta Yabancıların Hak ve Özgürlükleri.” *Uluslararası Hukuk ve Politika 12 (3)*: 1-14.
- Demirtaş, Mehmet (2009). “Kırım Savaşı ve 93 Harbi Sürecinde Osmanlı Memleketine Gelen Göçmenlerin Sevk ve İskanları.” *A. Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi 41*: 215-238.
- Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname (1967). “Birleşmiş Milletler Sözleşmeleri”, (http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/bm/bm_25.pdf, 02.07.2018 tarihinde erişildi.)
- Diken, Bülent (2007). “Göç: Eleştiri ve Politika Ötesi”. *Kökler ve Yollar Türkiye’de Göç Süreçleri*. Ed. Ayhan Kaya ve Bahar Şahin. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 41-62.

Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu (17 Haziran 2003). *Resmi Gazete*. 4875/25141.

Ekici, Süleyman ve Tuncel, Gökhan (2015). “Göç ve İnsan”. *Birey ve Toplum* 9(5): 9-22.

Ekşi, Nuray (2014). “İltica Talepleri Reddedilerek Türkiye’den Sınır dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancılara İlişkin AİHM Kararlarının Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na Etkisi”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)* 19: 53-99.

Emek İnan, Canan (2014). “Türkiye’de İskan Siyaseti: İskana Yönelik Örgütsel Yapı Üzerinden Bir İnceleme”. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi* 22: 82-102.

Erder, Sema (2014). “Türkiye’de Değişen Siyasal Konjonktür, Değişen Göç ve İskan Politikaları”. *Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023*. Ed. Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Ö. Faruk Gençkaya. İstanbul: Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi. 77-130.

Ergüven, Nasıh Sarp ve Özturanlı, Beyza (2013). “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye.” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 62 (4): 1007-1061.

Erten, Rifat (2015). “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 1(19): s.3-51.

Fidell, Linda S. ve Tabachnick, Barbara (2015). *Çok Değişkenli İstatistiklerin Kullanımı*. 6. Baskı. Çev. M. Baloğlu. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Geçici Koruma Yönetmeliği (22 Ekim 2014). *Resmi Gazete*, 6883/29153.

- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve TODAİE (2015). Türkiye'ye Yönelik Kitlesel Akınlar, Türkiye'nin Örnek Uygulamaları ve Liderliği, Uygulanan Politikalar ve Bu Politikaların Sonuçları Üzerine Karşılaştırmalı Değerlendirme, Yük Paylaşımı Gerçeği Projesi, Nihai Rapor.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). "Geçici Koruma", (http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik, 23.07.2018'de erişildi).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). "Genel Gerekçe", (http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekce_327_328_330_icerik, 11.07.2018'de erişildi).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). "Göç Strateji Belgesi", (http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-strateji-belgesi_327_344_694_icerik, 15.09.2017'de erişildi).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Biten Projeleri", (http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608_icerik, 05.02.2018 tarihinde erişildi).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). "İkamet İzinleri", (http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri_363_378_4709_icerik, 23.07.2018'de erişildi).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Devam Eden Projeleri", (http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-devam-eden-projeleri_409_570_3609_icerik, 05.02.2018 tarihinde erişildi).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı", ([http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf), 10.02.2018'de erişildi).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). "Teşkilat Şeması", (http://www.goc.gov.tr/icerik6/teskilat-semasi_273_274_281_icerik, 11.08.2018'de erişildi).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2018). “Uluslararası Koruma”, (http://www.goc.gov.tr/icerik6/uluslararasıkoruma_363_378_4712_icerik, 25.06.2018’de erişildi).

Göker, Göksel (2015). *Göç Kimlik Aidiyet*. İstanbul: Literatürk Academia Yayınevi.

Güler, B. Ayman (2011). *Türkiye’nin Yönetimi Yapı*. (3. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.

Gülenyüz, Naim A. (2015). “Geçmişten Günümüze Anadolu’ya Yahudi Göçü”. *Türkiye’nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler*. Ed. M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 47-73.

ICMPD (2018). “Our Work”, (<https://www.icmpd.org/>, 05.02.2018’de erişildi).

IOM (2009). *Göç Terimleri Sözlüğü*. Ankara: Uluslararası Göç Örgütü Yayını.

IOM (2018). “History”, (<https://www.iom.int/iom-history>, 18.01.2018’de erişildi).

IOM (2018). “Mission”, (<https://www.iom.int/mission>, 25.01.2018’de erişildi).

IOM (2018). “Yeniden Yerleştirme”, (<http://www.turkey.iom.int/tr/yeniden-yerle%C5%9Firme>, 31.01.2018’de erişildi).

IOM Türkiye (2018). “IOM Türkiye Hakkında”, (<http://www.turkey.iom.int/tr/iom-turkiye-hakkında>, 31.01.2018’de erişildi).

İçduygu, Ahmet (2014). “Bir Siyaset Siyasa Alanı Olarak Uluslararası Göç: Son Yüzyılda Dünya ve Türkiye”. *Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023*. Ed. Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Ö. Faruk Gençkaya. İstanbul: Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi. 26-76.

İçduygu, Ahmet ve Aksel, Damla B.(2012). *Türkiye’de Düzensiz Göç*. Ankara: Uluslararası Göç Örgütü Türkiye.

- İçişleri Bakanlığı (2018). “Teşkilat Şeması”, (<https://www.icisleri.gov.tr/teskilat-semasi7>, 11.08.2018’de erişildi).
- İnalçık, Halil (2003). *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600)*. Çev. R. Sezer. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- İskan Kanunu, Kanun Numarası (21 Haziran 1934). *Resmi Gazete*, 2510/2733.
- İskan Kanunu (26 Eylül 2006). *Resmi Gazete*, 5543/26301.
- Kanat, Kılıç Buğra ve Üstün, Kadir (2015). *Turkey’s Syrian Refugees Toward Integration*. Ankara: Seta Yayınları.
- Kayapınar, Levent ve Ayönü, Yusuf (2015). “14. ve 15. Yüzyıllarda Anadolu’ya ve Balkanlara Türklerin Göçü”. *Türkiye’nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler*. Ed. M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 15-34.
- Kara, Mustafa ve Dönmez Kara, Canan Öykü (2016). “Türkiyenin Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İşbirliği”. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi 10(2)*: 1-25.
- Karagöz, Yalçın (2016). *Spss ve Amos Uygulamalı İstatistiksel Analizler*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Karpat, Kemal H. (2010). *Osmanlı’dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Kaya, İbrahim ve Yılmaz Eren, Esra (2015). *Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu Arada Kalanların Hak ve Yükümlülükleri*. İstanbul: Seta (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı) Yayınları.
- Kirişçi, Kemal (2014). *Misafirliğin Ötesine Geçerken Türkiye’nin “Suriyeli Mülteciler” Sınavı*. Çev. Sema Karaca. Ankara: Brookings Enstitüsü ve Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK).

- Kümbetoğlu, Belkıs (2003). “Küresel Gidişat, Değişen Göçmenler ve Göçmenlik”. *Uluslararası İlişkilerde Sınır Tanımayan Sorunlar*. Ed. Ayhan Kaya ve G. Göksu Özdoğan. Ankara: Bağlam Yayınları. 271-298.
- Lee, Everett S. (1966). “A Theory Of Migration”. *Demography* 3(1): 47-57.
- Macar, Elçin (2015). “Yunanistan’dan Anadolu’ya Göç: Nüfus Mübadelesi”. *Türkiye’nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler*. Ed. M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 171-190.
- Massey, Douglas S. vd. (2014). “Uluslararası Göç Kuramlarının Bir Değerlendirmesi”. Çev. Saniye Dedeoğlu, Burcu Oskay, Çağlar Özbek, İbrahim Sirkeci ve M. Murat Yüceşahin. *Göç Dergisi 1 (1)*: 11-46.
- Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme (1951). “Uluslararası Temel İnsan Hakları Belgeleri”, (https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/mevzuat_TIHB.htm, 31 Mayıs 2018 tarihinde erişildi).
- Nazır, Bayram (2008). *Osmanlı Misafirperverliği ve Avrupa’daki Yankıları*. 2. Baskı. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (29 Ekim 2016). *Resmi Gazete*. 676/29872.
- OLİN, Anders, FLORİN, Lars ve BENGTTSSON, Björn (2008). *Study of the International Organization for Migration and its Humanitarian Assistance*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA).
- Öner, N. Aslı Şirin (2012). “Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar”. *Küreselleşme Çağında Göç*. Ed. N. Aslı Şirin Öner ve S. Gülfer İhlamur Öner. Ankara: İletişim Yayınları. 13-27.

- Özdamar, Kazım (2016). *Ölçek ve Test Geliştirme*. Eskişehir: Nisan Kitabevi Yayınları.
- Özkerim Güner, Neslihan (2016). “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Mültecilerin Haklarının Korunmasındaki Rolü”. *Göç Araştırmaları Dergisi 2 (2)*: 212-241.
- Özyakışır, Deniz (2013). *Göç Kuram ve Bölgesel Bir Uygulama*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Pasaport Kanunu (24 Temmuz 1950). *Resmi Gazete*, 5682/7564.
- Petersen, William (1958). “A General Typology of Migration”. *American Sociological Review 23(3)*: 256-266.
- Ravenstein, E. G. (1885). “The Laws of Migration”, *Journal of the Statistical Society of London 2(48)*: 167-235.
- Rittersberger Tılıç, Helga (2015). “‘Managing’ Irregular Labor Migrants in Turkey”. *Göç Araştırmaları Dergisi 1(1)*: 80-107.
- Sağiroğlu, Ali Zafer (2016). “Türkiye’de Merkezi Göç Yönetimi”. *Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler*. Ed. A. Esen ve M. Duman. İstanbul: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD). 43-68.
- Stouffer, Samuel A. (1940). “Intervening Opportunities: A Theory Relating Mobility and Distance”. *American Sociological Review 5(6)*: 845-867.
- Şen, Yusuf Furkan ve Özkurul Gözde (2016). “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Bir Eşik: Sığınmacı Krizi Bağlamında Bir Değerlendirme”. *Göç Araştırmaları Dergisi 2(2)*: 86-119.
- Tapu Kanunu (29 Haziran 1934). *Resmi Gazete*, 2644/2892.

Tekeli, İlhan (2007). “Türkiye’nin Göç Tarihindeki Değişik Kategorileri”. *Kökler ve Yollar Türkiye’de Göç Süreçleri*. Ed. Ayhan Kaya ve Bahar Şahin. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 447-473.

Tekeli, İlhan (2008). *Göç ve Ötesi*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Teksoy, Barış (2013). “6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na Göre Yabancıların Vize Alma Zorunluluğu”. *AÜHFD* 62(3): 855-906.

Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme (1990), (<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/25516.pdf>, 03.07.2018 tarihinde erişildi).

Türk Dil Kurumu (2018), “Güncel Türkçe Sözlük”, (http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5b3bf4429ee7d4.88110501, 04.07.2018’de erişildi).

Türk Vatandaşlığı Kanunu (12 Haziran 2009). *Resmi Gazete*, 5091/27256.

Türkiye’de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Kanun (19.10.1983). *Resmi Gazete*, 2922/18196.

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 (30 Kasım 1994). *Resmi Gazete*, 6169/22127.

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 (27 Ocak 2006). *Resmi Gazete*, 9938/26062.

- T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Stratejik Plan 2017-2021 (2017). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 Yılı İdare Faaliyet Raporu (2017). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2017 Yılı İdare Faaliyet Raporu (2018). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Uluslararası İşgücü Kanunu (13 Ağustos 2016). *Resmi Gazete*, 6735/29800.
- Ulutaş, Ufuk; Kanat, Kılıç Buğra ve Acun, Can (2015). “Sınırları Aşan Kriz Suriye”. *SETA Analiz 120*: 1-44.
- UNHCR (2018). “UNHCR Türkiye İstatistikleri”, (<http://www.unhcr.org/tr/unhcr-turkiye-istatistikleri>, 03.07.2018 tarihinde erişildi).
- UNHCR Türkiye (2018). “Türkiye’de UNHCR”, (<http://www.unhcr.org/tr/turkiyede-unhcr>, 03.02.2018’de erişildi).
- UNHCR (2003). “Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 1A(2) Maddesi ve/ya 1967 Protokolü Kapsamında ‘Ülke İçinde Kaçış’ ya da ‘Yer Değiştirme Seçeneği’”. Ankara: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği.
- UNHCR (2003). “Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi”. Ankara: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği.
- UNHCR (2005). “Activities of the UNHCR in the Area of International Migration and Development”. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).

UNHCR (2010). “Statute Of The Office Of The United Nations High Commissioner For Refugees”. Geneva: UNHCR Communications and Public Information Service.

UNHCR (2014). *Vatansız Kişilerin Korunmasına İlişkin El Kitabı Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne Dair 1954 Sözleşmesi Kapsamında*. Cenevre: The UN Refugee Agency.

UNHCR (2018). “Figures at a Glance”, (<http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, 08 Haziran 2018 tarihinde erişildi).

UNHCR (2018). “Registered Syrian Refugees”, (<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, 04.07.2018’de erişildi).

Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme (1954). (http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/bm/bm_14.pdf, 03.07.2018 tarihinde erişildi.)

Wallerstein, Immanuel (2006). *World-Systems Analysis*. (4. Baskı) Durham: Duke University Press.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun (6 Mart 2003). *Resmi Gazete*, 4817/25040.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (11.04.2013). *Resmi Gazete*, 6458/28615.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (17 Mart 2016). *Resmi Gazete*, 29656.

Yakut, Kemal (2015). “Kırım Tatarları ve Nogayların Osmanlı İmparatorluğu’na Göçleri (1783-1922)”. *Türkiye’nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler*. Ed. M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 119-132.

Yalçın, Cemal (2004). *Göç Sosyolojisi*. Ankara: Anı Yayıncılık.

Yılmaz, Abdurrahman (2014). “Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri”.
Turkish Studies 9(2): 1685-1704.

2013 Türkiye Göç Raporu (2015). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel
Müdürlüğü Yayınları.

2014 Türkiye Göç Raporu (2016). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel
Müdürlüğü Yayınları.

2015 Yılı Türkiye Göç Raporu (2016). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi
Genel Müdürlüğü Yayınları.

2016 Türkiye Göç Raporu (2017). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel
Müdürlüğü Yayınları.



EKLER

Ek 1: Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün Biten Projeleri

SIRA NO.	PROJE ADI	PROJE TÜRÜ	UYGULAYICI ORTAĞI	SÜRESİ	FON KAYNAĞI	AÇIKLAMALAR
1	Türkiye'nin Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesi Oluşturma ve Uygulama Çabalarının Göç ve İltica Yol Haritası ve İnsan Ticareti ile Mücadele Ulusal Eylem Planı Ekseninde Desteklenmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	24 Ay	SIDA	Proje ile göç yönetimiyle ilgili mevzuat hazırlıklarına teknik hususlarda katkı sağlanmış, Türkiye'nin göç yönetimi konusunda yaptığı ve yapmayı hedeflediği çalışmalar hakkında başta kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere farklı sektörler bilgilendirilmiştir. Kapasite geliştirme çalışmaları yürütülerek kurumlar arası ve uluslararası işbirliğinin desteklenmesi ile insan ticareti mağdurlarının korunması için normatif ve idari adımların atılması sağlanmıştır.
2	Türkiye'nin Göç Yönetiminde Yeni Mevzuat Oluşturma Çabalarına Destek	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	12 Ay	MATRA	Proje ile YUKK çerçevesinde etkili ve sürdürülebilir göç yönetimi sistemine destek verilmiş, ikincil mevzuatın tamamlanmasına destek verilmiş, YUKK'un uygulanması için ulusal kapasitenin güçlendirilmesine destek verilmiş, düzensiz göçle mücadele ve yabancıların haklarının korunması için ulusal kapasite geliştirilmiştir.
3	Göç Yönetiminde Ulusal Kamu Sağlığı Standartlarının Geliştirilmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	18 Ay	IOM	Proje kapsamında Türkiye'ye yönelik göçle ilişkili kamu sağlığı riskleri araştırılmış ve Türkiye ve AB mevzuatları ve uygulamalarını karşılaştıran boşluk analizi çalışması yapılmıştır. İçişleri Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı arasında kurumlar arası işbirliğini desteklemeye yönelik çalışmalar yürütülerek göçle ilgili sağlık risklerinin önlenmesi ve bunlara etkili bir şekilde yanıt verilebilmesi için göç ve sağlık görevlilerinin kapasiteleri güçlendirilmiştir.
4	Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün Kurumsal Yapılanmasına Destek Projesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	12 Ay	İngiltere	Proje kapsamında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu hükümleri çerçevesinde oluşturulacak göç politikalarının hangi yöntemlerle geliştirileceği ve bu konudaki AB iyi uygulamaları araştırılmıştır.

5	Türkiye'nin Düzensiz Göçle İlgili Strateji ve Eylem Planının Geliştirilmesi Çalışmalarının Desteklenmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	18 Ay	Norveç-İngiltere	Proje ile Türkiye'nin düzensiz göç konusunda karşılaştığı zorlukları aşmasında kanıta dayalı kapsamlı politikaların tasarlanması ve uygulanması ile ilgili çalışmalara destek verilmiştir. Düzensiz göçle mücadele için kapsamlı bir strateji belirlemek ve bu stratejiyle daha geniş göç yönetimi çerçevesine dayanan sürdürülebilir ve insan hakları perspektifli bir Ulusal Eylem Planı oluşturulmuştur.
6	Türkiye'ye Yönelik Kitlemel Akınlar: Türkiye'nin Örnek Uygulamaları ve Liderliği, Uygulanan Politikalar ve Bu Politikaların Sonuçları Üzerine Karşılaştırılmalı Değerlendirme, Yük Paylaşımı Gerçeği	MİLLİ BÜTÇE	TODAİE	4 Ay	Kalkınma Bakanlığı	Proje kapsamında kitlemel akın durumlarında uygulanan politikalar, bu politikaların ve alınan kararların ülkemiz üzerindeki etkileri analiz edilmiştir.
7	Kabul ve Geri Gönderme Merkezlerinin Tesisi	AB	---	22 Ay	IPA	Proje; sığınmacılar için Erzurum-Aşkale, Gaziantep-Oğuzeli, Van-Kurubaş, Kayseri-Kocasinan, İzmir-Harmandalı, Kırklareli-Pehlivan köy illerimizde/ ilçelerimizde her biri 750'şer yatak kapasiteli toplam 6 (altı) adet Kabul ve Barınma Merkezi ile düzensiz göçmenler için Erzurum-Aşkale'de 750 kişi kapasiteli 1 adet Geri Gönderme Merkezinin inşa edilmesini içermektedir.
8	AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının (Çift Taraflı İşbirliği) Uygulanması İçin İnsan Hakları Temelinde Bir Çerçeve Oluşturulması Üzerine GİGM'e Destek	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	12 Ay	MATRA	Proje ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşmasını Uygulamasına destek verilmesi hedeflenmiştir.
9	Türkiye'deki Uluslararası Göçün Anahtar Trendleri ve Kaynaklarının Kapsamlı Değerlendirilmesi	AB	---	8 Ay	IPA-SEI	Proje ile göç trendlerinin ve karakteristiklerinin değerlendirilmesine yönelik metodoloji ve araçlar geliştirmek, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün hazırlayacağı yıllık göç raporlarına temel teşkil etmek amaçlanmıştır.
10	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Merkez ve Taşra Personelinin Eğitim Programının Desteklenmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	6 Ay	İngiltere	Proje kapsamında 6 Aylık sürede GİGM'in 54 yeni uzman yardımcısına yönelik standartlaştırılmış iki eğitim düzenlenmiştir.

11	Kabul ve Geri Gönderme Merkezlerinin Tesisi-Aşama II (Tefrişat)	AB	---	12 Ay	IPA	Proje, Kabul ve Barınma Merkezi ve Geri Gönderme Merkezlerine yönelik tefrişatı içermektedir.
12	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Kapasitesinin Güçlendirilmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	---	12 Ay	İsveç	Beş bileşenden oluşan proje ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne göç alanında risk analizi, eğitim yönetim desteği, gönüllü geri dönüş, üçüncü ülkeler ile işbirliği ve uluslararası korumada kalite güvencesi konularında teknik destek verilmiştir.
13	Türkiye'deki Uydu Kentlerde Yaşayan Sığınmacıların Sosyo-Ekonomik Profili	MİLLİ BÜTÇE	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ	20 Ay	Kalkınma Bakanlığı	Proje ile uydu kentlerde yaşayan sığınmacıların sosyal ve ekonomik durumlarına ilişkin temsili bir analiz oluşturulması amaçlanmıştır.
14	Türkiye'deki Afganistan Uyruklu Uluslararası Koruma Başvuru ve Statü Sahipleri Üzerine Bir Analiz: Türkiye'ye Geliş Sebepleri, Türkiye'de Kalışları, Gelecek Planları ve Amaçları	MİLLİ BÜTÇE	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ	15 Ay	Kalkınma Bakanlığı	Proje kapsamında, Türkiye'deki Afganların (düzenli, düzensiz göçmen, uluslararası koruma başvuru ve statü sahibi) kapsamlı ve detaylı profilinin çıkarılması, Türkiye'ye geliş-kalış sebepleri, Türkiye'deki yaşam koşulları ve gelecek planlarının analizinin yapılması hedeflenmiştir.
15	Kamp Dışı Suriyelilerin Kayıt Altına Alınması Kapasitesinin Arttırılması	AB	---	12 Ay	İcSP	Proje ile kamp dışı Suriyelilerin kayıt altına alınabilmesi için acil durum ekibinin kurulması ve mobil servis hizmetinin (van) temin edilmesi amaçlanmıştır.
16	Suriye Savaşı ve Mülteci Sorununun İnsan Ticareti Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Projesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	13 Ay	Bakanlığı, İnsan Ticareti İzleme ve	Araştırma projesinin genel amacı Suriye savaşı ve mülteci sorununun insan ticareti üzerindeki etkilerine yönelik Suriye ve diğer bölgelerde (Lübnan, Ürdün, Türkiye'nin Güneyi ve Irak'ın Kuzeyi) farkındalığı artırmaktır.
17	Türkiye'de Göçmen İşgücüne Yönelik Arz ve Talebin Sektörler Bazında Değerlendirilmesi, Geçici ve Döngüsel Göç Bağlamında Mevsimlik Göçmen İşçilerin Ekonomik ve Sosyal Etkilerinin Analizi	MİLLİ BÜTÇE	TODAİE	14 Ay	Kalkınma Bakanlığı	Proje 2014 Ekim tarihinde başlamış ve Temmuz 2016 tarihinde tamamlanmıştır. Düzensiz göçü önleyici ve düzenli göçün hedef ve menşe ülke kalkınmalarını destekleyici unsurları çerçevesinde Türkiye'de işgücüne ihtiyaç duyulan sektörlerin analizinin yapılması ve mevsimlik sektörlerde çalışan geçici işçilerin Türkiye üzerinde ekonomik, sosyal etkilerinin belirlenmesi hedeflenmiştir.

18	Düzensiz Göç Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planının Karma Göç Akımları Odaklı Uygulanması	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	12 Ay	İngiltere	Proje 1 Eylül 2015 tarihinde başlamış olup Ekim 2016 tarihinde tamamlanmıştır. Proje ile düzensiz göç konusunda faaliyet gösteren kurumların, karma göç akımlarını daha iyi anlamaları ve müdahale etmeleri için kapasitelerinin geliştirilmesi, Düzensiz Göç Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planının uygulanması ve göçmenlerin koruma gereksinimlerinin ele alınması amaçlanmıştır.
19	İnsan Ticareti Mağdurlarının Korunması	AB	IOM	24 Ay	IPA 2011 1. PAKETİ (SEI)	Proje, 2014 Eylül ayında başlamış ve 15 Ekim 2016 tarihinde tamamlanmıştır. Proje kapsamında mağdur tespiti ve korunmasıyla ilgili farkındalığın artırılması, Ulusal Yönlendirme Mekanizmasının güçlendirilmesi, 157 yardım hattının güçlendirilmesi, insan ticareti alanında stratejiler geliştirmek için istatistikler ve bilgi toplanması amacıyla oluşturulacak yazılıma teknik destek sağlanması konularında faaliyetler gerçekleştirilmiştir.
20	Ülkemizde Yasal Olarak İkamet Eden Yabancıların Profili ve Yaşam Koşullarının Araştırılması	MİLLİ BÜTÇE	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ	17 Ay	Kalkınma Bakanlığı	Proje ile ikamet sahibi yabancılarla ilgili olarak yabancılara verilen izinlerin faaliyet kollarına göre analizi, çalışma izni verilen yabancıların en önemli faaliyet kolları, Türkiye’de ikamet izni bulunan yabancıların coğrafi bölge gruplarına göre dağılımı, çalışma izni sayısı, hayati istatistikleri, illere göre yabancılara verilen çalışma izinleri, eğitim düzeyi ve cinsiyete göre yabancılara verilen çalışma izinleri üzerine çalışmalar yapılması amaçlanmıştır.
21	Kent Ortamında Yaşayan Uluslararası Koruma İhtiyaç Sahiplerine Yönelik Koruma Stratejilerinin Geliştirilmesi	AB	BMMYK	18 Ay	IPA 2011 1. PAKETİ (SEI)	Proje ile uluslararası standartlara ve AB müktesebatına uygun, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun uygulanmasını destekleyecek ve iltica alanında uzun vadeli politikalar geliştirilebilmesinin önünü açacak bir kabul sisteminin kurulmasına yardımcı olmak amaçlanmıştır.
22	Sessiz Destek: Türkiye’de Kalkınmaya Duyarlı ve Uyumlu Bir Göç Politikası Çerçevesinin Desteklenmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	24 Ay	İsviçre SEM	Proje ile göç odaklı kalkınma politikaları konusunda GİGM’de ve kamu kurumlarında farkındalık oluşturma ve ülkemizin göç ve kalkınmaya ilişkin politikalarını destekleyecek olan dokümanların geliştirilmesine destek verilmesi hedeflenmiştir.
23	Menşe Ülkelerde Çıkış Öncesinde Seyahat Belgesi ve Vize Kontrol Sistemleri - PREDOC	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	9 Ay	İngiltere	Proje ile menşe ülkelerden gelen yolculara ülkelerinden ayrılmadan önce uygulanacak gelişmiş bir giriş kontrol prosedürünün uygulamaya konması amacıyla, çıkış öncesinde seyahat belgelerinin ve vizelerin kontrol edilmesi için geliştirilecek sistemlere yönelik bir konsept geliştirilmesine destek verilmiştir.

24	Münferit Geri Kabul Taleplerinin Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın Hükümleri Doğrultusunda Ele Alınması Konusunda GİGM Personeline Eğitim Verilmesi - READMIC	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	9 Ay	İngiltere	Proje ile AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının uygulanmasına yönelik 100 GİGM personeline eğitim verilmesi sağlanmıştır.
25	GİGM'de Stratejik Risk Analiz Kapasitesinin Oluşturulmasının Desteklenmesi – eSRAC	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	9 Ay	İngiltere	Proje kapsamında GİGM'de yeni kurulacak stratejik risk analizi ile risk yönetimi kapasitesi konularında görev alacak bir kurumsal birimin işlevlerinin belirlenmesi konularında GİGM'e destek verilmesi sağlanmıştır.
26	Türkiye'de Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Yabancıların İnsan Ticaretine Konu Olmalarının Önlenmesi - PICTOR	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	9 Ay	İngiltere	Projeyle geçici koruma rejimi kapsamında Türkiye'ye gelen ve burada ikamet eden hassas gruplar arasındaki insan ticareti mağdurlarının tespitinin ve mağdurların uyumunun iyileştirilmesi hedeflenmiştir.
27	Türkiye'de Sürdürülebilir İltica Kapasitesinin Geliştirilmesinin Desteklenmesi - ASCAP	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	9 Ay	İngiltere	Proje ile beklemekte olan ve yeni alınan iltica başvurularının yanı sıra AB Geri Kabul Anlaşması kapsamında talep edilen geri dönüşlerin de yanıtlanması bakımından, Türkiye'deki mevcut iltica sisteminin kendine yeterli ve etkin bir şekilde işleyecek biçimde geliştirilmesi için GİGM'e destek verilmiştir.
28	Gönüllü Geri Dönüş (AVR)	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	9 Ay	İngiltere	Proje, gönüllü geri dönüş teşvikinin ve uygulamaların iyileştirilmesini destekleyerek ve ortaklık kurulan ülkelerle göç alanında daha iyi ilişkiler kurulmasını veya mevcut ilişkilerin devam ettirilmesini sağlayarak, geri dönüş yapan göçmenlerin sürdürülebilir rehabilitasyonunu ve yeniden uyumunu desteklemeyi hedeflemiştir.
29	Göç Yönetiminin Güçlendirilmesiyle Türkiye'nin Göç Krizine Müdahale Çabalarına Destek Verilmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	9 Ay	İngiltere	Proje ile SGK ve GİGM ile kolluk görevlilerinin karma göç, denizler dahil uluslararası göç hukuku, risk değerlendirme, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti, uluslararası insan hakları hukuku ve belge sahteciliği alanında kapasitelerinin güçlendirilmesine yönelik faaliyetler gerçekleştirilmiştir.
30	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Kurumsal Kapasitesinin Geliştirilmesine Destek Projesi (İngiltere Faz II Projesi)	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	ICMPD	9 Ay	İngiltere	Proje ile GİGM'in kurumsal kapasitesine destek verilmesi ve operasyonel işleyişinin güçlendirilmesi hedeflenmiş ve kurumsal prosedürlerin geliştirilmesine destek verilerek kapasite geliştirme faaliyetleri yürütülmüştür.

Ek 2: Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün Devam Eden Projeleri

SIRA NO	PROJE ADI	PROJE TÜRÜ	UYGULAYICI ORTAĞI	SÜRESİ	FON KAYNAĞI	AÇIKLAMALAR
1	Ulusal İltica Karar Prosedürlerinin Güçlendirilmesi	AB	BMMYK	18 Ay	IPA 2011 1. Paketi (SEI)	Proje ile tam donanımlı ve iltica alanındaki gelişmelere adapte olabilecek kurumsal bir iltica sisteminin oluşturulması amaçlanmaktadır. GİGM'in uzmanlaşmış personele sahip olmasını ve kalite tutarlılığını sürdürmek için temel iltica usullerine kılavuzluk edecek el kitapları ve standart işleyiş prosedürleri geliştirebilmesini sağlamak amacıyla ulusal statü belirleme mekanizmasının uluslararası standartlar ve uluslararası mülteci ve insan hakları hukuku ilkeleri doğrultusunda güçlendirilmesi, iltica usullerinde yargı kapasitesinin artırılması yoluyla mülteci statüsü belirleme usullerinin ve düzenli gözden geçirmeyi sağlayacak bir kalite gözden geçirme mekanizmasının tesis edilmesini temin etmek hedeflenmektedir.
2	Geçici Koruma Altındaki Suriyelilere Yardım Sağlanması İçin Türkiye'ye Destek	AB	—	24 Ay	IPA	Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilere daha etkili hizmet sunabilmek için Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün teknik kapasitesinin artırılması ve Suriyelilerin ihtiyaçlarının giderilmesi için mal ve hizmet alımı yapılması hedeflenmektedir.
3	Suriye Krizinin Etkilerinin Azaltılması İçin Ulusal Kurumların Desteklenmesi Projesi	AB	BMMYK	36 Ay	IPA	Koordinasyonu Genel Müdürlüğümüzce, yürütmesi ise BMMYK tarafından yapılacak olan projede Sağlık, Milli Eğitim, Aile ve Sosyal Politikalar ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları paydaş kurumlar olup, projede Toplum Merkezlerinin Tesisi bölümü Genel Müdürlüğümüze aittir.
4	Ulusal Uyum Politikalarının Geliştirilmesinde Türkiye'nin Desteklenmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	15 Ay	İngiltere- İsviçre	Proje kapsamında uyum konusunda Türkiye'de rol alabilecek tüm paydaşların yasal, idari, teknik ve kurumsal kapasitelerinin haritalanması ve uluslararası arenada ve AB'de uygulanan etkili politika yaklaşımlarının karşılaştırmalı olarak analiz edilmesi ve bu politikaların Türkiye bağlamında uygulanabilirliği üzerinde çalışılması hedeflenmektedir.
5	Destekli Gönüllü Geri Dönüş Projesi	AB	IOM	24 Ay	IPA 2011 1. Paketi (SEI)	Proje kapsamında 750 düzensiz göçmenin gönüllü geri dönüşünün sağlanması amaçlanmaktadır.

6	İnsan Ticaretiyle ve Organize Suçlarla Mücadele – Aşama 2	AB	ICMPD	36 Ay	IcSP	Azerbaycan, Bosna Hersek, Moldova ve Türkiye’de Ocak 2013-Eylül 2014 tarihleri arasında uygulanan İnsan Ticaretiyle Mücadele – Aşama 1 (THB/IFS/1) projesinin çıktılarını üzerine tasarlanan proje, katılımcı ülkelere politik, yasal ve teknik uzmanlık ve bilgi sağlayarak uluslararası organize suçlarla ve özellikle insan ticareti alanında verilen mücadeleye ve bunların önlenmesine katkı sağlamayı amaçlamaktadır.
7	Türkiye’de Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Yabancıların Kişisel Verilerinin Doğrulanması	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	BMMYK	—	BMMYK	Proje ile kişilere erişim, randevu, mülakat, danışmanlık, kayıtların güncel tutulması gibi kapsamlı bileşenleri ile Ülkemizde geçici koruma kapsamında bulunan Suriyelilerin verilerinin güncellenmesi hedeflenmektedir.
8	AB-TR Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanması için insan hakları odaklı ve etkili bir sistemin kurulmasında Türkiye'nin Desteklenmesi	İKİLİ İŞBİRLİĞİ	IOM	9 Ay	Hollanda	Proje ile Geri Gönderme Merkezlerinde çalışan personelin ve GGM İzleme Grubu üyelerinin kapasitelerinin güçlendirilmesinde ve Genel Müdürlüğümüze etkili geri kabul vaka yönetimi oluşturulmasında teknik destek verilmesi hedeflenmektedir.
9	AB-Türkiye 18 Mart Mutabakat Zaptının Uygulanmasının Desteklenmesi	AB	—	20 Ay	IPA	Proje ile AB – Türkiye arasındaki işbirliği uygulamalarına destek verilmesi planlanmaktadır.
10	Türkiye’de Göç Politikalarının Geliştirilmesinin Desteklenmesi	AB	ICMPD	24 Ay	IPA	Proje ile Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu hükümleri çerçevesinde oluşturulacak göç politikalarının hangi yöntemlerle geliştirileceği ve bu konudaki iyi uygulamaların araştırılması ve farkındalık artırma faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.

Ek 3: Etik Kurul Onay Formu



Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Sosyal Bilimlerde İnsan Araştırmaları Etik Kurulu

Emre ALAKUŞ
Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi ABD

Sayın Emre ALAKUŞ,

“Türkiye’de Göç Yönetimi Örgütlenmesi ve İşleyişi Üzerine Bir İnceleme” konulu araştırmanız ile ilgili olarak Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimlerde İnsan Araştırmaları Etik Kuruluna yapmış olduğunuz 19.02.2018 tarihli başvuru (Protokol NO. 2018/47) kurulumuzun 20.02.2018 tarihli ve 2018/03 toplantısında değerlendirilerek etik olarak uygun bulunmuştur. Bilgilerinize sunarız.

Prof. Dr. Hamit COŞKUN (Başkan)

Prof. Dr. Mehmet ERYİĞİT (Üye)

Prof. Dr. Altay EREN (Üye)

Doç. Dr. H. Birol YALÇIN (Üye)

Doç. Dr. Seval ALKOY (Üye)

Doç. Dr. Abdullah DURAKOĞLU (Üye)

Katılmadı
Av. Zühal Demirci (Üye)

Ek 4: Anket Formu**ANKET FORMU**

Sayın Katılımcılar;

Bu araştırma Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne bağlı olarak yürütülen "Türkiye'de Göç Yönetimi Örgütlenmesi ve İşleyişi Üzerine Bir İnceleme" isimli Yüksek Lisans tez çalışmasının araştırma bölümüyle ilgilidir. Bu çalışmada, Türkiye'nin göç yönetimi örgütlenmesi ve işleyişinin ve işlevselliğine ilişkin sorunların göçmen görüşlerine dayalı olarak incelenmesi amaçlanmaktadır.

Anket formunu cevaplamak üzere ayıracığınız zaman ve değerli görüşleriniz bilimsel bir çalışmanın tamamlanmasına önemli katkılar sağlayacaktır. Anket formunda toplam 30 soru yer almaktadır. Cevaplama süresi yaklaşık olarak 5-10 dakika arasındadır. Bu araştırma ile ilgili veriler tamamen istatistiksel ortamda değerlendirilecek ve ankete katılanların vermiş olduğu bilgiler hiçbir şekilde açıklanmayacaktır.

İlginiz ve ayıracığınız zaman için şimdiden teşekkür ederiz. Saygılarımızla,

Yrd. Doç. Dr. Mustafa ALTUNOK
Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Öğretim Üyesi

Emre ALAKUŞ
Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Öğrencisi

1- Lütfen cinsiyetinizi belirtiniz. () Erkek () Kadın					
2- Lütfen Türkiye'ye giriş şeklinizi belirtiniz. () Yasal () Yasal olmayan					
3- Lütfen yaş aralığınızı belirtiniz. () 18-30 () 31-45 () 46-65 () 65 ve daha fazla					
4- Lütfen eğitim durumunuzu belirtiniz. () İlkokul () Ortaokul () Lise () Yüksekokul () Lisans () Lisansüstü					
5- Lütfen ne kadar süredir Türkiye'de yaşadığınızı belirtiniz. () 6 ay ve daha az () 6 ay – 2 yıl () 2-5 yıl () 5 yıl ve daha fazla					
6- Lütfen hangi hukuksal statü kapsamında Türkiye'de bulunduğunuzu belirtiniz. () Vize veya vize muafiyeti () İkamet izni () Uluslararası koruma () Geçici koruma					
7- Lütfen hangi ülkenin vatandaşı olduğunuzu belirtiniz. () Irak () Suriye () Afganistan () İran () Diğer (Diğer ise belirtiniz:)					
	Kesimlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesimlikle Katılıyorum
8- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde iş, işlem ve sorunlarım hakkında yeterince bilgilendiriliyorum.	()	()	()	()	()
9- Göç İdaresinin Genel Müdürlüğünün internet sitesi ve diğer elektronik sistemlerinden kendi dilimde, iş ve işlemlerimi kolaylaştıracak seviyede ve yeterli bilgi alabiliyorum.	()	()	()	()	()
10- İl Göç İdaresi Müdürlüğünün fiziksel kapasitesi yapılan iş için elverişlidir. (Bekleme salonunu ve odaların yeterli büyüklükte ve sayıda olması gibi)	()	()	()	()	()
11- İl Göç İdaresi Müdürlüğünün görevli personel sayısı yapılan iş için yeterli değildir .	()	()	()	()	()

	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
12- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde görevli personelin uzmanlık bilgisi ve konulara hakimiyeti yeterli seviyededir.	()	()	()	()	()
13- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde görevli personelin yabancı dil bilgisi yapılan işe uygun seviyede değildir.	()	()	()	()	()
14- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki işleyiş ve personel faaliyetleri etkili bir plana göre yürütülmektedir.	()	()	()	()	()
15- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki iş süreçlerini uzatan bürokratik işlemler işleyişi olumsuz etkileyecek kadar fazladır.	()	()	()	()	()
16- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde ikamet izni ve uluslararası koruma gibi çeşitli konulardaki taleplerime ilişkin iş ve işlemler hızlı ve zamanında sonuçlandırılmaktadır.	()	()	()	()	()
17- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde parmak izi ve biyometrik verilerin alınması gibi iş ve işlemlerin yürütülmesinde teknik imkanlar yeterlidir.	()	()	()	()	()
18- İkamet ettiğim ilde, İlçe Göç İdaresi Müdürlüğü kurulması bir gerekliliktir.	()	()	()	()	()
19- E-İkamet sistemi ikamet izni işlemlerini oldukça kolaylaştırmaktadır.	()	()	()	()	()
20- Göç mevzuatı, İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki iş ve işlemlere yönelik ihtiyaçları yeterli seviyede karşılamaktadır.	()	()	()	()	()
21- İkamet izni işlemlerinde yetkili aracı kurumlara gerek vardır.	()	()	()	()	()
22- İl Göç İdaresi Müdürlüğünden aldığım kimlik belgesi ile diğer kamu kurumlarındaki iş ve işlemlerimde sorun yaşamıyorum.	()	()	()	()	()
23- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki iş ve işlemler, işleyişi kolaylaştıracak ve süreçleri kısaltacak şekilde birbirinden ayrılmıştır.	()	()	()	()	()
24- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde, şikayet ve taleplerimiz üzerine yetkili amirler tarafından gerekli denetimler yapılıyor.	()	()	()	()	()
25- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki iş ve işlemler uluslararası hukuksal mevzuata ve uluslararası işleyişe uygun yürütülmektedir.	()	()	()	()	()
26- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde iş ve işlemler belirli bir koordinasyon ve uyum halinde yürütülmektedir.	()	()	()	()	()
27- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde iş ve işlemler belli bir yetki ve sorumluluk dengesinde yürütülmektedir.	()	()	()	()	()
28- İl Göç İdaresi Müdürlüğündeki örgütlenme iş ve işlemlerin niteliğine uygun yapıda değildir.	()	()	()	()	()
29- İl Göç İdaresi Müdürlüğünde kullanılan belge ve formlar anlaşılabilir nitelikte ve açıklıktadır.	()	()	()	()	()
30- İkamet ettiğim ilde bulunan İl Göç İdaresi Müdürlüğünün iş yoğunluğu kurumun kapasitesinin üzerindedir.	()	()	()	()	()

KATILIMINIZ İÇİN TEŞEKKÜR EDERİZ

ÖZGEÇMİŞ

- Adı ve Soyadı** : Emre ALAKUŞ
- Doğum Tarihi** : 05.03.1991
- Doğum Yeri** : BOLU
- Eğitim Durumu** : 2010-2014 **Abant İzzet Baysal Üniversitesi (Bolu) İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü**
- 2009-2010 **Gazi Üniversitesi Yabancı Diller Yüksekokulu**
- 2005-2009 **İzzet Baysal Anadolu Lisesi (Bolu)**
- 1997-2005 **Canip Baysal İlköğretim Okulu (Bolu)**
- Yabancı Diller** : İngilizce
- Deneimler** : 2015 yılından itibaren Bolu Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğünde İl Göç Uzman Yardımcısı olarak görev yapmaktadır. Görev süresi boyunca düzenli göç, ikamet izni, düzensiz göç ve geçici koruma gibi çeşitli konularda çalışmıştır. Düzenli göç, iltica ve insan ticareti gibi konularla ilgili olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Uluslararası Göç Örgütü tarafından organize edilen eğitim faaliyetleri ve çalıştaylara katılmıştır.