

TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİMİ

MIGRATION ADMINISTRATION IN TURKEY

Prof. Dr. Mehmet AKTEL*, Dr. Öğr. Üyesi Ümmühan KAYGISIZ**

* Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mehmetaktel@sdu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0001-6417-8498>

** Dr. Öğr. Üyesi, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ukaygisiz@mehmetakif.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0003-0418-0144>

ÖZ

Göç, insanoğlunun yaşam için verdiği mücadele kadar eski bir geçmişe sahiptir. Nüfus hareketleri, günümüzün sürükleyici güçlerinden olan teknolojik ilerlemeler ve küreselleşme ile birlikte ivme kazanmış ve bu süreçte göçlerin kontrol altına alınmasına yönelik önlemler beraberinde gelmiştir. İçinde bulunduğumuz dönem, küresel düzeyde göçlerin yaygınlaştığı bir göç yüzyılı olarak adlandırılabilir. Dolayısıyla günümüzde uluslararası göçler ve bunların nasıl yönetileceği, birçok ülkede tartışma konusu haline gelmiştir. Devletler sınırları aşan göç ve iltica konularının daha geniş sosyo-ekonomik ve siyasi konulardan ayırlamayacağına farkına varmışlardır.

Avrupa Birliği (AB) ülkelerine geçmeyi hedefleyen göçmenler için geçiş güzergâhı olan Türkiye, Asya, Avrupa ve Orta Doğu ülkeleri arasında köprü konumundadır. Türkiye, son yıllarda artan ekonomik ve bölgesel gelişmesiyle, düzenli ve düzensiz göç hareketleri için adeta bir çekim merkezi haline gelmiştir. Tüm bu gelişmeler dikkate alındığında göç, Türkiye'nin ekonomik, sosyo-kültürel ve demografik yapısını, kamu düzeni ve güvenliğini derinden etkilemektedir. Çalışmanın amacı, Türkiye'de göçten kaynaklanan sorunları azaltmak için nasıl bir göç yönetimi oluşturulacağı üzerine analitik bir bakış açısı ortaya koymaktır. Çalışmada Türkiye'den dışarıya yönelik iç göçlerden söz edilmezken, dışarıdan Türkiye'ye yönelik göçler incelenmiştir. Bu durum çalışmanın kısıtını oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Uluslararası Göç, Göç Yönetimi, Kamu Yönetimi, Türkiye.

Jel kodu: Z

ABSTRACT

Migration is as old as the struggle of humankind for life. Population movements have gained momentum with the technological advances of today's gripping forces and globalization, and precautions have been taken to control immigration in this process. The period we are in can be termed as the migration at the global level, where migration has become widespread. Therefore, international migrations and how they are managed nowadays become a matter of debate in many countries. States have come to realize that immigration and asylum issues that transcend borders can not be separated from wider socio-economic and political issues.

It is a bridge between Turkey, Asia, Europe and the Middle East countries, which are the transition routes for immigrants aiming to cross the European Union (EU) countries. Turkey has become an attraction center for regular and irregular migratory movements with its increasing economic and regional development in recent years. When all these developments are taken into consideration, immigration deeply affects the economic, socio-cultural and demographic structure, public order and security of Turkey.

The aim of the study is to establish an analytical perspective on how migration management will be created in Turkey to reduce the problems caused by migration. While the study did not mention internal migration from Turkey, migration from Turkey to the outside was examined. This creates a limitation of the study.

Keywords: Migration, International Migration, Migration Administration, Public Administration, Türkiye.

Jel Code: Z

1. GİRİŞ

Günümüz devletlerinde göçler sonrası, kalıcı yabancı sayısı gittikçe artmıştır (Brubaker, 1989; Freeman, 1986; Soysal, 1994). Göçler, modern ulus devletlerin merkeziyetçi özelliklerine karşı bir tehdit olarak algılandığı gibi, aynı zamanda içsel bir meşruiyet krizini de tetikler hale gelmiştir (Smith, 1995: 96).

Toplumlar sürekli bir gelişim içerisinde yer alırken, bu süreç beraberinde gerilimleri de getirmektedir. İçerisinde yer aldığımız süreç, ulus devletlerin, yönetsel alanı uluslararası örgütlerle ve ulus ötesi toplumsal ve siyasal hareketlerle paylaşması gereken bir dönem olarak algılanmaktadır. Küreselleşme süreciyle küresel sermaye, ticaret, insan hakları örgütleri ve uluslar üstü şirketler giderek ulusal hükümetlerin kontrolü dışına çıkmakta ve yeni egemenlik alanları haline gelmektedirler. Ulusal hükümetler sorunlarla daha iyi başa çıkabilmek için, bölgesel bütünleşmelerle işbirliği içerisine girmekte ve göç politikalarını oluşturan bu yönetim anlayışı ile şekillendirmektedirler (Cohen, 1997; Conner, 1986; Leitner, 1995).

Küreselleşme süreci olumlu ve olumsuz yönleriyle göç üzerinde etkili olurken (Burgers ve Engbersen, 1996; Gould, 1994), küresel şirketlerin, ucuz emek arzı başta olmak üzere maliyetleri en aza indirme çabaları, kitlesel nüfus hareketleri üzerinde teşvik edici bir rol oynamıştır. Bununla birlikte, iç ve dış göçlerin ve mülteci hareketlerinin büyük çoğunluğu gelişmekte olan ülkelere (Martin, 1997; Parfit, 1998; Weiner, 1995) gelişmiş ülkelere yönelik olmaktadır. Küreselleşmenin bir sonucu olarak, daha

çok kişi ve topluluk piyasa ekonomisine dahil olmakta (Weiner, 1993), bu durum nüfus akışkanlığını daha da arttırmaktadır. Yönetsel denetimler ve ekonomik kaygılar dâhil olmak üzere birçok uluslararası faktör, göçü caydırıcı yönde etki yapmakla birlikte, insanlar daha iyi bir yaşam için ulusal sınırları aşma noktasında gittikçe cesaretlenmişlerdir. İçinde bulunduğumuz süreçte iletişim, ulaştırma ve bireysel haklar konusundaki farkındalığın artması sonucu, göçler daha da yaygınlaşmıştır.

Yirminci yüzyılın sonu hem “göç yüzyılı” (Castles ve Miller, 1993; Weiner 1993) hem de “haklar yüzyılı” (Bobbio, 1995) olarak tanımlanmıştır. Artan fiziki ve sosyal hareketlilik, hem ülkeler içerisindeki hem de ulusal sınırların ötesine uzanan göç hareketlerini olağanüstü şekilde arttırmıştır (Abadan-Unat, 1973:17). Günümüzde göç konusu, uluslararası alanda siyasi ve akademik ilgi yaratmıştır. Akademik çevrede göçlerle ilgili iki görüş hâkim olmuştur. İlk bakış açısı, ulus devletin gücünü, diğer bakış açısı göçü ve göçmen haklarını vurgulamaktadır (Brubaker, 1989).

Öte taraftan göç olgusu, toplumsal düzene karşı bir tehdit unsuru olarak algılanmaya başlanmıştır (Öner, 2012b:14). Milyonlarca insan ülkelerindeki savaş, yoksulluk, insan hakları ihlalleri nedeniyle göç etmek ve başka ülkelere ilticada bulunmak durumunda kalmıştır (Yıldırım ve Altınışık, 2002:3). Göçmenler ve sığınmacılar, göç ve iltica ettikleri ülkenin ekonomisini ve dış politikasını etkileyerek, devletlerin güvenliği açısından tehdit unsuru olarak görülmeye başlamıştır. Bu nedenle göç,

üzerinde başlı başına politika üretilmesi ve siyasi-idari süreçlerle düzenlenmesi gereken bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletlerin siyasi anlayışı göçmen ve sığınmacı kabulünde en önemli faktörü oluşturmaktadır. Bunun yanında sürdürülmekte olan dış politika ve oluşan dinamikler, devletlerin siyasi anlayışıyla birlikte göç ve sığınmacı konusu üzerinde belirleyici olmaktadır (ORSAM, 2012:8).

2. GÖÇLE İLGİLİ ÖNEMLİ KAVRAMLAR

2.1. Göç

Göç, insanlık tarihi kadar eskidir. Tarih, toplumların karşı karşıya kaldığı birçok olay nedeniyle, buldukları yerlerden ayrılarak başka bölgelere yerleşmelerine tanıklık etmiştir (McNeil, 1984:3-4). Göçler, bazen daha iyi yaşam şartlarının aranması, bazen de yaşadıkları bölgelerde karşılaştıkları sosyal-siyasal baskı, savaş ve tehdit unsurlarının bir sonucu olarak meydana gelmiştir. Göç kavramı, çeşitli kriterlere göre açıklanmaya çalışılmıştır. En geniş tanımı ile göç; *“anamlı bir uzaklık ve etki yaratacak kadar bir süre içerisinde gerçekleşen bütün yer değiştirmeler”* olarak ifade edilmiştir (Ender, 1986:9). Türk Dil Kurumu Sözlüğü’nde göç *“ekonomik, toplumsal ve siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret”* şeklinde tanımlanmaktadır (TDK, 2005). Daha geniş bir tanıma göre göç, çalışmak ve daha iyi yaşam olanakları bulmak umuduyla, insanların yaşadıkları/ikamet ettikleri yeri bırakıp, başka yerlere giderek orada kesin ya da geçici olarak yerleşmeleridir (Öngör, 1980).

Ulusal sınırlar içinde veya sınır ötesi bir yerden başka bir yere uzun süreli (kalıcı) ya da kısa süreli bir yer değiştirme hareketi olarak tanımlanan göç, kaynak ülke ile gidilen ülke arasındaki iş, demografik büyüme, güvenlik, insan hakları ve sosyo-politik farklılıkların sonucunda

oluşmaktadır (De Tapia, 2002:16-17). Göç hareketlerinin genel kabul görmüş bazı sebepleri vardır. Bunlar: Ekonomik faktörler (ülkeler arası yaşam koşullarının farklılığı), az gelişmiş ülkelerdeki zayıf yönetim/yönetişim ve kamu hizmetlerinin yetersizliği, demografik etkenler (gelişmiş ülkelerdeki düşük doğum oranlarının işgücüne gereksinim duyması, az gelişmiş ülkelerdeki yüksek doğum oranlarının ortaya çıkardığı yüksek işsizlik), uluslararası ağlar (daha önce göç etmiş aile üyelerinin diğerlerini de peşinden çekmesi), çatışma, savaş ve doğal felaketler şeklinde sıralanabilir (Laczko ve Anich, 2013: 31-33).

Göçün nedenleri zorunlu ya da gönüllü gerçekleşmiş olabilir. İnsanlar yaşadıkları bölgede karşılaştıkları baskı ve zulümden kaçmak için, göç etmek zorunda kalabilmektedir. Öte yandan yaşadıkları yerin şartlarından memnun kalmayan, daha kaliteli yaşam sürmek isteyen insanlar da gönüllü olarak buldukları yerleri terk etmektedirler. Ayrıca yaşamlarına devam ettikleri bölgedeki çalışma şartlarından memnun olmayan insanlar, işgücü açığı olan ülkelere göç edebilmektedir (İçduygu ve Sirkeci, 1998:249). Kısaca göç, yeni fırsatlar arayan insanların bir yerden başka bir yere taşınmasıdır.

Son dönemde göç çeşitleri hedef ülkeye ulaşma, geri dönme ya da hedef ülkeye yönelik göç sırasında transit ülke kullanma açısından transit, mekik ve sığınmacı göç türü olarak değerlendirilmektedir. Transit göç, hedef ülkeye ulaşmadan önce kısa bir süre için başka bir ülkede kalınması ile meydana gelen göç şeklidir. Mekik göç, insanların buldukları yerden başka bir ülkeye belirli bir süre için göç ederek, daha sonra kendi topraklarına geri dönmesi ile gerçekleşen göç şeklidir (Yılmaz, 2014:1687). Göç, uluslararası bir sınırı geçmek ya da bir devlet içinde yer değiştirmek suretiyle meydana gelebilir. Süresi, yapısı, sebebi her ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleridir. Bu kapsama mülteciler, yerinden edilmiş kişiler ve ekonomik göçmenler de dâhildir.

2.2. Göçmen

Uluslararası düzeyde evrensel olarak kabul edilmiş bir “göçmen” tanımı bulunmamasıyla birlikte, genellikle bireyin göç etme kararını, kendi özgür iradesiyle ve kişisel rahatlık sebepleriyle aldığı tüm durumlar göçmen şeklinde anlaşılmaktadır. Göçmen terimi, maddi ve sosyal koşullarını iyileştirmek, kendileri ve ailelerine ilişkin beklentilerini geliştirmek amacıyla başka bir ülkeye veya bölgeye hareket eden kişiler ve aile fertleri için geçerlidir. Birleşmiş Milletler göçmeni, sebepleri, gönüllü olup olmaması, göç yolları, düzenli veya düzensiz olması fark etmeksizin, yabancı bir ülkede bir yıldan fazla ikamet eden bir birey olarak tanımlamaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 44-45). Göçmenler, kendi ülkelerini terk ederken, başka ülkelere göç ettiklerinde veya o ülkeye göç ederken buldukları geçici transit ülkedeki hukuki sorumluluklarını yerine getirip getirmeme açısından, yasal veya yasadışı olarak da değerlendirilebilirler. Hedef ülkelerde göçmenlerin, vatandaşlığa geçenlerden yasal göçmenlere ve düzensiz göçmenlere kadar çeşitli statüleri vardır (Taşkın, 2014: 177). Göçmen kavramı konusunda, uluslararası literatür ile Türk hukuku arasında anlayış farklılığı bulunmaktadır. Türk hukukunda uluslararası literatürden farklı olarak, dar kapsamlı bir anlayışla göçmen, Türk soyundan olan ve Türk kültürüne bağlı olma şartıyla ülkemize yerleşmek amacıyla gelmiş olan kişileri içermektedir. Bu durumda olan kişiler içinde en büyük kitleyi siyasi nedenlerden dolayı yaşadığı yeri terk etmiş olanlar oluşturmaktadır (Başak, 2011:4).

2.3. Mülteci ve Sığınmacı

Göç konusu içerisinde yer alan mülteci ve sığınmacılar, mevcut koşulların katlanılmaz olması ya da kişinin içinde bulunduğu durumdan uzaklaşmak için, bulunduğu yeri terk eden kişiler olarak tanımlanmaktadır (Çiçekli, 2009:39). Mülteci ve sığınmacı olarak adlandırılmak için belirli kriterlerin olması, devletler, sözleşmeler ve uluslararası kuruluşlar tarafından kabul

edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle söz konusu kavramlar için *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi*, *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü* ve *Avrupa Birliği belgeleri* incelenmelidir (Yıldırım ve Altınışik, 2002:31).

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü madde 1 A(2) sığınmacı ile “ırkı, dini, tabiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korunmasından yararlanamayan ve bu tür olaylar sonucu önceden mutaden ikamet ettiği ülke dışında bulunan, oraya dönemeyen veya korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıs” tanımlar.¹

Avrupa Birliği açısından mülteci ve sığınmacı tanımları Birliğe yönelik göçün değerlendirilmesinde oldukça önemlidir. Avrupa Birliği mülteci ve sığınmacı tanımının belirlenmesindeki yasal çerçeve, 1999 tarihli Amsterdam Anlaşması'nın 63. maddesi ile oluşturulmuştur. Söz konusu madde de; “Konsey, 67. maddede değinilmiş olan usule uygun şekilde, Amsterdam Anlaşması'nın yürürlüğe girmesinden sonraki beş yıllık süre içerisinde, bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından, üye devletlerden birisinde gerçekleştirilmiş olan sığınma başvurusunun incelenmesi sorumluluğunun hangi üye devlete ait olduğunun tespit edilmesine yönelik ölçüt ve mekanizmalar, sığınmacıların üye devletlere kabulüne ilişkin asgari standartlar, üçüncü ülke vatandaşlarının mülteci olarak vasıflandırılmasına ilişkin asgari standartlar, üye devletler tarafından mültecilik statüsünün verilmesine ve geri alınmasına ilişkin usullerle ilgili asgari standartlar” sağlayacaktır.

¹ Daha detaylı bilgi için bkz. “*Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü*” ve Cenevre'de 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanan 05.09.1961 tarih ve 10898 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “*Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme*”.

Kitlesele sığınma olaylarında uygulanacak şartlar ve düzenlemeler 2001 yılındaki *Geçici Koruma Yönergesi*'nde belirtilmiştir. Söz konusu Yönerge'ye göre yerinden edilmiş insanların tanımı şu şekilde yapılmaktadır; “*yerinden edilmiş kişiler, kendi ülkelerini ya da buldukları bölgeleri terk etmekte zorunda kalmış ya da özellikle uluslararası örgütler tarafından yapılan talep üzerine tahliye etmiş ve o ülkedeki devam eden koşullar nedeniyle güvenli ve kalıcı koşullar altında geri dönemeyen ve Cenevre Sözleşmesinin IA Maddesinin ya da uluslararası koruma sağlayan başka uluslararası ya da ulusal belgeler kapsamına girebilen üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişiler, özellikle; silahlı çatışma ya da yaygın şiddet bölgelerinden kaçmış kişiler; insan hakları sistematik ya da genel olarak ihlal edilmiş ya da böyle bir duruma maruz kalma konusunda ciddi risk altında olan kişiler*” dir.²

Sağlanan geçici koruma, kitlesele göç olaylarında acil çözümler bulmak üzere geliştirilen bir koruma biçimidir. Geçici koruma, devletlerin geri göndermeme yükümlülükleri çerçevesinde kitlelele halinde ülke sınırlarına ulaşan kişilere belirli haklar sağlamak üzere pratik ve tamamlayıcı bir çözüm yoludur. Geçici korumanın üç temel unsuru, güvenli topraklara erişime izin verilmesi, geri gönderme yasağının uygulanması, temel ve acil insani ihtiyaçların karşılanmasıdır (<http://www.goc.gov.tr/files/>).

Öte taraftan sığınmacı ve mülteci tanımlarının Avrupa Birliği tarafından kabul görmüş veya hazırlanmış belgelerle yapılması, Birliğin konuya ilişkin yaklaşımını ve verdiği değeri anlama açısından oldukça önemlidir.

² 20 Temmuz 2001 tarihli ve 2001/55/EC (AT) sayılı *Avrupa Konseyi Yönergesi (Geçici Koruma Yönergesi)*2. madde (a) fıkrası. Ayrıca bkz. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 13.10.2014 tarihli ve 2014/6883 sayılı “*Geçici Koruma Yönetmeliği*”.

2.4. Uluslararası Göç

Uluslararası göç, kişilerin kendi ülkelerinden veya geçici olarak ikamet ettikleri ülkeden ayrılarak, bir başka ülkeye kalıcı olarak yerleşmek ya da belirli bir süre yaşamak üzere gitmeleri şeklinde tanımlanmaktadır. “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*” madde 3 (1)'da göç yabancıların, yasal yollarla Türkiye'ye girişini, kalışını ve çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, kalışını, çıkışını ve izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı içermektedir³. Bu doğrultuda uluslararası göç çoğunlukla insanların daha yüksek gelir elde etmek ve daha iyi bir yaşam kalitesine sahip olmak için az gelişmiş ülkelere gelişmiş ülkelere göç ettikleri gerçeğine dayanmaktadır (İçduygu, 2009:2). Fakat bu anlayış günümüzde değişime uğramıştır. Gelişmiş ülkelerin ekonomik faaliyetlerini dünyanın farklı bölgelerinde yaygınlaştırmaları ile birlikte, bu ülkelere az gelişmiş ya da gelişmekte olan bölgelere doğrudan göç olabilmektedir. Genel olarak uluslararası göç, sürekli yerleşenler, süreli sözleşmeli işçiler, süreli profesyonel çalışanlar, gizli veya yasadışı çalışanlar, sığınmacılar ve mülteciler şeklinde altı kategoride değerlendirilmektedir (De Tapia, 2002: 17).

2.5. Göç Yönetimi

Göç yönetimi, hem devlet sınırları içerisindeki yabancıların girişi ve mevcudiyetini hem de mültecilere ve korunma ihtiyacı bulunan diğer kişilere sağlanan korumayı sağlamak üzere, sınır ötesi göçleri düzenli ve insani bir şekilde yönetmek için, ulusal sistem içindeki çeşitli devlet kurumlarından oluşan mekanizmayı tanımlamaktadır (İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 42-43).

Göç yönetimi kavramı, kısaca devletlerin uluslararası göç süreçleri üzerindeki kontrolü ve bu kontrolü sağlamaya yönelik

³ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları Yayın No: 3 Aralık 2013.

politikaları ifade etmektedir (Öner, 2012a:596). Göç yönetimi, göçmenlerin ülkeye girişinden önce çeşitli uygulamalar ve hukuki düzenlemelerle başlamaktadır. Alınacak önlemler ve yapılacak kontroller, göç yönetimi uygulamaları içerisinde yer alır. Ancak bu süreç, bununla noktalanmaz. Aksine göç sonrası yeni gelen insan topluluklarının temel ihtiyaçlarının karşılanması, mevcut toplumla entegrasyonunun sağlanması da göç yönetimi kapsamında değerlendirilmektedir (Kabakuşak, 2014: 6).

Açıklandığı üzere göç yönetimi, sınır ötesi göçleri daha düzenli ve insani bir şekilde yönetmek üzere çeşitli devlet kurumlarının dâhil olduğu paydaşlarla ulusal bir sistemden oluşan süreci anlatmaktadır.

2.6. Göç Yönetişimi

Genel olarak göç yönetişimi, göçü düzenlemeye ve göçmenleri korumaya yönelik kurumsal, yasal düzenlemeler ve uygulamaların yanı sıra, devlet düzeyinde sınır ötesi hareketlerin düzenlenmesini de kapsamaktadır (International Organization for Migration -IOM, 2013: 36).

Göçün uluslararası ve ulus ötesi bir boyut kazanmasıyla, küresel göç yönetişimi kavramı da ortaya çıkmıştır. Küresel göç yönetişimi kavramının özünde çok taraflı gelişmeler, çok bileşenli süreçler ve dünya ölçeğinde aktörlerin varlığı görülmektedir (Sandıklı ve Kaya, 2013: 72). Bu kapsamda göç yönetişimi, düzenleme yapmak için çok fazla çaba sarf etmemekte, daha ziyade konuları ele almakta ve göç ile ilgili sorunları çözmektedir. Tespit edilen göç sorunlarına koordineli çözüm, bilgi alışverişinin, iyi uygulamaların yaygınlaştırılmasının ve bağlayıcı olmayan formülasyonların sonucudur (Slaugther, 2004).

Göç yönetişimi çerçevesinde, göçle ilgili anlaşmalar, işbirliği yoluyla kolaylıkla müzakere edilebilmektedir. Dolayısıyla sorunları çözmeye yönelik çabalar küresel yönetim yolu ile daha da kolaylaştırılabilmektedir. Küresel yönetim, tek bir düzenleyici çerçeve ve kurum

aracılığıyla çalışan merkezi bir çözümden ziyade, daha kapsamlı bir çerçeve içermektedir (Alonso, 2015:14-15).

Türkiye’de de göç yönetişimi ile ilgili yapılanma 2013 yılında 6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu* kapsamında gerçekleştirilmiştir. Kanunun kabul edilmesi ile birlikte, mevzuattaki dağınıklık giderilmeye çalışılmış ve göçle ilgili kurumsallaşmanın sağlanmasına ağırlık verilmiştir. Türkiye’de göçle ilgili kurumsal yapılanma İçişleri Bakanlığı’na bağlı *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü* bünyesinde toplanmıştır. Bakanlar Kurulu 6458 sayılı Kanun’un hükümlerinin yürütülmesinden sorumlu tutulmuştur. Ayrıca İçişleri Bakanlığı’na bağlı *Göç Politikaları Kurulu* da göç politikalarının oluşturulmasında görev yapan kuruluşlardan birisi olmuştur. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü gerek merkez gerek taşra gerekse yurtdışı birimleri ile göç yönetişiminin aksamadan yürütülmesini sağlamaya çalışmaktadır. Taşra teşkilatlanmasında *İl ve İlçe Göç İdaresi Müdürlükleri* görev yapmaktadır. Yurtdışı teşkilatında ise *Göç Müşavirlikleri* ve *Göç Ateşelikleri* yer almaktadır (Kara ve Kara, 2016:1-25).

3. ULUSLARARASI GÖÇLERİN TARİHSEL BOYUTLARI

Göç olayları çeşitli ülkelerde, farklı zaman ve biçimlerde ortaya çıkmıştır. Bu farklılığın en önemli sebebi, göç eden kitlenin ayrıldığı ve yerleştiği ülkelerin kendine özgü koşullarıdır (Yılmaz, 2014:1686).

Tarihte bilinen en eski kitlesel yer değiştirme hareketi “*kavimler göçü*” olarak bilinmektedir. Doğudan batıya yönelen bu hareket kapsamlı bir demografik, siyasal, sosyal ve kültürel değişimi beraberinde getirmiştir. Sanayileşme, Avrupa’nın dünya siyaseti ve ekonomisinde yükselişi, sömürgecilik, ulus devletlerin ortaya çıkışı gibi gelişmeler, göç hareketlerinin farklı özellikler kazanmasına neden olmuştur (Demirhan, Aslan, 2015:27).

1960'lardan bu tarafa, küresel göçlerde önemli gelişmeler olmuştur. Birincisi, nüfus hareketlerinin ölçeği katlanarak artmıştır. 1960'lı yıllara kadar Kuzey Amerika gibi geleneksel göç alan ülkeler başta olmak üzere, çok az ülke uluslararası göçten etkilenirken, 1990'lı yıllara gelindiğinde, dünya nüfusunun % 2'den fazlası doğduğu ülkenin dışında yaşar hale gelmiştir. 1999'da dünya nüfusu altı milyara ulaşmıştır (Martin ve Widgren, 1996). Ülkeler arasındaki demografik ve ekonomik farklılıkların sonucunda oluşan uluslararası göç, 2000'li yıllarda farklılıkların büyümesiyle daha da artmaktadır. Bu durum neredeyse her ulusun bir şekilde göç ya da çeşitli göçlerden etkilendiğini göstermektedir. İkincisi, nüfus hareketlerinin çeşitliliğinde muazzam bir artış olmasıdır. Geçmişte bu hareketlerin büyük bir kısmı, kalıcı ve varış yerinde yerleşme amacı taşıırken, günümüzde ise farklı amaçlarla ve geçici sürelerle karakterize edilmektedir. Üçüncüsü ise uluslararası göçün seviyesini ve yapısını şekillendiren küresel kurumların sayısındaki çarpıcı artıştır. Dahası, hükümet desteği sadece göç edilen ülkelerde değil, aynı zamanda göç veren ülkelerde de artmaktadır (Goss ve Linquist 1995; Hugo 1995).

Ortak sorunlarla karşı karşıya olan ülkeler, kent alanlarını iyileştirmek, insanları kentsel alanlara taşımak veya çevre sorunlarıyla başa çıkmakta en iyi uygulamaları araştırma çabası içerisindedirler. Uyarlanabilecek en iyi uygulamaları bulmak için, ülkelerin göç sorunlarıyla nasıl başa çıktıklarını bilmek önemlidir.

Dünyanın değişik bölgeleri arasında gerçekleşen kitlesel göçler, yeni mekânların oluşmasına neden olmuştur. Kıtalar arası göç olayları bilhassa Amerika kıtasının keşfi ile deniz aşırı bir boyut kazanmıştır. 16. yüzyıldan itibaren Avrupa'dan büyük bir insan kitlesi, Amerika kıtasına göç etmiş ve yerleşmiştir. Ekonomik etkenler bu dönemdeki göç hareketlerinde itici güç olmuş; yeni kıtadaki geniş topraklarda tarım yapma olanağı ve deniz aşırı ticaretin artışı,

insanların kitleler halinde buralara göç edip yerleşmelerine neden olmuştur. 15. ve 18. yüzyıl arasında Afrika'dan 15 milyon insan köle olarak çalıştırılmak üzere Amerika kıtasına taşınmıştır. 19. yüzyılda aynı şekilde Çin ve Hindistan'dan Amerika ve Avrupa'ya sözleşmeli işçiler gitmiş; 20. yüzyıla gelindiğinde iki büyük dünya savaşı milyonlarca insanı zorunlu bir göçe zorlamıştır (Giddens, 2010: 522).

Dünyanın birçok ülkesi göçmen gönderen, alan ve göçmenlerin transit geçtiği yerlerden biri konumuna gelmiştir. Ancak göçmenlerin çoğu nispeten az sayıda ülkeye gitmektedir. Özellikle Meksika ve Filipinler gibi ülkeler terk edilerek, Birleşik Devletler ve Avrupa ülkelerine göç akınları yaşanmaktadır (Zahniser, 1999; Manolo, vd. 2004:1545–1546).

Birleşmiş Milletler Nüfus Bürosu, uluslararası göçmenleri, doğum veya vatandaşlık gibi özelliklere sahip olanlar dışındaki kişiler olarak yurtdışına taşınan veya yasal statüsü ne olursa olsun, on iki ay veya daha fazla bir süre için kalanlar şeklinde tanımlamaktadır. Fakat çoğu ülke göçmenleri bu şekilde tanımlamamaktadır. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde, diğer ülkelerde doğan sakinler çeşitli kategorilere ayrılmaktadır. Vatandaşlığa kabul edilmiş bir kişi, Birleşik Devletler dışında doğmuş olan ve vatandaşlık yemini almadan önce genellikle en az beş yıl boyunca Birleşik Devletlerde bulunan bir vatandaştır. Yasal bir göçmen, ABD vatandaşı olmayan ve yeni gelmiş veya otuz yıl önce gelmiş biri olabilmektedir (Martin vd., 2006:3; U.N. Population Division, 2002, International Migration Report 2002. ST/ESA/SER.A/220.).

Birleşmiş Milletler'in raporlarında açıklandığı üzere, 2015 yılı itibariyle yaklaşık iki yüz devlette 244 milyon göçmen vardır. Bu göçmenlerin % 63'ü yani yaklaşık 110 milyon civarı daha gelişmiş bölgeler olan Avrupa, Kuzey Amerika, Avustralya, Yeni Zelanda, Japonya ve Rusya'nın bazı alanlarında yer almaktadır. Günümüz çoğu göçmenlerin gelişmekte olan ülkelere ve az gelişmiş

Afrika, Asya ve Latin Amerika'dan Kuzey Amerika ve Avrupa'ya hareket ettiği bir dönem ile karakterize edilmektedir (Martin vd., 2006:3). Bununla birlikte göçün toplumsal ve siyasal önemi sayıların ötesine geçmektedir: Göç, insan haklarını, motivasyonları ve kişisel planları olan sosyal etkenleri içermektedir. Sonuç olarak, uluslararası göç, günümüz dünyasında toplumsal değişim ve kültürel etkileşim için güçlü bir güç haline gelmiştir. Dahası, insanların ikamet yerlerini ve çalışma yerlerini daha özgürce seçebilmeleri insan kapasitesi ve özgürlüklerini genişletmektedir (Nussbaum, 2000:279).

Göçmen sayısı küresel nüfus artış hızından daha hızlı bir şekilde artmaktadır. Gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere göre daha fazla göçmen vardır. Bu ülkelerdeki göçmenlerin oranı son kırk yılda neredeyse üç kat artmıştır. Birçok Avrupa ülkesi, Irak gibi yerlerden gelen göçmenlerle başa çıkmak için, bu kişilerin ulaştıkları ilk güvenli ülkede sığınma talebinde bulunmalarına yönelik politikalar benimsemiştir. Böylece, Macaristan yoluyla Avusturya'ya ulaşan bir Iraklı Avusturya'ya sığınma başvurusu yaptığında reddedilecek ve Macaristan'a iade edilecektir (Martin vd., 2006:4).

Birçok sanayileşmiş ülkedeki göçmen sayısındaki artış, hükümetlerin kayıtlar/belgeler noktasında denetimlerde yavaş kaldıklarını göstermektedir. Bununla birlikte, sanayileşmiş ülkelere giriş şekilleri değişmeye başlamıştır. Örneğin, Avrupa'da sığınma başvurusu yapanların çoğunun, kendi ülkesindeki zulümden kaçtığı ve sığınmak için sınırlar üzerinden insan ticaretine maruz kaldığı görülmektedir (Futo ve Jandl, 2004). Göçmenler, zulümden kaçmak, çalışmak, aile üyelerini ziyaret etmek ya da aile üyelerine katılmak da dâhil olmak üzere çeşitli nedenlerle sınırları aşmaktadırlar.

Birçok sanayileşmiş ülkeye 1950'lerde büyük göçler yaşanmış ve 1960'lı yıllarda Çin, Meksika ve Türkiye'nin de dâhil olduğu bazı ülkelerde bu göçlere maruz kalmıştır. Yaşanan bu büyük göçlerin,

uluslararası emek üzerinde derin etkileri olmuştur. Bu kapsamda tarımdan ayrılan çiftçiler genellikle şehirlere taşınarak hem fiziksel hem de kültürel geçişler yaşamış ve sınırların ötesine geçmek için birçoğu yurt dışına çıkmaya hazır hale gelmiştir (Martin vd., 2006:10).

Stratejik konumu dolayısıyla çok sık göçlerle karşılaşan Türkiye'nin AB'ye katılma sürecinde, insan hareketliliği olumsuz bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupa Birliği açısından Türkiye eşsiz bir konuma sahip olup, toprakları Avrupa ile Asya arasında bir bariyer ve köprü görevi görmektedir (Teitelbaum ve Martin, 2003). Türkiye, AB'ye kabul edildiği takdirde, nüfus açısından Almanya'nın ardından Birlik içerisinde ikinci sıraya yükselecektir (Martin 1991).

Artan göç aleyhtarı iklime rağmen, birçok Avrupa ülkesi göçmenlere, özellikle vasıflı ve profesyonel olan insanlara kapılarını açmaktadır. 1990'ların sonunda birçok Avrupalı işveren bilgisayar programcısı yetersizliğinden şikâyet ederken, Fransa, Almanya ve diğer Avrupa ülkeleri bilgisayar uzmanlarının ülkeye girişini kolaylaştırıcı adımlar atmışlardır. Alman hükümeti AB dışındaki ülkelere yirmi bin kişilik beş yıllık çalışma izni sunan "*yeşil kart*" programını onaylamıştır. Almanya ve Birleşik Krallık gibi ülkeler, iç endişeleri de kapsayan göç politikaları oluştururken, AB yasadışı göçü önlemek için üye devletler arasındaki işbirliğini güçlendirmeye ve sığınmacılarla ilgilenmeye odaklanmıştır. Göç ve sığınma gibi konular, AB kamu politikası konuları arasında yer almış ve Avrupa Birliği ulusal politikaları bu konular üzerinde uyumlaştırma çabalarına girişmiştir. AB bir yandan, 1985 yılında imzalanmış ve 1995'den beri yürürlükte olan ve üye ülkeler etrafında tek bir dış sınır kurmak, vize politikalarını koordine etmek ve sınır kontrol görevlilerinin erişebileceği bir veri tabanını oluşturmak için *Schengen Antlaşması*'ni geliştirmiştir (Martin vd., 2006:24-25).

3.1. Türkiye'de Göçlerin Tarihsel Boyutları

3.1.1.Osmanlı Devleti Dönemi

Türkiye'deki göçlerin tarihsel boyutları Osmanlı Devleti ve Cumhuriyet dönemi bağlamında ele alınmıştır. Osmanlı Devleti'nin savaşlar sonrası toprak kaybetmesiyle, Anadolu'ya doğru göç hareketleri başlamıştır. Bunda Anadolu'nun güvenli yer olarak görülmesi etkili

olmuştur. Özellikle Kırım, Kafkasya ve Balkanlardan gelen göçmenler Anadolu'ya akın etmiştir. Osmanlı Devleti Türk, Müslüman ve Gayri Müslim göçmenlere kucak açmış, din ve ırk ayrımı yapmaksızın gelenlerin barınma ve iskân edilmelerini sağlamıştır (İnalçık vd.,1980).

Osmanlı Devleti döneminde öne çıkan bireysel ve kitlesel göç hareketlerinin başlıca örnekleri Tablo 1'de görülmektedir.

Tablo 1: Osmanlı Topraklarına Gerçekleşen Göç Hareketleri

YIL	GÖÇ HAREKETİ
1492	Onbinlerce Yahudi'nin İspanya'dan gemilerle kurtarılarak Osmanlı İmparatorluğu topraklarına getirilmesi.
1672	ThökölyAyaklanması'nın ardından matbaacılığın öncüsü İbrahim Müteferrika ile itfaiyeciliğin öncüsü Kont ÖdönSeçenyi (Seçenyi Paşa)'nin ve 1699 yılında Macar Kralı ThökölyImre ve eşinin Osmanlı İmparatorluğuna iltica etmeleri.
1709	İsveç Kralı Şarl'ın beraberindeki yaklaşık 2 bin kişilik grupla birlikte Osmanlı İmparatorluğuna sığınması.
1718	Pasarofça Antlaşması'nın ardından Macar Kralı II. RakoczyFerenc'in Osmanlı İmparatorluğuna sığınması.
1830	Polonya İhtilali'nin liderlerinden bugünkü Polonezköy'ün kurucusu Prens Adam Czartorski'nin 1841 senesinde Osmanlı İmparatorluğu'na iltica etmesi.
1849	Macar Özgürlük savaşını kaybeden Prens LajosKossuth ve yaklaşık 3 bin Macarın Osmanlı İmparatorluğu'na gelmeleri.
1856-1864	Farklı istatistikî veriler bulunmakla birlikte, Rus Ordusundan kaçan yaklaşık 1.500.000 Kafkas nüfusun Osmanlı İmparatorluğu topraklarına kabul edilerek, Balkanlar'a ve Anadolu'nun çeşitli yerlerine yerleştirilmesi.
1917	Bolşevik İhtilali'nin ardından Vrangeli'nin yaklaşık 135 bin kişiyle birlikte Osmanlı İmparatorluğundan koruma talep etmesi.

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (8-10).

19. yy. başlarından itibaren Osmanlı topraklarına yönelik yaşanan göç hareketleri, dönemin sosyo- ekonomik ve politik yapısını etkilemiştir (Abacı, 2004:61). 19. yüzyılda çeşitli nedenlerle *Balkanlar, Kırım, Kafkasya, Türkistan* ve diğer Türk ülkelerinden Osmanlı İmparatorluğu'na büyük göçler yaşanmıştır. Bu göçler Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılış döneminde önemli sorunları da beraberinde getirmiştir (Arı, 1960: 5).

18. yüzyıl sonları ve 19.yüzyıl başlarında Rusya topraklarındaki *Kırım* ve *Nogay Tatarları* ile Kafkasya'daki *Çerkes* halklarının Rus yıldırma politikaları neticesinde Osmanlı topraklarına doğru gerçekleştirdikleri göç hareketleri, Rusya'dan gelen ilk göç dalgasını oluşturmuştur (Abacı, 2004:62). 1771 yılında Kırım, Ruslar tarafından işgal ve tahrip edilmiş ve sonrasındaki şiddet hareketleri karşısında, Anadolu'ya ve Balkanlar'a göçler yaşanmıştır.1789-1790

yılları arasında bu göçlerin en önemlisi gerçekleşmiş ve süreç 1800'lere kadar devam etmiştir. Sonuçta, yaklaşık olarak 500.000 kişi Kırım'dan ayrılmıştır (Aktüre, 1985: 896).

Kuzey Kafkasya'ya 1768 yılında ilk gerçekleşen Rus akını ile *Kuzey Kafkasya halkı*, 10.000 kişilik bir kabile halinde Anadolu'ya göç etmiş, 1780-1800 yılları arasında Anadolu'ya göç edenlerin sayısı 30.000'i, 1812-1815'te 15.000'i, 1829'da 12.000'i bulmuştur. 1829-1859 yıllarında Ruslara karşı yapılan bağımsızlık savaşlarındaki yenilgi sonrası Anadolu'ya yeni göçler yaşanmış, 1855-1863 yılları arasında ise 295.000 kişilik bir göç gerçekleşmiştir (Akyüz, 2008:46-47; Berber, 2011:17-49).

1812'de Osmanlı Devleti'nin Rusya'ya karşı Fransa ile işbirliği yapması üzerine Ruslar, Kırım Türkleri üzerinde baskı yapmaya başlamış ve 1815-1828 yılları arasında yeni göçler oluşmuştur. 1860-1862 yıllarındaki göçlere Nogaylar da katılmıştır. Bu dönemde 227.627 kişi göç etmiş, 1862'de göç edenlerin sayısı 360.000'e yükselmiştir. Nogay göçleriyle birlikte 1859-1864 yılları arasındaki göçmenlerin toplam sayısı 700.000'e ulaşmıştır (Abacı, 2004:62-63).

1877-78 Osmanlı-Rus Savaşı (93 Harbi) yıllarında en büyük göç dalgası görülmüştür (Demirtaş, 2009:216). 1878 Mart ayında Edirne ve İstanbul arasında toplanan göçmen sayısı 300.000 olmuştur. Rus ve Bulgar katliamından kaçarak gelen göçmenler, İmparatorluğun Rumeli sahillerindeki Köstence, Mangalya, Balçık, Burgaz, Varna şehirlerinden Balkanların içine Vidin'e kadar yayılmışlardır. Trakya ve Anadolu'da ise İstanbul, Edirne, Adana, Ankara, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Halep, İzmir, Konya ve Sivas şehirlerine yerleşmişlerdir (İpek, 1994:10). 1877-78 Osmanlı-Rus Savaşı sırasında toplam göçmen sayısı 1.500.000'u bulmuştur (Abacı, 2004:64).

Sonrasında dönem dönem *Azerbaycan, Yunanistan, Girit, Bulgaristan, Romanya, Yugoslavya, Doğu Türkistan ve Kıbrıs'tan*

Anadolu'ya göçler olmuş ve gelenler çeşitli vilayetlere yerleştirilmiştir. 19. yy. başlarından itibaren Osmanlı topraklarına gerçekleşen göç hareketleri dönemin sosyo ekonomik ve politik yapısını da derinden etkilemiştir. Özellikle 1878-1900 yılları arasında meydana gelen yoğun göçlerden dolayı, Anadolu nüfusunun artması ve ekonomik yönden ülke ekonomisinde büyük değişimler yaşanması, beraberinde birçok toplumsal sorunu da getirmiştir. Bunların başında yoğun göçmen nüfusunun kırsal kesimdeki boş arazilere yerleştirilmesi, hukuki kuralların yeterince işlememesi, tapu-kadastro işlerinde düzenliliğin sağlanamaması, yerli halk ile göçmenler arasında gerilimlerin ortaya çıkması sayılabilir (İnalçık vd., 1980:185).

Osmanlı Devleti gelen göçmenlerle ilgili olarak onları en iyi şartlarda ve güvenli şekilde iskân etmek için bazı tedbirler almıştır. Kırım Savaşından sonra 1860 yılında kurulan *Muhacirin Komisyonu* bunlardan biridir. Muhacirin Komisyonu'nun kurulması, savaş sonrası Osmanlı Devleti'ne doğru kitlesel olarak gelen göçmenlerin iskân edilmesi ve diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına yöneliktir. Komisyon, gelen göçmenleri misafir etmek, iskân yerlerini tespit ederek onları bu alanlara yerleştirmek, ev, hayvan ve tohum vermek, yevmiye bağlayıp diğer yardımları yapmak, kışlık yakacak vermek gibi görevleri yerine getirmiştir. Komisyon, 1864 tarihine kadar oldukça etkili olarak faaliyetlerini sürdürmüştür (Demirtaş, 2009:216-217). Ayrıca XIX. Yüzyılın başlarında Osmanlı Devleti'nde göçmen işleri ile ilgili olarak İstanbul'da *Şehremaneti*, diğer vilayetlerde *belediyeler* görev yapmışlardır. Görevini, halktan ve hazineden aldığı yardımlarla sürdüren Şehremaneti, 1859 tarihine kadar çalışmalarına devam etmiştir (Eren, 1966:55-56).

3.1.2. Cumhuriyet Dönemi

Türkiye çevresinde çatışma ve istikrarsızlıkların yaşandığı, Orta Doğu ve Asya ülkeleriyle, Avrupa ülkeleri arasında köprü konumundadır. Orta Doğu'daki ve

özellikle komşu ülkelerdeki çatışma, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar, doğu sınırlarının dağlık ve kontrolünün zor olması, Ege ve Akdeniz sahillerinin coğrafi yapısının yasadışı geçişlere uygunluğu gibi nedenlerle Türkiye, Avrupa'ya geçmek isteyen göçmenler için geçiş güzergâhı durumundadır. Özellikle son yıllarda artan ekonomik ve bölgesel gücüyle, düzenli ve düzensiz göç hareketleri için adeta bir çekim merkezi haline gelmiştir. Tüm bu etkenler dikkate alındığında göç, Türkiye'nin ekonomik, sosyo-kültürel ve

demografik yapısını, kamu düzeni ve güvenliğini etkilemektedir.

Türkiye coğrafi ve stratejik konumu sebebiyle tarih boyunca kitlesel sığınma hareketlerine maruz kalmış, geniş anlamda göç hareketlerinin nihai durağı olmuş ve milyonlarca göçmene ev sahipliği yapmıştır. Türkiye, cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana bir göç ülkesidir. Ülkemize yönelik kitlesel göç hareketleri Cumhuriyet'in kuruluş süreci ve sonrasında da devam etmiştir. Bu göçlerin en somut örnekleri ise Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2: Cumhuriyet Dönemi Türkiye'ye Yönelik Kitlesel Göç Hareketleri

YIL	GÖÇ HAREKETİ	SAYI
1922-1938	Yunanistan	384 bin
1923-1945	Balkanlar	800 bin
1933-1945	Almanya	800
1988	Irak	51.542
1989	Bulgaristan	345 bin
1991	I. Körfez Savaşı'ndan sonra Irak	467.489
1992-1998	Bosna	20 bin
1999	Kosova	17.746
2001	Makedonya	10.500
Nisan 2011- Eylül 2013 arası	Suriye	500 bin

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (10-11).

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde (1923-1950) Türkiye'de yaşayan gayrimüslim nüfusun dışı göçünün yanı sıra, komşu ülkelerde yaşayan Müslüman ve Türk nüfusun içe göçü de görülmektedir. Örneğin, 1923-1933 yılları arasında Bulgaristan'dan Türkiye'ye yıllık ortalama 10.000 kişi göç etmiştir. Bu süreler içerisinde Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin toplam sayısı 101.507'dir. 1934 ile 1938 yılları arasında Bulgaristan'dan Türkiye'ye gelen göçlerle birlikte bu sayı 180.919 olmuştur (Geray, 1962:Ek Tablo 2). 1923-1938 yılları arasında resmi belgelere yansıyan şekliyle Yunanistan'dan 384.000, Romanya'dan 113.723 ve Yugoslavya'dan 115.273 kişi olmak üzere toplam 793.912 kişi Türkiye'ye göç etmiştir (Kirişçi, 1999:114). Mübadele ile Türkiye'ye getirilen göçmenlerin iskan işlemlerini yürütmek

üzere 13 Ekim 1923'te Mübadele, İmar ve İskan Vekaleti kurularak 8 Kasım 1923'te Mübadele, İmar ve İskan Kanunu kabul edilmiştir (Çapa, 1990:52).

Cumhuriyet Dönemi göç açısından incelenirse, Doğu Bloku'nun dağılma sürecine kadar olan dönem uluslararası göçten ziyade soydaş göçü ve iltica tarihi olarak değerlendirilebilir. Osmanlı Devleti'nin dağılma döneminin en önemli nüfus hareketleri olan Müslüman göçleri, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu sonrasında da devam etmiş, Osmanlı yönetimi altında yaşamış çeşitli etnik köken ve kültüre sahip Müslüman topluluklar farklı dönemlerde "*muhacir*" olarak Türkiye'ye göç etmişlerdir (İçduygu ve Sert,2015:92; Ünver, 2010). Cumhuriyetin ilk yıllarında nüfus mübadelelerinin ötesinde zaruret veya zorlama sebebiyle Anadolu'ya yönelik en önemli göç hareketi

Balkanlar'dan gerçekleşmiştir (İpek, 1994:92).

Cumhuriyet döneminin göçmen politikası, Osmanlı dönemi göçmen politikasından farklı ve tutarlı ve kaçınılmaz özellikler taşımaktadır. Din ve mezhep ortaklığına dayanan ümmet algısından ziyade, kültürel ortaklığa dayalı millet algısına kavuşma, politikalarda belirleyici olmuştur (Çavuşoğlu, 2007:132).

Türkiye'de uluslararası göç olayları 1960'lara kadar etnik ve din temelli nüfus hareketleri şeklinde, 1960 sonrasında ise işgücü göçü şeklinde gerçekleşmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında yeniden yapılanma sürecine giren Batı Avrupa ülkeleri, endüstriyel ihtiyaçlar için gereken işgücü açığını Türkiye gibi ülkelerden karşılama yoluna gitmişlerdir (Aksoy, 2012:297). Böylelikle Türkiye'nin ilk büyük çaptaki dış göç deneyimi 1960-65 yılları arasında gerçekleşmiştir (Abadan-Unat, 1973:50).

Özetle Türkiye, 1922'den günümüze kadar milyonlarca kişiye kucak açmıştır. Buna çalışma ve eğitim gibi amaçlarla gelen yabancılar dâhildir. Türkiye'ye çalışma, eğitim ve diğer amaçlarla gelmiş olan yabancılara ilişkin rakamlara bakıldığında son 13 yılda toplam 2.442.159 yabancının ikamet izni aldığı kaydedilmiştir (<http://www.goc.gov.tr/icerik>)

4. GÖÇLERİN ETKİLERİ

Toplumsal anlamda meydana gelen değişme ve gelişmelerle birlikte göç olgusu farklılaşmış ve toplumsal değişimin belirleyici etkenleri arasında yer almıştır (Abacı, 2009:59). 18. yüzyıl sanayi devrimi kentlere olan göç hareketlerini hızlandırmış, doğal olarak yukarıda bahsedilen göçün toplumsal etkilerini görünür hale getirmiştir. Sanayi devriminden sonra göç, toplumlar açısından bir yer değiştirme hareketinin ötesinde, dünyanın her bölgesinde sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik etkileri olan bir hareket olarak algılanmaya başlanmıştır (Karpas, 1978:237).

Göçler sebepleri kadar sonuçları açısından da önemlidir. Göçler sonucunda ülke genelindeki nüfusun dağılımında dengesizlik, yatırımların düzensizliği, konut sıkıntısı, gecekondulaşma, çarpık kentleşme, alt yapı hizmetlerinde, sağlıkta ve eğitimde yetersizlik, kültür çatışmaları, çevre sorunları, toplumsal sorunlar, istihdam ve işgücü, kentin yönetimi, mekânsal değişimler, gelirin dağılımı ve kentin kültürel yapısında değişimler gibi olumlu ve olumsuz bazı sonuçlar ortaya çıkmıştır (Kaygalak, 2009:20).

Aynı zamanda, uluslararası göçteki artış paranoya ve yabancı düşmanlığını da beraberinde getirmiştir. Her yerde göçmenler yaşamakta ve nadiren göçmen olmayanlarla aynı haklara sahip olmaktadır. Yaşadıkları barınaklar daima uzaktadır. Göçmenler işsizlik, gergin sosyal ortamlar, ulusal birliğin parçası olamama gibi olumsuz etkilerden sorumlu tutulabilmektedirler (Graham ve Poku, 2000:2). Göçler, salgın hastalıklar, suç, sağlık sorunları, siyasi istikrarsızlık, kirlilik ve benzeri güvenlik tehditlerini yaratacak nedenler arasında görülmektedir (Widgren 1987; Wood 1994). Bununla birlikte, göç fenomeninin sıklıkla kamuoyunu şok eden dramatik deneyimlerle de ilişkili olduğu görülmektedir. Göçmenler, sınırları geçmek için, eski teknelerde deniz geçişlerinde, kamyon yükleri arasında yığılanmış veya uçakların gizli gövdesinde hayatlarını tehlikeye atmaktadır (Strubhaar, 2000).

Göç nedenleri kadar göçün birey, aile, ülke ve toplumlar üzerindeki etkileri de önemlidir. Aynı zamanda ülkeler göçlerin ayrıntılarını bilme ve yönetmeye ihtiyaç duymaktadırlar. Büyük göç hareketleri, içinde bulunduğumuz yüzyılda gelişmiş devletler başta olmak üzere, çoğu toplumun önemli ve öncelikli sorunlarından biri haline gelmiştir. Bu süreç iyi bir politika ile yönetildiğinde, bu tür hareketlilikler göç veren devletler, göç alan devletler ve göç eden bireyler açısından önemli fırsatlara dönüştürülebilir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından göç yönetimi politikaları ile büyüme, yatırım, beşeri sermaye, yoksulluğun azaltılması vb. konularda

yaygın olumlu etkiler oluşturulabilir (Katseli, 2006: 5). Bu anlamda göç, bireylerin kendilerini iyileştirme, bireysel gelir, sağlık, eğitim ve yaşam koşullarını geliştirme imkânlarını arttıran etkili bir araçtır. Bu nedenle, insanlar ve ülkeler açısından önemli bir gelişme faktörü olarak değerlendirilebilir (Clemens, 2010; Pritchett, 2006). Hatta göç, toplumların ve bireylerin refahını arttırmak için zorlayıcı bir faktör olarak da düşünülebilir.

5. TÜRKİYE'DE GÖÇLERİN YÖNETİMİ

5.1. Göç yönetimi

Uluslararası göç, etkilediği tüm alanları kapsayan bilim dallarından yararlanan ve disiplinler arası özellik taşıyan bir araştırma alanıdır. Bu özelliği ile siyasal karar verme süreçlerinde bu araştırmaların sonuçları kullanılmaktadır. Bu sayede, göçün yönetimine ulusal ve uluslararası planda bilimsel katkı sağlanmış olmaktadır (Martin vd., 2006:1).

Öte taraftan, uluslararası göç yönetiminde sorunları çözmeye yönelik istenilen yapılanma tam anlamıyla gerçekleşmemiştir. Devletlerin hukuki düzenlemeler yapmaktan kaçınması ve uluslararası göç hareketlerinin büyük ölçüde ulusal kamu düzeni kapsamında ele alınması bunda etkili olmuştur. Bu kapsamda uluslararası göç yönetiminde devletlerin göçmenlerle ilgili konularda ortak hareket ederek yönetim anlayışını gerçekleştirmek yerine, faaliyetlerinde bağımsız hareket etmeleri ortak çözümleri zorlaştırmaktadır (Kara ve Kara, 2016:20). Oysa göç uygun bir şekilde düzenlendiğinde ve yönetildiğinde, potansiyel olarak verimliliği ve uluslararası ekonomik sistemin refahını artırabilir (O'Rourke ve Williamson, 1999; Hatton ve Williamson, 1999, 2005).

Göç, hem kaynak ülkeler (aile yapılarının kopması ya da insan sermayesinin kaybolması nedeniyle), hem de alıcı ülkeler (sosyal politika maliyetinin arttırılması ya da yerli ücretlerin düşürülmesi gibi) için

maliyet getirebilir. Bu maliyetlerin hem kaynak ülkelerinde hem de ev sahibi ülkelerde göz önüne alınması ve yeterli politikalarla mümkün olduğunca asgariye indirilmesi gerekir (Alonso, 2015:15).

1980'lerin başından itibaren göç için "*adil ve hakkaniyetli bir çerçeve*" gerekliliğinin altı çizilirken; 1990'larda *Küresel Yönetişim Komisyonu*, göçü yönetmek için yeni bir yaklaşım gereğini tartışmaya başlamıştır. Ayrıca "*uzun vadede, uluslararası göçe ilişkin mevcut kurumsal mimarinin gerekli revizyona tabi tutulması*" gerekliliği ortaya konulmuştur. Bununla birlikte, "*uluslararası göç konusunda resmi bir küresel yönetim sisteminin başlatılmasına ilişkin, yeni uluslararası yasal araçlar veya kurumların kurulmasını içeren bir görüş birliği*" bulunmamaktadır (Alonso, 2015:15).

Son zamanlarda devletlerin göç ve göçmen sorunlarına yaklaşımlarında değişiklikler ortaya çıkmaya başlamıştır. İnsan hakları anlayışında meydana gelen değişim çerçevesinde belli ortak ilkeler belirlenmiş; bilhassa sığınmacı ve mültecilerin haklarının genişletilmesi, yasal izinle istihdam edilen göçmenlerin buldukları ülkelerin yurttaşlarının haklarına yakın veya eşit haklara kavuşmuş olmaları, vatandaşlık yasalarında yapılan değişikliklerle göçmenlerin bu haklara daha kolay kavuşmalarına ilişkin siyasetin yaygınlaşması ve göçmen kabul eden ülkelerdeki göçmen gruplarının "*uyumuna*" ilişkin politikaların güncelleştirilmesi noktalarında adımlar atılmaya başlamıştır. Bütün bu gelişmelere rağmen, uluslararası göç yönetimi, hâlâ ilkesel ve kurumsal çözümlerden uzak bulunmaktadır (Martin vd., 2006:150)

Daha önceki bölümlerde açıklanan sosyo politik, ekonomik ve güvenlik ile ilgili etkiler göçün yönetilmesi gerekliliğinin bir göstergesidir. Bunun için ülkeler göç alanında politika üretme, yasal, kurumsal tedbirler alma ve düzenlemeler yapma sorunsalı ile karşı karşıyadır. Dönemsel olarak göçlerdeki artış, bazı ülkelerin bu politika veya tedbirleri gözden geçirmesine

ya da yeni düzenlemeler yapmalarına yol açmıştır.

Türkiye'deki durum ise II. Dünya Savaşı sonrasında, sınırlı sayıda sığınmacı ve mülteci hareketiyle yavaş da olsa göç hareketleri başlamış ve 1951 Mültecilerin Statüsüne İlişkin “Cenevre Sözleşmesi” imzalanmış, 1967 Protokolü ile de göçmenlerin sınıflandırılması gerçekleştirilmiştir⁴. Böylece Türkiye, Avrupa dışından gelen sığınmacılara mülteci statüsü vermeyeceğini resmileştirmiştir. Türkiye’de göç, göçmen konuları ve göç sorunları 1990 sonrasında Sovyetler Birliği’nin dağılma süreci ile yoğunlaşmıştır. Türk soylu göçmenlerin Türkiye’ye kitlesel gelişleri ile ilgili konular, yabancı göçmen akımları ile aynı kategoride değerlendirilmemiştir. Fakat günümüzde göç ve göçmen sorunları açısından önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Özellikle insan kaçakçılığı olmak üzere, sığınmacılar ve mülteciler, kaçak işçilik, transit göç ve yasal yabancı işçi istihdamı gibi konular, Türk siyasi gündemine daha sık girmeye başlamıştır. Bu bağlamda yeni politikaların hazırlanması gereksinimi ortaya çıkmıştır (İçduygu vd. 2014:14-159). Bu politikalar gerekli akademik destek alınarak, devlet kurumları ve sivil toplum katılımıyla oluşturulmalıdır. Varılmak istenen sonuçlara bu yöntemle ulaşılabileceği düşünülmektedir.

Türkiye’nin göç tarihi zamansal olarak üç aşamada değerlendirilmektedir. Birincisi; Osmanlı son dönemi ve Türkiye Cumhuriyeti ulus devlet kurulum süreci, ikincisi; Kuzey Batı Avrupa’ya emek göçü ve Türkiye’den giden farklı göç çeşitleri, üçüncüsü; 1990’lardan bu yana giderek artan Türkiye’ye gelen ve Türkiye’den geçmek üzere gelen iltica çeşitleridir (Goularas ve Sunata, 2015:16). Bu bağlamda Türkiye’nin göç dönemleri 1923-1950 yıllarını kapsayan ulus-devlet inşasının erken dönemi; 1950-1980 yılları

arasındaki ulus-devlet inşasının (ve korunmasının) ‘yerel’ ve ‘ulusal’ olarak yerleşik hale geldiği dönem ve 1980 yılından bu yana, ulus-devlet inşasının (ve korunmasının) ‘küresel’ olarak belirginleştiği aşamalardan oluşmaktadır (İçduygu vd., 2014:53). 2011 yılında başlayan Suriye iç savaşından kaçan Suriyeli göçmenlerin oluşturduğu dönem bazı yazarlarca dördüncü dönem olarak kabul edilmektedir (Güder, 2016:131). Bunda göçlerin kitlesel olarak gerçekleşmesi ve sosyo ekonomik açıdan çok güçlü etki potansiyeline sahip olması etkili olmuştur.

1923-1950 yılları arasındaki dönemde göç politikaları, ulus devlet kurma çabalarına yönelik milli kimlik ve aidiyet oluşturma yönündedir. Milli kimlik ve aidiyet oluşturma anlayışı çerçevesinde Türk soyu ve kültürünü taşıyan göçmenlerin ülkeye yerleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda; 1932 tarihli ve 2007 sayılı “Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun⁵” ile bazı mesleklerin yalnız Türk vatandaşları tarafından yapılması; ayrıca 1934 tarihli ve 2510 sayılı *İskân Kanunu*⁶’nda Türkiye’ye göç etme hakkının sadece “Türk soyundan meskûn veya göçebe” kişilere verilmesi hüküm altına alınmıştır. *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun* (15 Mart 2003 tarihli Kanun No. 4817), *Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkındaki Kanun*’u geçersiz kılarak yabancı çalışanların Türkiye’de herhangi bir mesleğe sahip olmalarını mümkün kılmaktadır. Ayrıca çalışma izinlerinin işverenlere değil, kişisel olarak yabancılara verilmesi sağlanmış, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı çalışma iznini veren tek yetkili kurum olarak belirlenmiştir (İçduygu vd., 2014:241).

⁴ Böylece Asya ve Afrika ülkelerinden gelecek iltica talebinde bulunan yabancılar “sığınmacı”, Avrupa ve diğer ülkelerden gelenler “mülteci” statüsünde değerlendirilmektedir (Güleç, 2015:92).

⁵ Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 2007, Resmi Gazete: Tarih: 16.6.1932, Sayı: 2126.

⁶ İskân Kanunu, Kanun Numarası: 5543, Kanun Kabul Tarihi: 19.09.2006, Resmi Gazete Tarihi: 26.09.2006.

İskân Kanunu Birinci Bölüm madde 3 ve İkinci Bölüm madde 7 ile mevcut durumda Türkiye'ye kimin göç edebileceği, yerleşebileceği ve mülteci statüsü edinebileceğine dair maddeler yer almış ve mülteci/göçmen olarak başvuru yapanlar arasında Türk kültür ve ırkından olanlara öncelik tanınmıştır.

Ayrıca 30 Ocak 1923'te Yunanistan ile yapılan "*Türk ve Rum Nüfus Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol*" ile Türkiye'de yerleşik olan Rum Ortodoks Türk uyruklular ve Yunanistan'da yerleşik Müslüman Yunan uyruklular dışındaki kişiler (İstanbul'da oturan Rumlar ve Batı Trakya'da oturan Türkler gibi) mübadeleye tabi tutulmuşlardır (Okutan, 2009: 227-228).

1950-80 yılları arasındaki ikinci dönem Türkiye'de ulus-devlet inşasının yerel olarak yerleşik bir boyut kazandığı aşamadır. Bu dönemde Türkiye'nin sanayileşme sürecine girmesiyle, kırdan kente bir göç hareketi başlamıştır. *Yugoslavya* ve *Bulgaristan*'dan Türkiye'ye Türk kökenli olanların göçü sürmüştür. Ayrıca 1960'lı yıllardan itibaren ilk defa Türkiye'den çalışma amacı ile batı ülkelerine yoğun bir göç başlamıştır (İçduygu, 2014: 53-58).

Türkiye'nin çekince koymak suretiyle 1961'de (359 sayılı kanunla) Cenevre Sözleşmesi'ni imzalaması, göç politikalarını şekillendiren önemli bir gelişmedir. Türkiye, NATO ve Cenevre Sözleşmeleri'ne dayanarak göç politikalarını yeniden oluşturmuştur (ORSAM, 2012: 15-16).

Kuruluşundan 1980'li yıllara kadar, göç alan ve göç veren ülke konumunda olan Türkiye, dünya konjonktüründe meydana gelen değişikliklerle birlikte 1980'li yıllardan itibaren transit ülke konumuna gelmiştir. Uluslararası göç hukuku literatüründe transit ülke, yasal ve yasadışı yollardan bir ülkeden başka bir ülkeye göç etmekte olan mültecilerin, çıkış ülkelerinden hedef ülkelere gitmek için sınırlarından geçtiği üçüncü ülkeye verilen addır (İçduygu ve Yüksek, 2012:443).

1980'lerin sonu 1990'ların ilk yarısından itibaren, küreselleşmenin etkisiyle ülkeye giriş ve çıkış yapanların çeşitlenmesi ile Türkiye'nin göç politikasında bazı önemli değişimler görülmüştür. 1980'li yıllarda başlayan ve devam eden çevre ülkelerdeki karışıklık ve sorunlar, sığınmacıları kitlesel halde Türkiye'ye yönlendirmiş, 1990'lı yıllarda ise küreselleşmenin hız kazanması ile ülkeler arasındaki geçişler eskiye oranla artmıştır. Artık Türkiye, sadece Türklerin göç ettiği bir ülke olmaktan çıkmış, Irak, Bulgaristan, Yugoslavya gibi ülkelerden kitlesel göç alan bir ülke konumuna gelmiştir. Türkiye'nin karşılaştığı göç türünün değişmesi ve Avrupa Birliği'ne üyelik süreci ile göçle ilgili politika ve kurumsal düzenlemeler de daha belirginleşmeye başlamıştır. Avrupa'da yapılan uluslararası göç değerlendirmelerinde, "*göç veren*", "*göç alan*" ve "*göç geçiş ülkesi*" tanımlamalarının her birini taşıması nedeniyle Türkiye, farklı bir konuma sahip olmuştur. Dolayısıyla Türkiye'nin uygulamış olduğu uluslararası göç ve sığınma rejimleri, Avrupa Birliği odaklı olarak gelişme kaydetmiştir (İçduygu vd. 2014: 300-301). Türkiye özellikle Avrupa Birliği uyum süreci çerçevesinde ulus üstü ve hükümetler arası örgütlerin işbirlikleri bağlamında göç politikaları ve uygulamaları geliştirmeye başlamıştır. Buna göre, Türkiye sığınma başvuruları, düzensiz göç, insan ve uyuşturucu kaçakçılığı ve bunların doğurduğu olumsuz sonuçlar ile başa çıkmak için çalışmalar yapmaya başlamıştır. Göç politikalarında özellikle *düzensiz göç*, *sığınma* ve *mülteci* hareketleri üzerine odaklanılmıştır (İçduygu vd. 2009: 1-4). 1990'lı yıllarda mülteci ve iltica konusunda ulusal hukuktaki eksiklikler daha net ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu kapsamda Türkiye'ye iltica eden ve başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancılar ile toplu sığınma amacıyla gelen yabancılara ve nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esaslarla ilgili olarak 1994 yılında *Mülteci Yönetmeliği* (İltica Yönetmeliği) çıkarılmıştır (İçduygu ve Yüksek, 2012:453).

1990'lı yıllardan sonra oluşan yeni göç hareketlerinin yönü Avrupa ve diğer gelişmiş bölgelere kaymıştır. Fakat yine de Türkiye, Asya ve Afrika çıkışlı kaçak göçmenlerin transit geçiş yaptığı ve aynı zamanda da yabancı işgücünün belli sektörlerde yasal veya kayıt dışı istihdam edildiği bir ülke konumuna gelmiştir. Özellikle Filipinler, Bangladeş, Moldova, Romanya, Bulgaristan ve Karadeniz'in kuzeyindeki ülkelerle Asya'daki Türk Cumhuriyetleri'nden Türkiye'ye çalışmaya gelenlerin sayısı hızla artmıştır. Dolayısıyla Türkiye, göç hareketlerinden etkilenen bir coğrafyada bulunmanın olumsuz sonuçları ile karşı karşıya kalmıştır. Bu gelişmeler Türkiye'nin göç ile ilgili yeni yasal düzenlemeler yapmasını gerektirmiştir (İçduygu vd. 2014: 317).

“Reformlar dönemi” olarak adlandırılan 2000'li yıllarla birlikte göç ve iltica anlamında köklü değişimler yaşanmaya başlanmıştır. Bu dönemde Türkiye, hem transit ülke konumunu sürdürmüş hem de özellikle AB mevzuatına uygun bir şekilde göç politikalarını yönlendirmiştir (İçduygu ve Yüksek, 2012:453). 2004 yılında uluslararası göç rejimine katılım noktasında önemli bir adım olarak Uluslararası Göç Örgütü'ne üye olmuştur. Yasadışı göç ve insan ticaretinin önlenmesi konularında Türkiye ve Uluslararası Göç Örgütü arasında işbirlikleri yapılmıştır. 2000'li yıllardan itibaren Uluslararası Göç Örgütü'ne üyelik, Ulusal Eylem Planı'nın yürürlüğe girmesi ile iltica politikasının yenilenerek daha kapsamlı ve uzun vadeli olacak şekilde genişletilmesi, bir çok farklı devletle Geri Kabul Antlaşmaları imzalanması, Cenevre Sözleşmesi'nin coğrafi çekincesinin kaldırılması ve yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığının önlenmesi için ulusal ve uluslararası önlemler alınması göç politikaları açısından çok önemli gelişmelerdir (Goularas ve Sunata, 2015:21).

Bilhassa 16 Aralık 2013'te AB ile imzalanan, 1 Ekim 2014'te TBMM'de onaylanarak yürürlüğe giren Geri Kabul Antlaşması (GKA), göç konusunda oldukça tartışmalı konuları içermektedir. GKA ile

AB'ne gelen düzensiz göçmenlerin geldikleri ülkelere geri gönderilmesi amaçlanmaktadır. Tartışmalı olan konu ise Türkiye'ye getirilecek göçmenlerin hepsinin kendi ülkelerine gönderilip gönderilmeyeceği ile ilgilidir. Türkiye'nin Suriye (2001), Yunanistan (2002), Kırgızistan (2003), Romanya (2004), Ukrayna (2005), Pakistan (2010), Nijerya (2011), Rusya (2011), Bosna- Hersek (2012), Yemen (2012), Moldova (2012), Belarus (2013), Karadağ (2013) ve Avrupa Birliği (2013) ile geri kabul antlaşması bulunmaktadır. Bunların dışındaki ülke vatandaşı göçmenler ülkelere gönderilemeyecektir (Güder, 2016:133-134).

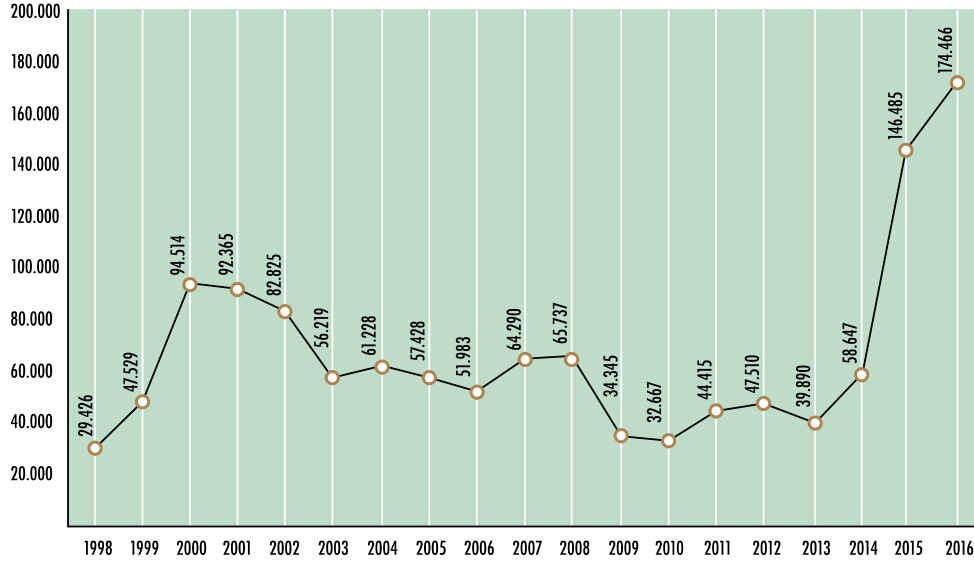
Bu kapsamda 2011 yılından bu yana etkili olan ve son dönemde artan Suriyeli göçmenlerin durumu önemlidir. Suriye iç savaşı hala devam ederken göçmenlerin ülkelere gönderilmeleri zor görünmektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü verilerine göre 2011 yılından günümüze Suriye'den gelen 3 milyon 551 bin 78 kişilik mülteci Türkiye'nin göç politikalarında etkili olmuştur. Düzensiz göç ile mücadele noktasında 2005-2014 yılları arasında yakalanan ortalama düzensiz göçmen sayısı yıllık 50 bin civarındayken, 2015 yılında bu rakam 146 bin 485, 2016 yılında ise 174 bin 466 olmuştur. 2017 yılında 10 bin 695 kişidir. 2010 yılından bu yana tutuklanan kaçak göçmen sayısı ise toplam 4 bin 856 kişidir. Bu bağlamda, 145 ülkeden 52 bin 75 kişiye giriş yasağı konulmuş, 99 ülkeden 4 bin 369 kişi sınır dışı edilmiştir. AFAD verilerine göre Türkiye'nin, Suriye krizinde mülteciler için kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve halk tarafından yapılan toplam harcaması ise 25 milyar dolardır (<http://www.milliyet.com.tr/>). Mülteci kamplarında sığınmacıların, eğitim, sağlık, yiyecek, iletişim vb. ihtiyaçları devlet tarafından karşılanmaktadır.

Ayrıca sığınma talebinde bulunan kişiler, uydu kent olarak adlandırılan sığınma prosedürü süresince ikamet edecekleri bir şehre yönlendirilmektedir. İltica sistemlerinde “uydu kent” uygulaması,

aslında konunun dış politika ve iç politika arasında olduğunu göstermektedir (Kahya ve Sallan Gül, 2013).2011 yılına kadar Türkiye'de 27 tane uydu kent (Afyon, Ağrı, Aksaray, Amasya, Bilecik, Burdur, Çankırı, Çorum, Eskişehir, Hakkâri, Hatay, Isparta, İzmir, Karaman, Kastamonu, Kayseri,

Kırıkkale, Kırşehir, Konya, Kütahya, Nevşehir, Niğde, Silopi, Sivas, Tokat, Van ve Yozgat) varken 2013 yılı sonunda bu rakam 63'e çıkmıştır. Bu artışta 2011 yılında Suriye'deki iç savaştan kaçan sığınmacılar için uygulanan *açık kapı* politikası etkili olmuştur (Taştan, 2013).

Tablo 3: Yıllara Göre Türkiye'de Yakalanan Düzensiz Göçmen Sayısı



Kaynak: http://www.goc.gov.tr/icerik3/duzensiz-goc_363_378_4710.

Genel olarak bakıldığında 2015 yılında 1 milyonluk mültecinin ardından 2016'da 340 bin mülteci Avrupa kıtasına geçiş yapmıştır. Türkiye mülteci krizinin yönetimi konusunda henüz net bir politika belirleyememiştir. Türkiye'ye yönelen bu göç hareketleri çarpıcı şekilde göç yönetimi ve etkili kamu politikasının gerekliliğini ortaya koymuştur. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Türkiye arasında yapılan bir mutabakat ile Türkiye sözleşme harici mülteci taleplerini, kendilerine başka bir ülke bulunana kadar geçici olarak kabul etmektedir. Geçici koruma statüsü ile Türkiye'de uluslararası koruma altına alınan göçmenlerin barınma, topluma entegrasyon, çalışma ve iâşe maliyetleri, Türkiye'nin göç politikaları üzerinde etkili olmaktadır(Güleç, 2015:96).

Türkiye'de göç yönetimi ile ilgili kurumsal yapıların, genellikle başkentte örgütlendiği

ve taşra teşkilatları aracılığıyla belirledikleri politika ve kararları uygulamaya geçirdikleri görülmektedir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu "*Göç İdaresi*", "*Göç Politikaları Kurulu*" gibi idari yapıların oluşumuna zemin hazırlamaktadır. Kanun, etkin bir iltica sistemi kurmak ve yönetmek, mülteci haklarını uluslararası standartlara uydurmak amacıyla önemli konulara yer vermiştir. Kurul, İçişleri Bakanı'nın başkanlığında, Aile ve Sosyal Politikalar, Avrupa Birliği, Dışişleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Kültür ve Turizm, Maliye, Milli Eğitim, Sağlık, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme bakanlıkları müsteşarları ile Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Başkanı ile Göç İdaresi Genel Müdürü'nden oluşmaktadır. Kurul; Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulamasını takip etmek, bu

alandaki program belgeleri ve uygulama belgelerini hazırlamak, kitlesel akımlar olması halinde uygulanacak yol ve yöntemleri belirlemek, insani amaçlarla Türkiye'ye toplu halde kabul edilen yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalış usullerini belirlemek gibi görevleri yerine getirmektedir (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Birinci ve Beşinci Kısım madde 47).

Merkezi düzeyde göç yönetimi alanında faaliyet yürüten diğer bir yapı yine aynı kanunun 103. maddesiyle İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulmuş olan *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü*'dür. Müdürlük göç konusundaki kamu politikasının yürütülmesi, işbirliklerin sağlanması, iş ve işlemlerin yapılmasından sorumludur. Bu amaçla 81 il, 148 ilçe ve yurtdışında teşkilatlanmıştır. Genel Müdürlük taşradaki yapılanmasını tamamlayarak 18 Mayıs 2015 tarihi itibarıyla bütün illerde görevleri Emniyet Genel Müdürlüğü'nden devralmıştır. Göç alanındaki, mevzuatın ve idari kapasitenin geliştirilmesi, politika ve stratejilerin belirlenmesi konularında çalışmalar yaparak, Bakanlar Kurulu'na belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını izlemek ve koordine etmek gibi görevleri yerine getirmektedir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2015).

Göç yönetimi konusunda çalışan diğer kurul ve komisyonlar "*Göç Danışma Kurulu*", "*Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu*" ve "*Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Komisyonu*", "*Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)*"dır (Demirhan, Aslan, 2015:48-51).

Merkezi düzeyde göç yönetim yapılanmasının yanı sıra belediyeler başta olmak üzere yerel yönetimlerin ulusal göç yönetimindeki yeri tam olarak belli değildir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yerel yönetimlerin göç yönetimi faaliyetlerinde hangi konumda bulunduğu, bu alandaki politikanın belirlenmesi ve uygulanmasındaki rolleri hakkında herhangi

bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Kısmi düzeyde kanunun Göç İdaresinin görev ve yetkileri başlıklı 104. maddesinin ikinci fıkrasında; "*Genel Müdürlük, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir.*" denilmektedir (http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf).

Ayrıca Türkiye'de düzensiz göçle mücadele kapsamında, coğrafi yapı ve stratejik konum doğrultusunda mevcut yapıda düzenlemeler gerçekleştirmek önemlidir. Bu çerçevede, Sahil Güvenlik Teşkilatı ile Jandarma Teşkilatı'nın İçişleri Bakanlığı'na bağlı olduğu göz önünde tutularak, kısa vadede sorunların giderilmesi için, 1. ve 3. Ordu Komutanlığı içinde İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir "*danışma ve irtibat bürosu*" kurulması sınır yönetimi alanında koordinasyon ihtiyacını karşılayabilecektir. Dahası Büro sayesinde karşılıklı bilgi ve istihbarat paylaşımı sağlanabilecek, sınır birlikleri profesyonel hale getirilerek etkinliği artırılabilir (Akçadağ, 2012:48). Öte taraftan Türkiye'nin sınır güvenliği sorunu, Avrupa Birliği tarafından 2013 yılındaki İlerleme Raporu'nda dile getirilmiştir. Raporla Türkiye'de Sınır Güvenliği Kanunu'nun kabul edilerek uzman ve profesyonel bir sınır güvenliği birimi kurulması böylelikle entegre sınır yönetimi araçlarının düzenlenmesi vurgulanmıştır. Ayrıca sınır yönetimi alanında somut ilerlemeler yapılabilmesi bakımından Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu'nun rolünün güçlendirilmesinin önemli olduğu belirtilmiştir (<http://www.bbc.com/turkce/haberler>).

İçişleri Bakanlığı Türkiye'de Suriye'den gelen göçmen ve mülteci olarak bulunan insan sayısının 3 milyon 551 bin 78 kişi olduğunu açıklamıştır. Ayrıca geçici koruma kapsamında kalan bütün Suriyelilerin detaylı verilerinin güncellenmesini amaçlayan doğrulama çalışması yapılarak "*Türkiye'deki bütün*

yabancılara ait verilerin toplandığı parmak izi destekli veri tabanı kurma çalışmaları” sürdürülmektedir. Türkiye'nin göçmen politikasında takip ettiği bazı ilkeler mevcuttur. Bunlar, gelen kişileri güvenli bölgelere gönderme, 2011 yılından bu yana, Suriyeli vatandaşlar için uygulanan açık kapı politikası, düzenli göçün özendirilmesi ve kolaylaştırılması, düzensiz göç ve insan ticareti ile en etkin şekilde mücadele edilmesidir (http://www.milliyet.com.tr/).

5.2. Göç Hukukuna İlişkin Düzenlemeler

Türkiye'nin göç yönetimi politikası, cumhuriyetin başından itibaren çıkarılan ulusal hukuksal metinler (yasalar, yönetmelikler, genelge, Bakanlar Kurulu Kararları, mahkeme kararları gibi), uluslararası kuruluşlar tarafından çıkarılan sözleşmeler ve AB Müktesebatına uyum kapsamında yapılan düzenlemelerle yürütülmüştür. Bunların yanı sıra ulusal programlar, ilerleme raporları, kalkınma programları, göç strateji belgesi, iltica strateji belgesi ile iltica ve göç eylem planı da bu politikanın şekillenmesinde etkili olmuştur (Demirhan, Aslan, 2015:43). Türkiye'de son yıllarda uluslararası göç yönetimi alanında insan hakları temelinde yeni bir bakış açısı geliştirmeye ve buna uygun hukuki düzenlemeler ortaya çıkmaya başlamıştır. Fakat mevcut düzenlemeler cumhuriyetin başından günümüze değişmeden gelmiştir. Bu düzenlemelerin AB üyelik sürecinde yeniden ele alınması, güncellenmesi ve yeni politikaya uyarlanması gerekmektedir. 2006 yılında değişen 1934 tarih ve 2510 sayılı *İskân Kanunu*, 1941 tarih ve 4104 sayılı *Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun*, 1998'de değişen 1950 tarihli 5683 sayılı *Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun*, 1950 tarihli 5682 sayılı *Pasaport Kanunu* ve 1995 ile 2003'te iki kez değişikliğe uğrayan 1964 tarihli 403 sayılı *Vatandaşlık Kanunu* bunlardan bazılarıdır (BMMYK ve İçişleri Bakanlığı, 2005:7).

Türkiye'nin göç politikasına yön veren yönetmelik, genelge, yönerge, tebliğ ve Bakanlar Kurulu kararları gibi ikincil düzenlemeler de yapılmıştır. Bunlar; *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, Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği, Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik, Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Yönetmelik, Türkiye'de Oturan Yabancıların Nüfus Kayıtlarının Tutulması Hakkında Yönetmelik, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, Kabul, Barınma ve Geri Gönderme Merkezleri ile İlgili Yönetmelik, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Uygulama Yönetmeliği, Geçici Koruma Yönetmeliği*, 25/09/1968 tarihli ve 6/10733 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol, Geri Kabul Antlaşmasıyla İlgili Başbakanlık Genelgesi, Sınır Kapılarında Verilen Vizelerle İlgili Bakanlar Kurulu Kararı*'dır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2015).

Ayrıca 2016 yılının başında, Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin "Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanılması, başvuru için gerekli belgeler ve yapılacak işlemler" başlıklı 20. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Resmi Gazete'nin 2016/9601⁷ sayısında yayımlanan Türk Vatandaşlığı Kanunu Uygulama

⁷ 12 Ocak 2017 tarihli Resmi Gazete Karar Sayısı: 2016/9601.Ekli "Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in yürürlüğe konulması; İçişleri Bakanlığının 6/12/2016 tarihli ve 3972 sayılı yazısı üzerine, 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 46. maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 12/12/2016 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Yönetmeliği'nde değişiklik yapan yönetmeliğe göre, en az 3 milyon dolar tutarında mevduatı üç yıl tutma şartıyla Türkiye'de faaliyet gösteren bankalara yatırdığı belgelenebilen veya bu tutarda devlet borçlanma araçlarını üç yıl tutmak şartıyla satın aldığı tespit edilen yabancılara ve en az 2 milyon dolar tutarında sabit sermaye yatırımı yapan veya en az 1 milyon dolar tutarında taşınmazı üç yıl satılmaması şartıyla satın alan yabancı uyruklulara Türk vatandaşlığı verilebileceği karara bağlanmıştır. Değişiklikle, en az 100 kişilik istihdam oluşturduğu belgelenebilen yabancılara da Türk vatandaşlığı almaya hak kazanacağı hüküm altına alınmıştır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Nüfus hareketleri, günümüzün sürükleyici güçlerinden olan teknolojik ilerlemeler ve küreselleşme ile birlikte hızlanmış ve bu süreçte göçlerin kontrol altına alınmasına yönelik önlemler beraberinde gelmiştir. İçinde bulunduğumuz dönem küresel düzeyde göçlerin yaygınlaştığı bir göç *yüzyılı* olarak adlandırılabilir. Küreselleşme sürecinin en gözle görülür belirtilerinden biri ülkeler arasındaki göç akımlarındaki artıştır. Giderek daha bütünleşmiş bir dünyada, mallar, hizmetler, fikirler ve sermayeye ek olarak, insanlar kendi topraklarını farklı sebeplerle terk ederek ulusal sınırları aşmaktadırlar. *Göç yüzyılı* olarak adlandırılan bu dönem küresel göç krizlerini yoğunlaştırmaktadır.

Türkiye göçten doğrudan veya dolaylı olarak etkilenmektedir. Cumhuriyetin başında ulus devlet inşası ve kurumsallaşmasına hizmet etmesi amacıyla bilinçli bir şekilde yararlanılan göç hareketleri, son yıllarda daha farklı bir boyut izlemektedir. Türkiye özellikle Avrupa ülkelerine geçmek isteyen düzensiz göç yollarından biri olarak Asya ve Afrika kökenli göç hareketleri ile Suriye ve Irak'ta meydana gelen iç savaş sonrası sığınmacılarla karşı karşıya kalmıştır. Bu gelişmeler sonrası, düzensiz göç yönetimi konusunda acil eylem planlarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Göç açısından Türkiye dünyanın diğer ülkelerine kıyasla daha deneyimlidir. Osmanlı Döneminden itibaren Kırım, Kafkasya, Balkan coğrafyasından farklı sebeplerle göç hareketleri meydana gelmiştir. Bu doğrultuda göç yönetimi, göçmenlerin yerleşimi dâhil sosyal hayata intibak etmelerini içeren geniş kapsamlı bir süreç olarak ele alınmıştır. 2010 yılı sonrası Suriye ve Irak'ta yaşanan gelişmeler neticesinde yaşanan göç dalgası, göç yönetimine yönelik kurumsal yapılanma ihtiyacını doğurmuştur. Bu doğrultuda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuş ve alt yapısını tamamlamıştır. Ayrıca, Göç Politikaları Kurulu, Göç Danışma Kurulu, Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu, Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) da merkezi düzeyde göçle ilgili oluşturulan kurumlardır. Oluşturulan kurumsal yapılar, Türkiye'nin göç yönetimi konusundaki sistematik çalışmalarını yansıtmaktadır.

Merkezi düzeyde göç yönetim yapılanmasına karşın, belediyeler başta olmak üzere yerel yönetimlerin ulusal göç yönetimindeki yeri tam olarak belli değildir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yerel yönetimlerin göç yönetimi faaliyetlerinde hangi konumda bulunduğu, bu alandaki politikanın belirlenmesi ve uygulanmasındaki rolleri hakkında herhangi bir düzenlemeye yer verilmemekle birlikte, kısmi düzeyde yetki verildiği görülmektedir. Oysa yerel yönetimler özellikle de belediyeler, göç yönetimi konusunda en aktif sorumluluk alması gereken birimlerdir. Belediyelerin göç ve göç yönetimine dair herhangi bir bütçeye sahip olmaması, bu konulardaki etkinliklerde ve çalışmalarda kendi bütçelerini kullanma zorunluluğu ile karşı karşıya kalmalarına neden olmuştur. Bu durum yerel yönetimler açısından ekstra maliyet getirmektedir.

Son yıllarda Türkiye'de uluslararası göç yönetimi alanında insan hakları temelinde yeni bir bakış açısı gelişmeye ve buna uygun hukuki düzenlemeler ortaya çıkmaya

başlamıştır. Bu doğrultuda mevcut düzenlemelerin AB üyelik süreci doğrultusunda revize edilmesi, güncellenmesi ve yeni politikalara uyarlanması gerekmektedir.

Daha uyumlu bir göç yönetimi/yönetişimi için genel bir çerçeve oluşturulması basit bir görev değildir. Bu kapsamda; öncelikle insan haklarının tanınmasına dayanan ve serbest uluslararası göçün yararı ile sınır ötesi hareketlerin tartışmalı dağılımı ve dış etkileri arasında bir denge kurulmasını amaçlayan uluslararası bir çerçeve oluşturulması gerekmektedir.

Ayrıca göçün düzenlenmesi, çoğunlukla büyük devletlerin etki alanı içerisinde kalmıştır. Ancak göç akımlarının ülkelerin kendi mekanizmaları aracılığıyla yönetilmesi zor gözükmektedir. Göç, küresel düzeyde işbirliği çözümleri gerektiren küresel bir olgudur. Bu çözümler bulunmazsa, göçün sağladığı gelişim potansiyelinden yararlanmak da mümkün değildir. Göçün geleceği için tutarlı ve adil bir vizyon geliştirilmesi ve göç akımlarının düzenli ve gerçekçi bir şekilde yönetilmesinin sağlanması gerekmektedir. Bunun için devletler arasında evrensel asgari standartlardan oluşan, bölgesel ve ikili düzeyde taahhütleri içeren problem çözme amaçlı ikili ve bölgesel etkileşim dinamiklerinin yaşama geçirilmesi gerekmektedir.

Hem genel olarak hem de bölgesel olarak etkileşim mekanizmaları güçlendirilmeye devam edilmelidir. İyi işleyen hükümetler arası ağ bağları, sürekli bilgi alışverişi, sorunları ele alan ve çözüme yönelik dinamiklerin oluşmasını gerekli kılmaktadır. Bu ağlar, daha resmi düzeyde uluslararası anlaşmalar yapılması için ortam oluşturabilir. Göç yönetimi için insan hareketliliğini planlama ve yönetmede devletler arasındaki işbirliğini kolaylaştırmak için biçimsel antlaşmaların yanı sıra biçimsel olmayan antlaşmalarla da uluslararası bir gündem oluşturulabilir.

Uluslararası göç yönetimi, uluslararası çözümlerin yeterince üretilmesi açısından güçlü gözükmemektedir. Göç akımları için

uluslararası düzeyde birçok kurum bulunmakla birlikte; örneğin, Uluslararası Göç Örgütü, ILO, UNHCR, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi, UNESCO, UNFPA ve Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suçla Mücadele Dairesi göçle ilgili alanlarda görev sahibi olmakla birlikte, birçok kurumun düzenleyici yetkileri bulunmamaktadır.

Bu kurumların tümü "uluslararası göç meselesine daha tutarlı, kapsamlı ve daha iyi koordine edilmiş yaklaşımların benimsenmesini" teşvik etmek amacıyla kurulan Küresel Göç Grubunun (eski Cenevre Göç Grubunun) bir parçasıdır. Bu çerçevede ulusal göç yönetim kurumları ve düzenlemeleri ile uluslararası göç yönetim mekanizmaları arasında uyum ve işbirliği sağlanmalıdır. Ulusal düzeyde yerel yönetimler, STK'lar göçü etkili yönetme konularında çalışmalıdır. Etkili bir sınır güvenlik yapılanması oluşturmak, izinsiz ve kaçak geçişlerin önüne geçebilmek için ulusal örgütlenmeler daha aktif çalışmalar üstlenmelidir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin göç yönetim yapılanması merkezîyetçi bir özellik taşımaktadır. Oysa ki olması gereken toplumsal farklı aktör ve kurumların göç yönetim süreci içerisinde yer alması yönünde olmalıdır. Özellikle yerel yönetimler, STK'lar ve iş dünyası bu sürecin etkili aktörleri olarak yer almalıdır. Göçler aynı zamanda bir kriz yönetimi çerçevesinde ele alınmalıdır. Türkiye, göç yönetimi konusunda küresel işbirliğine daha aktif katılmalı, uluslar arası örgütlenmeler içerisinde yer almalıdır. Sınır güvenliği ve yönetimi konusunda yeni anlayışlara ve yapılanmalara ihtiyaç bulunmaktadır. Göçlerin sınırlarımızın ötesinde düzenlenebilmesi ve sınırlarımızın güvenliği acilen ele alınması gereken konular arasındadır. Bütün bu eksikliklere karşın Türkiye milyonlarca göçmene ev sahipliği yapmakta ve bu konuda Avrupa ülkelerinin tamamından daha başarılı sonuçlar elde etmektedir. Ülkemiz göçmenlerin topluma entegrasyonu, eğitimi, sağlık sorunlarının giderilmesi ve barınma konularında çok ciddi deneyimlere sahiptir.

KAYNAKÇA

1. ABACI, Zeynep D. (2009). Balkan Savaşlarına Kadar Kırım Ve Kafkasya'dan Yapılan Göçler, Osmanlı Devleti'nin Yaptığı Düzenlemelerin Kriz Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi, Bursa.
2. ABADAN-UNAT, Nermin (1973) Türkiye'nin Dış Göç Akımı ve Sosyal Hareketlilik, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınevi.
3. AKYÜZ, Jülide (2008).Göç Yollarında; Kafkaslardan Anadolu'ya Göç Hareketleri, **BİLİG Dergisi**, YAZ / 2008, SAYI 46: 37-56.
4. AKSOY, Zeynep (2012).Uluslararası Göç Ve Kültürlerarası İletişim “*International Migration And Intercultural Communication*”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi The Journal of International Social Research**, Cilt: 5 Sayı: 20 Volume: 5 Issue: 20.
5. AKTÜRE, Sevgi, (1985). “Osmanlı Devleti'nde Taşra Kentlerindeki Değişimler” *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi (4.c.)*, İstanbul: İletişim Yayınları,891-904.
6. ALONSO, José Antonio, (2015).Managing Labour Mobility: A Missing Pillar of Global Governance, **CDP Background Paper No. 26ST/ESA/2015/CDP/26**, June 2015.
7. ARI, Oğuz, (1960). *Bulgaristan'lı Göçmenlerin İntibakı, 1950-51'de Bursa'ya İstanbul'da İskân Edilenlerin İntibakı İle İlgili Sosyolojik Araştırma*, Ankara, Rekor Matbaası.
8. BAŞAK, Cengiz, (2011). Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasadışı Göçmenler, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No:686, Ankara.
9. BERBER, Ferhat (2011). 19. Yüzyılda Kafkasya'dan Anadolu'ya Yapılan Göçler, **Karadeniz Araştırmaları**, Güz, Sayı, 31, 17-49.
10. BOBBIO, N. (1995) *The Age of Rights*, Cambridge: Polity Press.
11. BRUBAKER, W. R. (ed.) (1989).*Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and America*, Lanham MD: University Press of America.
12. BURGERS, J. ve Engbersen, G. (1996). ‘Globalisation, Migration and Undocumented Immigrants’, *New Community*22(4):619–35.
13. CASTLES, S. ve Miller, M.J. (1993).*The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, New York: Guilford Press.
14. CONNER, W. (1986). ‘The Impact Of Homelands Upon Diasporas’, in G.Sheffer (ed.) *Modern Diasporas in International Politics*, London: Croom Helm, pp. 16–46.
15. COHEN, R. (1997).*Global Diasporas: An Introduction*, London: UCL Press.
16. ÇAPA, Mesut, (1990). “Yunanistan'dan Gelen Göçmenlerin İskânı”, Atatürk Yolu, A.Ü. Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Dergisi, Mayıs, Sayı 5, Cilt, 2, s. 49-69.
17. ÇAVUŞOĞLU, Halim (2007). “Yugoslavya-Makedonya” Topraklarından Türkiye'ye Göçler ve Nedenleri, **Bilig Dergisi** Bahar / 2007, sayı 41: 123-154, Ahmet Yesevi Üniversitesi.
18. ÇİÇEKLİ, B. (2009).*Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Seçkin Yayınları, Ankara.
19. DE TAPIA, Stephane (2003). “New Patterns of Irregular Migration in Europe”, Seminar Report 12 and 13 November 2002, Council of Europe, Strasbourg, s. 16–17.
20. DEMİRHAN, Yılmaz ve ASLAN, Seyfettin (2015). Türkiye'nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi,

- Birey ve Toplum Dergisi**, Bahar 2015, Cilt 5, Sayı 9.
21. DEMİRTAŞ, M. (2009). Kırım Savaşı ve 93 Harbi Sürecinde Osmanlı Memleketine Gelen Göçmenlerin Sevk ve İskânları, A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, TAED 41, S.215-238.
 22. ENDER, S. (1986).“Refah Toplumunda “Getto” ve Türkler”, Teknografik Matbaacılık, İstanbul,s.9.
 23. EREN, Ahmet, (1966). Türkiye’de Göç ve Göçmen Meseleleri Tanzimat Devri İlk Kurulan Göçmen Komisyonu, Çıkarılan Tüzükler, Nurgök Matbaası, İstanbul.
 24. FREEMAN, G. P. (1986). “Migration And The Political Economy Of The Welfare State”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 485 (May): 51–63.
 25. FUTO, Peter, ve Michael Jandl, eds. (2004). *Yearbook on Illegal Immigration, Human Smuggling, and Trafficking in Central and Eastern Europe*, Vienna.
 26. GERAY, Cevat, (1962). Türkiye’den ve Türkiye’ye Göçler ve Göçmenlerin İskânı, Ankara.
 27. GIDDENS, A. (2010). “Göçmenlerin Emek Piyasası Üzerindeki Etkisi”, *Sosyoloji Başlangıç Okumaları*, Ed. Anthony Giddens, Ankara: Say Yayınları, 522-527.
 28. GRAHAM, David T. ve Nana K. Poku (2000). *Migration, Globalisation and Human Security*, Taylor & Francis e-Library.
 29. GOSS, J. ve Linqvist, B. (1995). “Conceptualizing International Labour Migration: A Structural Perspective”, *International Migration Review*29(2):317–51.
 30. GOULARAS, Gökçe Bayındır ve SUNATA Ulaş (2015) Türk Dış Politikasında Göç Ve Mülteci Rejimi, *Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi* 2015, 2(1): 12-40 ISSN: 2148-970X. DOI: <https://doi.org/10.17572/mj2015.1.1240>
 31. GOULD, W.T.S. (1994). Population Movements And The Changing World Order: An Introduction, in W.T.S. Gould and A.M.Findlay (eds) *Population Migration and the Changing World Order*, Chichester: Wiley, pp. 3–14.
 32. GÜLEÇ, Cansu (2015). Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları Ve Türkiye’ye Yansımaları, *Tesam Akademi Dergisi –Turkish Journal of TESAM Academy Temmuz - July 2015. 2 (2). 81 – 100.*
 33. GÜDER, Mustafa, (2016). Türkiye’deki Dış Göç Olgusuna Sosyo Ekonomik Bir Yaklaşım ve Avrupa Birliği ile Geri Kabul Antlaşması’nın Olası Etkileri, *Sosyo Ekonomi*, Vol 24 (30), 129-137.
 34. HANDOLL, J. (1994). *Free Movement of Persons in the EU*, Colorado Springs: John Wiley.
 35. HUGO, G.J. (1995). “Illegal International Migration In Asia”, in R. Cohen (ed.) *Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 397–402.
 36. İÇDUYGU ve SİRKEÇİ, İ. (1998). “Cumhuriyet Dönemi Türkiye’inde Göç Hareketleri”, 75 Yılda Köylerden Kentlere, Oya Baydar (der.), Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.
 37. İÇDUYGU, Ahmet, ERDER, Sema, GENÇKAYA ve Ömer Faruk (2014). Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere, Koç Üniversitesi Göç Araştırmalar Merkezi, OCAK, 2014, İSTANBUL.
 38. İÇDUYGU, Ahmet, SERT, Deniz ve A. Biriz KARAÇAY (2009).

- Türkiye'ye Yönelen Göç ve Sığınma Hareketleri ve Politikaları Üzerine Brifing*, Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Programı No: 1.
39. İÇDUYGU, Ahmet ve SERT, Deniz (2015). "The Changing Waves of Migration from the Balkans to Turkey: A Historical Account", in **Migration in the Southern Balkans**, ed. H. Vermeulen et al., IMISCOE Research Series. Springer Open, pp. 85-104.
40. İÇDUYGU, Ahmet, Yüksek, D. (2012). Rethinking Transit Migration in Turkey: Reality and Re-Presentation in the Creation of a Migratory Phenomenon, *Population, Space and Place*, 18, 441-456.
41. İPEK, Nedim (1994). Rumeli'den Anadolu'ya Türk Göçleri, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
42. International Migration Organization. (2013). Göç Terimleri Sözlüğü. Editörler: Richard Perruchoud ve Jillyanne Redpath-Cross, 2. Baskı, IOM Yayınları, No: 31.
43. İNALCIK, Halil, GÖYÖNC, Nejat, LOWRY ve Heath W. (Ed.) (1980). Osmanlı Araştırmaları 1, İstanbul.
44. KABAKUŞAK, Damla (2014). "Küresel Göç Yönetişimi Çerçevesinde Türkiye'de Göç Olgusunun Kurumsallaşması", Quo Vadis: Sosyal Bilimler – Artvin Çoruh Üniversitesi Hopa Uluslararası Sosyal Bilimler Konferansı, Artvin.
45. KAHYA, Ö, ve Sallan Gül, S. (2013). Bir Uydu Kent Örneği Olarak Isparta'dan Sığınmacılık Sorununun Görünümleri, *Uluslararası Katılımlı VII. Sosyoloji Kongresi, Yeni Toplumsal Yapılanmalar: Geçişler, Kesişmeler, Sapmalar Bildiri Kitabı II*, Editör: Muammer Tuna, 02-05 Ekim 2013, Muğla, ss.141- 158.
46. KARA, Mustafa, Kara, Canan ve Öykü Dönmez (2016). Türkiye'de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı Ve İşbirliği, gkd.comu.edu.tr/images/form/dosya/dosya_190949.pdf.
47. KARPAT, Kemal H. (1978). "Ottoman Population Records and The Census of 1881/82-1893", *International Journal of Middle East Studies*, C. 9, Sayı 3, Ekim.
48. KATSELI, T. Louka ve Others (2006). *Effects Of Migration On Sending Countries: What Do We Know?* Paris: OECD Development Centre Working Paper No:250.
49. KAYGALAK, Sevilay, (2009). Kentin Mültecileri Neoliberalizm Koşullarında Zorunlu Göç ve Kentleşme, Ankara, Dipnot Yayınları.
50. KİRİŞCİ, Kemal, (1996). "Refugees of Turkish Origin: "Coerced Immigrants" to Turkey Since 1945", *International Migration*, Volume 34, Issue 3, Julypp. 385-412.
51. KİRİŞCİ, Kemal, (1999). Türkiye'ye Yönelik Göç Hareketlerinin Değerlendirilmesi, Bilanço 1923-1938, C.1, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.
52. KIRIMLI, Hakan (2015). "Kırım'dan Türkiye'ye Kırım Tatar Göçleri", *Yeni Türkiye: Kafkaslar Özel Sayısı - IV*, Sayı 74, Temmuz-Aralık, s. 523-530.
53. LACZKO, Frank ve A. Rudolf (2013). "Introduction", *World Migration Report 2013*, (Ed. Frank Laczko and Gervais Appave), Switzerland: International Organization for Migration Press.
54. LEITNER, H. (1995). 'International Migration and The Politics of Admission and Exclusion in Postwar Europe', *Political Geography* 14(3):259-78.
55. MARTIN, P.L. (1997). 'The Impacts Of Immigration On Receiving Countries', in E.M. Uçarer and D.J.Puchala (eds) *Immigration into Western Societies: Problems and Policies*, London: Pinter, pp. 18-27.

56. MARTIN, P. Ve Widgren, J. (1996). "International Migration: A Global Challenge", *Population Studies* 51, 1:1-18.
57. MARTIN, P. L. (1991). *The Unfinished Story: Turkish Labor Migration to Western Europe, with Special Reference to the Federal Republic of Germany*. ILO. Geneva.
58. MARTIN, P., ABELLA, M. ve KUPTSCH C. (2006), *Managing Labor Migration in the Twenty-first Century*, Yale University Press New Haven and London.
59. MANOLO, Abella, Martin, Philip ve Midgley, Elizabeth (2004). "Best Practices to Manage Migration: The Philippines." *International Migration Review* 38, no. 4, 1544-1564.
60. MCNEILL, William H. (1984). Human Migration in Historical Perspective, *Population and Development Review*, Vol. 10, No. 1, 1-18.
61. MEYER, J., Boli, J., Thomas, G. M. And Ramirez, F. O. (1997). 'World Society And The Nation State', *American Journal of Sociology*, 103: 144-81.
62. NUSSBAUM, Martha (2000). *Women and Human Development: The Capabilities Approach*, Cambridge, Cambridge University Press.
63. OKUTAN, M. Çağatay (2009). *Tek Parti Döneminde Azınlık Politikaları*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
64. ORSAM, (2012). "Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi", Rapor No:22, 2012.
65. ÖNER, A.Ş. (2012). Çabalar Sonuç Verecek Mi? Avrupa Birliği'nin Ortak bir Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri. *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar* (ss.539-561).
66. ÖNER, A.Ş. (2012). Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar. *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar* (ss.13-27). İstanbul: İletişim.
67. ÖNGÖR, Ş. (1980). *Coğrafya Terimleri Sözlüğü*, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, <http://tdkterim.gov.tr/>, E.T.:16.02.2017.
68. PARFIT, M. (1998). "Human Migration", *National Geographic* 4:6-35.
69. ROGERS, A., (1990) 'Requiem for the Net Migrant', *Geographical Analysis*, 22/4, 283-300.
70. RAVENSTEIN, E.G., (1889). 'The Laws of Migration', *Journal of the Royal Statistical Society*, 52/2, pp. 241-305.
71. SANDIKLI, A. ve Kaya, E. (2013). Barış Kavramına Yönelik Teorik Yaklaşımlar ve Küresel Yönetişim. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 12(23): 59-79.
72. SLAUGHTER, Anne Marie (2004). *A New Global Order*, Princeton, Princeton University Press.
73. SMITH, D. M. ve Blanc, M. (1995). 'Some Comparative Aspects Of Ethnicity And Citizenship In The European Union', in M. Martiniello (ed.) *Migration, Citizenship and Ethno-national Identities in the European Union*, Aldershot: Avebury, 70-92.
74. SOYSAL, Y. (1994). *Limits of Citizenship*, Chicago IL: University of Chicago Press.
75. STRAUBHAAR, Thomas (2003). "Why do We need a General Agreement On Movements of People (GAMP)?" in Ghosh, Bimal (ed.) (2003): *Managing Migration. Time for a new International Regime?*, Oxford, Oxford University Press

76. TAŞKIN, D. (2014).“ Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye”, Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, s.177.
77. TAŞTAN, N. (2013). Suriye’den Gelen Sığınmacılar Bakımından Türkiye’de Durum. Erişim: <http://www.tr.boell.org/web/110-1570.html> 12 Nisan 2014.
78. TEITELBAUM, Michael S.,ve Philip L. Martin. (2003). “Is Turkey Ready for Europe?” *ForeignAffairs*82, No 3, 97–111.
79. TORPEY, John. 1999. *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship, and the State*. Cambridge.
80. TÜRK DİL KURUMU Türkçe Sözlük, Ankara 2005.
81. U.N. Population Division. 2002. International Migration Report 2002. ST/ESA/SER.A/220.
82. ÜNVER, Can (2010). "Türkiye'nin Göç Siyasetinin Temel İlkelerine İlişkin Yeni Yaklaşımlar", TÜRKSAM Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Analizler Merkezi, Mayıs.
83. WIDGREN, J. (1987). ‘International Migration: New Challenges to Europe’, *Migration News* 2:3–35.
84. WOOD, W.B. (1994). ‘Crossing The Line: Geopolitics Of International Migration’, in G.J. Demko and W.B. Wood (eds) *Reordering the World: Geopolitical Perspectives on the Twenty-First Century*, Boulder, CO: Westview Press, pp. 191–205.
85. WEINER, M. (1993) “Security, Stability And International Migration”, in M. Weiner (ed.) *International Migration and Security*, Boulder, CO: Westview Press, pp. 1–35.
86. Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu, T.C. İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 3, Aralık 2013 Kanun.
87. YILMAZ, A. “Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri”, *Turkish Studies*, Cilt 9, Sayı 2, 2014,s.1686.
88. YILDIRIM M. Ş. ve ALTINIŞIK, Ç. (2002). *Mülteci Haklarının Korunması*, Ankara Barosu Yayınları, Ankara.
89. ZAHNISER, Steven. (1999). *Mexican Migration to the United States: The Role of Migration Networks and Human Capital Accumulation*. New York.
90. http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/07/150723_turkiye_sinir_guvenligi_10_soru (E.T. 14.05.2017)
91. <http://www.goc.gov.tr/files/> (E.T. 10.05.2017)
92. <http://www.milliyet.com.tr/> (E.T. 14.05.2017)