

Türk Uluslararası Koruma Sisteminde Karar Merkezleri*

Talip MENEKŞE**

Öz

Türkiye, bulunduğu coğrafi konum itibarıyla çok uzun yıllar, çeşitli göç hareketliliğine konu olmuş bir ülkedir. Özellikle 2010 sonrası Ortadoğu'da yaşanan iç savaşlar, kaos, etnik ve/veya dini çatışmalar nedeniyle zorla yerlerinden edilen kişiler, Türkiye'yi kendileri için güvenli bir liman olarak görmüşler ve Türkiye'ye göç etmişlerdir. 2011 yılı sonrası sayıları hayli artan göç dalgası karşısında Türkiye, var olan insan kaynağıyla göç alanının her safhasında olduğu gibi özellikle de uluslararası koruma alanında kendisine sığınan yabancılara, hak ve hizmetleri sağlamada azami gayret göstermiştir. Bu çalışmada, bugün dünyada en fazla sığınmacıya sahip ülke olan Türkiye için bu süreçte yaşanan gelişmelerin uluslararası koruma alanındaki analizi yapılacak ve bu analiz çerçevesindeki öneriler sunulacaktır. Özellikle Mülakat ve Karar Merkezi ya da yaygın adıyla Karar Merkezi, resmi adıyla Uluslararası Koruma Bürosu olarak bilinen ve kendine özgü nitelikler taşıyan bu yapılanmanın özellikleri, çalışma yapısı, Lean Yöntemi (Yalın Düşünme Metodu) ile ilişkisi ve Türk İltica Sistemi içindeki yeri ve önemi anlatılacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Uluslararası Koruma, İltica, Mülteci, Karar Merkezi, Uluslararası Koruma Bürosu, Mobil Mülakat ve Karar Ekipleri*

*Bu çalışma, Türk Uluslararası Koruma sisteminde Karar Merkezleri hakkında yapılan analitik değerlendirme çalışması niteliğindedir.

**Göç Uzmanı, Uluslararası Koruma Karar Merkezleri Koordinatörü, İçişleri Bakanlığı/Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı, E-posta: talip.menekse@goc.gov.tr

Decision Centers In The Context Of Turkish International Protection System*

Talip MENEKŞE**

Abstract

Turkey is a country which has been subject to various migratory movements for very long years, due to its geographical location. Turkey has become a safe haven for people who have been displaced due to civil wars, chaos, ethnic and/or religious conflict that have taken place in the Middle East especially after 2010; and they have migrated to our country. Following the increased migratory flows of 2011, Turkey, with its human resources, has shown the greatest effort in providing rights and services to foreigners and stateless persons who have sought refuge within the premises of international protection; as it has done in all areas of migration. This study will analyze the developments experienced in this period by Turkey, as the country that currently hosts the largest number of refugees, within the context of international protection. The analysis will be followed by recommendations within this framework. In particular, “The Provincial Interview and Decision Center” or “Decision Center” or in its formal name “The International Protection Bureau”, which carries new and distinctive features, will be discussed in relation to its connection to the “Lean Method” (Lean Thinking Method) and its place within the Turkish Asylum System.

Keywords: *International Protection, Asylum, Refugee, Decision Center, International Protection Bureau, Mobile Interview and Decision Units*

* This study, qualifies as an analytical evaluation study about Decision Centers in the Turkish International Protection System.

**Migration Expert, International Protection Decision Centers Coordinator, Ministry of Interior / Directorate General of Migration Management, International Protection Department, E-mail: talip.menekse@goc.gov.tr

GİRİŞ

İlticanın tarihsel gelişimine baktığımızda, her dönemde insanların, kendi ülkeleri dışındaki ülkelerden çeşitli sebeplerle sığınma talep ettikleri görülmektedir. Uluslararası koruma olarak da adlandırabileceğimiz iltica kurumuna sığınmacıların temelde başvuru nedenleri; ırkları, dinleri, tabiiyetleri, belli bir toplumsal gruba mensubiyetleri veya siyasi görüşleri olabildiği gibi bunlar dışında ülkelerindeki ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri, ölüm cezası, işkence veya insanlık dışı ya da onur kırıcı bir muamele ile karşılaşabilecek olmaları da olabilmektedir. (United Nations High Commissioner for Refugees, 2007)¹.

Tarihsel gelişimi çok eskilere uzanmakla birlikte iltica alanındaki uluslararası düzenlemeler oldukça yeni sayılabilir. 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (İHEB) madde 14'te yer aldığı haliyle, zulüm altındaki herkesin sığınma hakkı vardır anlayışı, uluslararası koruma veya diğer adıyla iltica sisteminin uluslararası alandaki temel hükmü olarak yer almıştır (T.C. Resmî Gazete, 1949). Böylelikle sığınma hakkı, bir uluslararası metinde temel olarak ilk defa yer almıştır. Ardından Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi² ile de mülteciliğin tanımı yapılmış ve temelde mülteciler ile devletlerin karşılıklı olarak hak ve yükümlülükleri genel olarak düzenlenmiştir. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 New York Protokolü³ ile de 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ilişkin kimi hak ve yükümlülükler yönünden değişiklikler yapılarak zaman ve mekân (coğrafi) gibi sınırlamalar, talep eden ülkelere kaldırılmıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde tahdidi olarak sayılan ırk, din, tabiiyet, belli bir toplumsal gruba mensubiyet veya siyasi görüş sebebiyle oluşan haklı ne-

1 Bahsettiğimiz bu kriterlerden ilk bölüm içerisinde bulunan 5 kriter (ırk, din, tabiiyet, belli bir toplumsal gruba mensubiyet, siyasi görüş) Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde "mültecilik" için sayılan kriterlerdir. İkinci bölümde bahsedilen ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri, ölüm cezası, işkence, insanlık dışı muamele veya onur kırıcı ceza ise "ikincil koruma" kapsamında yer alan uluslararası koruma başvuru sahipleri için sayılan kriterlerdir.

2 Bundan sonra 1951 Cenevre Sözleşmesi olarak bahsedilecektir.

3 Bundan sonra 1967 Protokolü olarak bahsedilecektir.

denlere dayanan zulüm korkusu kriterini karşılayamayan ancak iltica kurumundan yararlanması gereken kişiler için ise zamanla geliştirilen uluslararası koruma sistemi *ikincil koruma* olarak ortaya çıkmıştır. Böylelikle zorla yerlerinden edilen kişiler için ülkelerinde korunma imkânı bulunmaması halinde, uluslararası koruma sistemi işletilmektedir. Böylece uluslararası koruma sistemi hem sığınmacılar hem mülteciler⁴ hem de ikincil koruma kapsamındaki kişiler için kapsayıcı hale gelmiştir.

Tarihsel süreç içerisinde Türk İltica Sistemi gelişimini sürdürmüştür. Bugün dünyada en fazla mülteciye ev sahipliği yapan Türkiye (BBC, 20 Haziran 2016-Reliefweb, Ağustos 2018), özellikle 11 Nisan 2013 yılındaki yasal düzenleme sonrası büyük ilerleme kaydetmiştir. Şöyle ki, 11 Nisan 2013 tarihine kadar yabancıların tüm iş ve işlemleri, İçişleri Bakanlığı'na bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki Yabancılar ve Hudut/İltica Dairesi Başkanlığınca temelde 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 Yönetmelik⁵ ile 22 Haziran 2006 tarih ve 57 sayılı Uygulama Talimatı⁶ ve diğer düzenlemeler kapsamında yürütülmekteydi. 11 Nisan 2013 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM) oybirliğiyle kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 11 Nisan 2014 tarihinde bütün hükümleri ile beraber yürürlüğe girmesiyle, yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ve Türkiye'den çıkışları ile Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak uluslararası korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne (GİGM) yürütülmeye başlamıştır. Böylelikle Türk İltica Sistemi için ayrı bir sayfa açılmıştır.

4 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde, coğrafi sınırlama hakkını kullanan ülkeler için mülteci-şartlı mülteci ayrımı söz konusu olabilmektedir. Metindeki "mülteci" terimi ise kapsayıcı olarak kullanılmıştır ve bu yönüyle şartlı mültecileri de kapsamaktadır.

5 Bundan sonra 1994 İltica/Sığınma Yönetmeliği olarak bahsedilecektir.

6 Bundan sonra 57 sayılı Genelge olarak bahsedilecektir.

Göç yönetimine ilişkin çeşitli alanlarda faaliyetler yürüten GİGM, Türkiye’den uluslararası koruma talep eden yabancıların iş ve işlemlerini hem merkez teşkilatta hem de taşra teşkilatında İçişleri Bakanlığı adına Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı eliyle yürütmeye başlamıştır. Diğer yandan Türkiye’nin özellikle 2010-2011 sonrasında karşılaştığı beklenmedik ve büyük göç dalgaları ile birlikte, zaman içerisinde Türkiye’ye yapılan uluslararası koruma başvuru sayısının giderek artan bir seyir izlemesi, insan kaynağı başta olmak üzere, var olan tüm kaynakların etkin bir şekilde kullanımını gündeme getirmiştir. Bu aşamada, insan kaynağı başta olmak üzere tüm olanakların daha etkin kullanılması ve iltica alanındaki kararların, alanında uzmanlaşmış kişiler tarafından daha etkin değerlendirilebilmesi amacıyla kurulması planlanan Karar Merkezleri yapısının faaliyet göstermesi gerekliliği hissedilmiştir. Alt yapı hazırlıkları yaklaşık 1 yıl süren, *Mülakat ve Karar Merkezi* veya yaygın adıyla *Karar Merkezi* olarak bilinen, yasal adıyla *Uluslararası Koruma Bürosu*⁷ kurma hazırlık çalışmaları 25 Haziran 2018 tarihi itibarıyla yayınlanan *25/06/2018 tarihli Uluslararası Koruma Bürolarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge*⁸ ile kuruluş aşamasını tamamlamıştır (GİGM, 2018)⁹. Böylelikle, Türk İltica Sistemi’nde, artan uluslararası koruma başvuruları karşısında hâlihazırda var olan sistemin yanı sıra ayrı bir yapılanmaya gidilerek var olan kaynakların tüm alanda en etkin şekilde kullanılması ve bunu yaparken de kalite artışı hedeflemiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde, uluslararası iltica hukuku çerçevesinde Türkiye’deki iltica hukukunun gelişimi ve Türk İltica Sistemi’nin tarihçesi ele alınmıştır. Bu bölümde, YUKK öncesi dönem ve YUKK sonrası dönem incelenmiştir. İkinci bölümde, YUKK sonrası dö-

7 Çalışmada, Mülakat ve Karar Merkezi veya “Uluslararası Koruma Bürosu” için bundan sonra “Karar Merkezi” ifadesi kullanılacaktır. Söz konusu tanımlardaki farklılıkların nedeni, GİGM’in Karar Merkezi kurabilmesine ilişkin dayanak oluşturan Yönergede, GİGM’in illerde Uluslararası Koruma Büroları kurabileceğinin belirtilmesinden kaynaklanmaktadır.

8 Karar Merkezleri Yönergesi olarak bahsedilecektir.

9 Yönerge için Bkz. <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/143205>. (Erişim Tarihi: 17 Temmuz 2018)

nem için var olan iltica sisteminin analizi yapılmış, Karar Merkezi Projesi'nin ortaya çıkmasındaki etkenler ve Lean Yöntemi'nin Karar Merkezi çalışmalarına etkisi incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise diğer ülke uygulamalarıyla da karşılaştırılarak, Karar Merkezi Projesi'nin Türk Uluslararası Koruma Sistemi'ndeki yeri ve önemi verilmeye çalışılmıştır. Sonuç bölümünde ise Karar Merkezi Projesi'nin kendine özgü yönleri belirtilerek, Türk Uluslararası Koruma Sistemi içerisindeki yeri incelenmiştir¹⁰.

TÜRK İLTİCA SİSTEMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE MEVZUATI

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Öncesi

Cumhuriyetin ilanından, Türkiye'nin uluslararası sözleşmelere taraf olmasına kadar geçen süre zarfında göç konusunda ilk yasal düzenleme 14 Haziran 1934 tarihinde yürürlüğe konulan 2510 Sayılı İskân Kanunu'dur. Kanun, Türkiye'ye yönelik sığınma ve göç hareketleri ile Türkiye'ye gelenlerin ülke içinde iskânlarını düzenlemektedir. 2006 yılında, 2510 sayılı Kanun'un yerini 5543 sayılı aynı kanun almıştır. 5543 sayılı İskân Kanunu göçmen, serbest göçmen, iskânlı göçmen, münferit göçmen ve toplu göçmen gibi çeşitli göçmen türlerini tanımlamış ise de soydaş odaklı düzenlemelerle sınırlı bir yapı öngörmektedir.

Dolayısıyla bahsi geçen göçmen tanımındaki sınırlayıcı yaklaşım, günümüz koşullarında düzenli, düzensiz göç ve uluslararası koruma alanlarını içeren göç kavramından uzak kalmıştır (GİGM, 2013). İskân Kanunu, Türk soyuna ve Türk kültürüne bağlı olmayanlarla ilgili olarak Türkiye'ye yerleşme ve Türk vatandaşlığını kazanma gibi konularda düzenlemelerde bulunmamıştır. Yine aynı İskân kanununun 4. maddesinde Türk kültürüne bağlı olmayanların, anarşistlerin, casusların, göçebe çingenelerin, ülke dışına çıkarılanların muhacir olarak alınamayacağı belirtilmektedir (Ataman,

10 İşbu çalışmada, 2016 yılından itibaren başlayan süreçte, Karar Merkezi proje fikrinin oluşturulmasında, hazırlık/kuruluş sürecinde ve Aralık 2018 tarihi itibarıyla "Karar Merkezi Koordinatörü" olarak görev yapmaya devam ettiğim bu süreçte, Karar Merkezi Projesi ve çalışmalarına ilişkin olarak doğrudan yerinde gözlemlerim, analizlerim ve yorumlarım yer almaktadır.

2010). Diğer yandan ülkeler arasındaki savaşlar, iç savaşlar, istikrarsızlık, anarşi ortamı gibi nedenlerle kitlesel akınlarla göçler devam etmiştir. Bunun üzerine uluslararası alanda mültecilerin korunmasına yönelik olarak hazırlanan ancak 1951 tarihinden önceki olaylar sebebi ile mülteci konumunda olan kişilerin tespiti ve korunması için, Cenevre Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu'nda 1950 tarihinde kabul edilmiş, 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış ve 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye ise sözleşmeyi ilk kabul eden ülkelerden olup 29 Ağustos 1961 tarihinde, 359 sayılı Kanun'la ve sözleşmede ülkelere tanınan *coğrafi kısıtlama*¹¹ hakkını kullanarak onaylamıştır (T.C. Resmî Gazete, 1961).

1951 Cenevre Sözleşmesi, 1951'den önce ve Avrupa'da meydana gelen olaylar ile mülteci tanımını yapmış fakat 1951 tarihinden sonra da mültecilik kavramı her geçen gün öne çıkmaya başlamıştır. Bunun üzerine 1967 Protokolü ile zaman kısıtlaması tüm devletler için kaldırılırken, coğrafi kısıtlama, isteyen devletler için varlığını devam ettirmiştir. Türkiye Cumhuriyeti bulunduğu bölgedeki ülkelerin istikrarsız devlet yapıları, sosyo-ekonomik kaygılar ve güvenlik nedeniyle, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1.B (1) (a) maddesinde sürdürdüğü *coğrafi kısıtlama* hakkını 1967 Protokolü'nü imzalarken de devam ettirmiştir (GİGM, 2013)¹².

Türkiye Cumhuriyeti'nde, mültecilik konusuna ilişkin uluslararası alanda 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne taraf olurken, mültecilik alanına ilişkin ulusal düzenlemede de çalışmalara başlanılmıştır.

Yabancıların hukuki durumunu düzenleyen ve bu alanda temel iki kanun olan 5682 sayılı Pasaport Kanunu ile 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunlar 1950 tarihinde yürürlüğe girmiş kanunlardır. Bununla birlikte, Türkiye'nin taraf olduğu belli başlı uluslara-

11 YUKK' un tanımlar kısmında uluslararası koruma statüleri içinde yer alan mülteci ve şartlı mülteci şeklindeki ayrımın temel dayanağı, Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi sınırlama hakkını kullanmış olması ve bunu 1967 Protokolü'nde de korumasıdır.

12 Türkiye, Monako, Kongo ve Madagaskar 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi kısıtlama ile taraf olmuştur (United Nations Treaty Collection [UNTC], 2017). Türkiye Cenevre Sözleşmesi'nden doğan bu kısıtlama hakkını kullanarak coğrafi kısıtlama ayrımını uygulamaktadır ve bundan kaynaklı olarak da ulusal mevzuatta mülteci ve şartlı mülteci ayrımı mevcuttur (GİGM, 2017).

rası ve bölgesel düzenlemeler ise bahse konu bu iki kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra kabul edilmiş metinlerdir. Örneğin; Cenevre Sözleşmesi 1951, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi-AİHS) 1953 tarihlidir (GİGM, 2013).

Bundan dolayı uluslararası sözleşmeler ile getirilen hak ve yükümlülükler konusunda 1950 tarihli bu iki Kanun'un güncellenmesi gerekliliği doğmuştur.

Türkiye'de, 2013 yılına kadar yabancılarla ilgili iş ve işlemler Türkiye Cumhuriyeti adına İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM), Yabancılar-Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığınca yürütülmekteydi. Ancak EGM döneminde yabancılara ilişkin mevzuat, çoğunlukla Yönetmelik ve Genelge düzeyindeydi. Temelde iki tane düzenleme mevcuttu. Bunlar, 1994 İltica/Sığınma Yönetmeliği ve 57 Sayılı Genelgedir. 1994 İltica Sığınma Yönetmeliği ile Türkiye, uluslararası mülteci hukukuna ilişkin ulusal ve kapsamlı ilk düzenlemesini yapmıştır. Bu yönetmelikle, Türkiye'ye gelerek uluslararası koruma talep eden yabancılara ilişkin olarak ilk başvuru anından, haklarında verilecek son karara kadarki süreç anlatılmış, hak ve yükümlülükler kaleme alınmıştır. 57 Sayılı Genelge ile de 1994 Yönetmeliği daha geniş şekilde ele alınmıştır. Bu normların Kanun ya da Kanun'a eşdeğer olmaması fakat içerdiği düzenlemelerin yasa ile koruma altına alınması gereken temel haklar olması sebebiyle bu konunun kanuni dayanağa kavuşturulması ayrıca uygulamanın sivil ve uzman bir kurum tarafından yürütülmesi gerekliliği doğmuştur. Ayrıca AB ilerleme süreci olsun, AİHM'de ki Türkiye aleyhine verilen ihlal kararları olsun, uluslararası koruma alanını düzenleyen kapsamlı bir mevzuatı gerekli kılmıştır. Bu çerçevede;

Başta 1994 Yönetmeliği olmak üzere çeşitli mevzuatlarla oluşturulan iltica ve mülteci rejiminin içerik ve uygulama olarak yeterli olmadığı ve sorunları gidermede arzu edilen sonuçları vermediği görülmüştür. Bu durum, Türkiye'nin uluslararası koruma ve yabancılar hakkında daha köklü bir düzenlemeye gitmesine neden olmuş, değişen konjonktür ve ihtiyaçlar ile AB üyelik sürecinde mevzuatın uyumlaştırılması çabası bütüncül bir mülteci ve yabancılar mevzuatı oluşturmasını elzem kılmıştır. (Aydın, 2017)

İltica alanında ihtiyaç duyulan düzenlemeler yanında iltica prosedürü kapsamı dışında ülkemizde bulunan yabancılar ve bu yabancılar hakkında uygulanacak prosedürler ve yapılacak işlemler de güncelliğini

yitirmiş durumdaydı. Bu alanda duyulan ihtiyaçlar da yabancılar hukukuna dair düzenlemelerin güncellenmesini ve bir arada düzenlenmesini gerekli kılmıştır. Bu gereklilikler 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Genel Gereğesi'nde yer aldığı haliyle şu şekilde özetlenmektedir:

Uluslararası koruma dışında kalan yabancıların ülkeye girişini, ülkede kalışını, ülkeden çıkışını, vize ve ikamet izni işlemlerini, sınır dışı edilmelerini ve Türkiye'de buldukları sürece sahip oldukları hak ve yükümlülüklerini düzenleyen 5682 sayılı Pasaport Kanunu ile 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, 1950 tarihli olup, güncel sorunlar ve gelişmeler karşısında yetersiz kalmaktadır. Bunun yanında, uluslararası koruma alanında kanun düzeyinde temel bir düzenleme bulunmamakta, uygulamalar idarî düzenlemeler doğrultusunda yürütülmektedir. Öte yandan, Avrupa Birliği müzakere sürecinde göç konusu "24' üncü Fasıl" kapsamında önemli bir yer tutmaktadır(...)

Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği gerçekleşene kadar, uluslararası koruma sistemimizin ve uygulamalarımızın AB müktesebatı ve uygulamalarına paralellik sağlaması, ayrıca göç alanında kurumsal yapılanmanın tamamlanması gerekmektedir. Belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak hazırlanan Tasarıda öncelikle yabancıların Türkiye'ye giriş ve çıkışları, vize ve ikamet izinleri hususları düzenlenmiştir. Bu konulardaki dağınık, güncelliğini yitirmiş, karşılaşılan sorunlara cevap vermekte yetersiz mevzuatın yerine, ülkemizin gelişme vizyonu ile uyumlu, uluslararası normlara uygun, millî çıkarları gözeten, ilgili olduğu konuları tüm yönleriyle kuşatan, kaliteli mevzuat ilkelerine uygun düzenlemeler getirilmiştir (GİGM, 2015)

Bu bağlamda, 2008 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu kurulmuş, 2013 yılında kabul edilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısının hazırlıkları başlamıştır (Aydınlı, 2017). Hazırlık sürecinin ardından tamamlanan çalışmalar sonucunda 4 Nisan 2013 tarihinde YUKK Tasarısı TBMM Genel Kurulunda kabul edilerek 10 Nisan 2013 tarihinde Cumhurbaşkanlığı tarafından onaylanmış ve Kanun, 11 Nisan 2013 tarih ve 28615 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Böylelikle artık Türkiye'nin yabancılar ve uluslararası koruma konularındaki işlemleri için kanuni dayanağı oluşturulmuştur. Ayrıca 2013 yılına kadar EGM, Yabancılar, Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığınca yabancıların yerine getirilen tüm iş ve işlemlerini, İçişleri Bakanlığı bünyesinde sivil ve alanında uzmanlaşmayı hedefleyen bir kurumun yapması gerekliliği üzerine YUKK ile İçişleri Bakanlığına bağlı GİGM kurulmuştur.

En genel tanımlamayla GİGM, yabancıların Türkiye'ye girişi, kalışı ve çıkışlarıyla ilgili iş ve işlemler ile Türkiye'den uluslararası koruma talep eden yabancıların ve vatansızların iş ve işlemlerini yürütmektedir (4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018). Bunlar arasında YUKK'un ikinci kısmında, *Uluslararası Koruma* başlığı altında iltica hukuku düzenlenerek Türkiye'den uluslararası koruma talep eden yabancılara yönelik iş ve işlemler belirlenmiştir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Sonrası

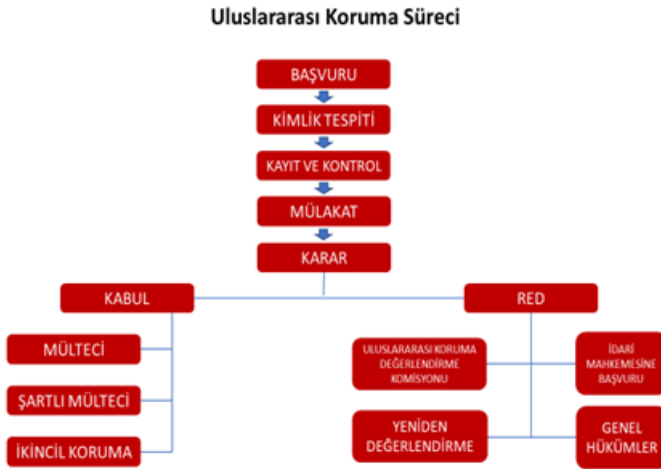
Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni, 29 Ağustos 1961 tarihinde 359 sayılı Kanunla TBMM'de onaylayarak kabul etmiş ve içerisinde bulunduğu bölgeyi göz önünde bulundurarak, mülteciliğin belirlenmesi yönünden öngörülen seçme hakkını kullanarak (coğrafi kısıtlama ile) yalnızca Avrupa'dan Türkiye'ye gelerek uluslararası koruma talep eden yabancıları sözleşme kapsamında mülteci olarak kabul edeceğini 359 sayılı Kanunla yayınladığı deklarasyonda belirtmiştir (T.C. Resmî Gazete, 1961). Türkiye, 1 Temmuz 1968 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul ettiği 1967 Protokolü ile de coğrafi kısıtlamayı muhafaza etmiştir. (T.C. Resmî Gazete, 1968).

YUKK ile Türkiye'den uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancıların müracaatlarının ardından yapılan değerlendirme neticesinde gerekli şartları taşımaları durumunda, Avrupa'da meydana gelen olaylardan ötürü iltica talep eden yabancılar mülteci statüsüne dâhil edilmekte; Avrupa dışında meydana gelen olaylardan ötürü iltica talebinde bulunan yabancılar ise, üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar uluslararası korumaya alınarak şartlı mülteci statüsünde kabul edilmektedir (GİGM, 2013).¹³ Burada *geçici koruma* ve uluslararası koruma arasındaki ayrıma değinmek

13 YUKK öncesi dönemde mülteci-sığınmacı şeklindeki ayırım YUKK sonrası şartlı mülteci ve mülteci halini almıştır. Böyle ikili tanımlama yapılmasına rağmen tüm başvuru sahiplerinin uluslararası koruma talepleri, iltica usulleri açısından ayırım gözetilmeksizin, 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 Protokolü ve 6458 sayılı YUKK çerçevesinde yürütülmektedir (GİGM, 2016). Her iki grup sosyal yardım, sağlık yardımı, danışmanlık, tercümanlık ve eğitim hakkı gibi hak ve hizmetlere erişimden hemen hemen aynı ölçüde yararlandırılmaktadır. Mülteci ile şartlı mülteci arasında temel fark ise şartlı mültecilerin, üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmalarına izin verilmesidir. Mülteciler için üçüncü ülkeye yerleştirme işlemi söz konusu değildir.

yerinde olacaktır. Hâlihazırda ülkelerindeki iç savaş dolayısıyla Türkiye sınırlarına gelen ve acil koruma arayan kişilere geçici koruma statüsü tanınmaktadır (Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014)¹⁴. Geçici koruma statüsü, YUKK'ta tanımlar kısmında uluslararası koruma statüleri içerisinde doğrudan ele alınmamış olsa da geçici koruma statüsünden bir uluslararası koruma türü olarak bahsedebiliriz¹⁵. Geçici korumanın, uluslararası korumaya erişimde bir araç olduğu genel olarak kabul görmektedir. Çünkü geçici koruma rejimi altındaki yabancılar da uluslararası koruma kapsamındaki yabancılar gibi uyuğunda olduğu ülke dışında bir devlet tarafından sağlanan uluslararası korumadan yararlanmaktadır. Bu yönüyle sağlanan koruma bir uluslararası korumadır¹⁶. Peki Türkiye'de bireysel uluslararası koruma sistemine ilişkin prosedür nasıl gerçekleşmektedir?

Tablo-1: Türkiye'de Uluslararası Koruma Sisteminin İşleyişi (Menekşe, 2014)



14 Geçici Koruma rejimi halihazırda Suriye'deki iç savaş nedeniyle, koruma bulabilmek amacıyla sınırlarımıza gelen Suriyelilere uygulanmaktadır. Bkz. Geçici Koruma Yönetmeliği Geçici 1. madde

15 YUKK üçüncü maddede uluslararası koruma; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statülerini ifade etmektedir.

16 Geçici korumanın bireysel uluslararası korumadan temelde farkı ise "kitlese" hareket şeklinde olmasıdır diyebiliriz. Bkz. Geçici Koruma Yönetmeliği madde 1

Tablo-1’i incelediğimizde, genel hatlarıyla Türk Uluslararası Koruma Sistemi’nin işleyiş şekli anlaşılmaktadır. Uluslararası koruma ihtiyacı içerisindeki kişiler, uluslararası koruma talep ederek sığınma prosedürünü başlatmış olurlar. Akabinde, haklarında, kimlik tespiti, kayıt-kontrol işlemleri gerçekleştirilmektedir. Uluslararası koruma mülakat aşamasında temel olarak neden ülkesini terk ettiği, neden uluslararası koruma talep ettiği ve geri dönmesi durumundaki riske ilişkin sorular sorularak kişinin uluslararası koruma ihtiyacı içerisinde olup olmadığı araştırılmaktadır. Bu aşamada, ulusal ve uluslararası mevzuatlar çerçevesinde, başvuru sahibinin beyanları ve diğer öne sürdüğü kanıtlar, değerlendirilmekte, menşe ülke bilgisi olarak adlandırılan, herkese açık, ulaşılabilir, şeffaf, güvenilir ve güncel kaynaklardan da teyit edilmektedir. Gerektiğinde başvuru sahibi ile ek mülakatlar yapılabilmektedir. Bunun ardından kişinin sunmuş olduğu bilgi, belge ve dokümanlarla menşe ülke bilgisi göz önünde bulundurularak başvuru sahibinin uluslararası koruma talebi ya kabul edilmekte ya da ret edilmektedir. Kabul edilen başvuru sahibine, mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statülerinden birisi verilirken, reddedilen başvuru sahibine itiraz yolu seçeneği sunulmaktadır.

YUKK madde 65’e göre, ülkemize düzenli yollardan veya düzensiz yollardan giriş yapan yabancıların buldukları illerdeki Valiliklere makul olan en kısa süre içerisinde uluslararası koruma başvurusu için müracaat etmeleri gerekir. İlk müracaatları alınan uluslararası koruma başvuru sahibi yabancıların kimlik tespitleri yapılır. Herhangi bir sağlık problemi olan kişilerin, kamu sağlığını etkilememesi için gerekli önlemler alınır. Başvuruları alınan kişilere kayıt olmalarından itibaren kimlik belgesi düzenlenir ve böylece uluslararası koruma başvuru sahiplerine tanınan hak ve hizmetlere erişim imkânı sağlanır. Sonrasında, belirlenen bir tarihte başvuru sahibi ile uluslararası koruma başvurusuna ilişkin olarak bireysel mülakat gerçekleştirilir. Bu süreçte hakkında karar verilmeye kadar başvuru sahibi uygun görülen bir ilde ikamet etmesine izin verilir, hak ve hizmetlere de erişim hakkı tanınır. Başvuru sahiplerinin ikamet edecekleri illere *uydu il* adı verilmektedir (GİGM, 2016)¹⁷. Uluslararası koruma başvuru sahibi

17 Uydu iller listesi için bakınız GİGM 2016 Türkiye Göç Raporu, http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_.pdf (Erişim Tarihi: 28 Mayıs 2017)

hakkında nihai bir karar verilebilmesi için, başvuru sahibinin sunmuş olduğu bilgi, belge ve beyanlar, güncel ve güvenilir menşe ülke bilgi kaynakları çerçevesinde detaylı inceleme ve araştırmaya tabi tutulmaktadır. Durumları 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile YUKK kapsamındaki kriterlere uyan kişilere uluslararası koruma statülerinden şartlarını taşıdığı statü verilir. Bu statü mülteci, şartlı mülteci ya da ikincil koruma olabilir. Eğer başvuru sahibinin uluslararası koruma başvurusu reddedilmişse, başvuru sahibine itiraz hakkı tanınır ve itiraz hakkını kullandığı süre boyunca YUKK çerçevesinde ülkede kalışına izin verilir¹⁸.

YUKK ile birlikte tüm bu gelişmeleri göz önünde bulundurduğumuzda, AB'ye katılım sürecinde yabancılar ve iltica alanında mevzuat değişiklikleri ile yasal zeminini hazır hale getiren Türkiye, bulunduğu coğrafya dikkate alındığında oldukça önemli adımlar atmıştır diyebiliriz. Uluslararası mülteci hukuku, YUKK ile ulusal mevzuata uluslararası standartlar da dercedilmiştir. Tüm bu yönleriyle Türkiye bugün dünya üzerindeki en fazla mülteciye ev sahipliği yapmaktadır (BBC, 2017).¹⁹

TÜRK İLTİCA SİSTEMİNDE KARAR MERKEZLERİ YAPISININ GELİŞİMİ

GİGM ile Türkiye'nin göç yönetimi, sivil ve alanında uzmanlaşmayı hedefleyen bir kuruma devredilmiştir. Bu yönde pek çok adımlar atılmıştır. Uluslararası koruma alanına yönelik olarak da pek çok düzenlemeler hayata geçirilmiştir. YUKK ve YUKK'un Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik²⁰ ile Türk iltica sisteminin kapsamı genel hatlarıyla çizilmiş gerek idarenin gerekse de uluslararası koruma başvuru/statü sahibi kişilerin hak ve sorumlulukları belirtilmiştir. GİGM'in icracı kurum olarak faaliyetlerine başladığı 2014 yılından buyana Türkiye'ye yönelik göçler de hayli sayıda artmaya devam etmiştir.

18 Bkz. YUKK md. 80 (e)

19 BM: Türkiye En Çok Mülteciye Ev Sahipliği Yapan Ülke, 20 Haziran 2016, http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/06/160620_bm_multeci, (Erişim tarihi: 23 Mayıs 2017)

20 YUKK Yönetmeliği olarak ifade edilecektir.

Dolayısıyla, artan sığınmacı sayısı karşısında GİGM'in, var olan tüm kaynaklarıyla, YUKK'ta belirtilen iş ve işlemleri de süresi içinde getirmeye devam etmesi gerekmektedir. Bu durum, karşılaşılan göç hareketliliği karşısında aynı oranda artırılmayan insan kaynağı başta olmak üzere diğer kaynaklar için de aşılması gereken bir konu haline gelmiştir. Buradan hareketle var olan kaynakların daha etkin ve verimli kullanılabilmesinin yolları araştırılmış, bu alanda mevcut durum analizi yapılarak uluslararası örnekler incelenmiştir. En nihayetinde, Türk İltica Sistemi'ne özgü Karar Merkezleri yapısının oluşturulması konusunda gerekli girişimler başlatılmıştır.

Lean Yöntemi ile Karar Merkezleri'nin Oluşumunun İncelenmesi

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü çerçevesinde uluslararası alanda mülteci hukukunun sınırları genel hatlarıyla çizilmiştir. Bu sözleşme ve protokole taraf ülkeler için de mülteci hukukuna ilişkin olarak çeşitli alanlardaki asgari standartlar belirlenmiştir. Buna göre devletler, kendisinden sığınma talep eden yabancılara karşı uluslararası koruma sistemlerini oluşturmaya başlamışlardır. İltica sistemi olarak da adlandırabileceğimiz bu sistemlerin, devletler arasında farklılaşabilen yönleri olsa da 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü çerçevesindeki asgari standartları, tüm taraf devletler sağlamakla yükümlüdür.

Mülteci hukukunun gelişimi ile birlikte devletler, buldukları dönemin koşullarına uygun olarak uluslararası koruma sistemlerini güncelleme ihtiyacı içerisinde girmişlerdir. Devletlerin uluslararası koruma hukukuna ilişkin olarak kendi ulusal sistemlerini kurma çabalarında, gün geçtikçe emek ve zaman verimliliğinin sağlanarak kalitenin artırılması ön plana çıkmaya başlamıştır. Bunu, 1900'lerden itibaren otomotiv sektörü başta olmak üzere firmaların, her alanda tüm iş akışlarını sistematiğe bindirerek maliyeti minimuma indirirken üretimi ve verimliliği maksimuma çıkarmak için otomasyon çalışmalarına başlamalarına benzetebiliriz. Yalın Üretim Sistemi olarak da ifade edilen Lean Yöntemiyle, mülteci hukuku ve diğer sektörlerdeki çalışma prensibi arasındaki ilişkiyi daha rahat açıklayabiliriz.

Mülteci hukukundaki emek-zaman tasarrufu ve kalite artırımı an-

layışını, üretim sektöründeki firmaların işleyiş yapılarına benzetebiliriz. Şöyle ki, Frederick Taylor'un *Bilimsel Yönetim Yaklaşımı ve Standart İş Kavramını* sanayiye kazandırmasından sonra üretim süreçlerini gerçek anlamda entegre ederek bu yaklaşımı doğrudan üretim süreçlerinde uygulayan ilk kişi Henry Ford'dur. Henry Ford 1910'lerden başlayarak, insan, makine, süreç, takım ve çıktı gibi üretimi kapsayan bütün bileşenleri bir noktada toplayarak 1913 yılında kendine ait fabrikalarda dünyada bir ilk olarak bant sistemini başlatmıştır (Özer, 2014). Fakat Ford'taki tek tip üretim sistemi, müşterilerden gelen çok sayıda ve farklı renk seçeneklerindeki otomobilleri üretmeye yetmemiştir ve Ford'un gerilemesine, talebi zamanında karşılayamamasına neden olmuştur. Uzun incelemeler sonucu Japon mühendisler farklı üretim sistemleri geliştirmiş ve çok daha hızlı, farklı tiplerde üretim yapabilen bir sistem ortaya çıkarmışlardır. Böylece stoklar birikmeden ve zamanında teslimat yapılabilmektedir (Yaşar, 2016). Japon mühendislerin 1950'lerden itibaren Toyota otomotiv firması bünyesinde çalışmalarını yürüttükleri bu yeni sistem *Yalın Üretim Sistemi (Lean Manufacturing)* olarak ortaya çıkmıştır ve *Toyota Production System (TPS)* olarak da bilinir (Moding, N. ve Ahlstrom, P. 2013)²¹. Lean Yöntemi olarak da bilinen Yalın Üretim Sistemi²², en az kaynakla, en kısa zamanda, en ucuz ve hatasız üretimi, müşteri taleplerine birebir yanıt verecek şekilde ve tüm üretim faktörlerini en esnek şekilde kullanarak gerçekleştirilen bir üretim sistemidir (Moding, N. ve Ahlstrom, P. 2013). Lean Yöntemi başta otomotiv sektörü olmak üzere dünya genelinde pek çok sektörde uygulanmaya başlamıştır. Böylece tüm ülkeler, ilgili sektördeki üretim süreçlerinin analizini yaparak, en az kaynakla en kısa sürede en verimli ve kaliteli çalışmalarını yapma yoluna girmişlerdir²³.

21 Yalın terimi ilk kez John Krafcik tarafından 1988'de MIT (Massachusetts Institute of Technology) Sloan School of Management'ta yaptığı yüksek lisansın tezini baz alarak yazdığı Yalın Üretim Sisteminin Büyük Zaferi adlı makalesinde kullanılmıştır. 1996'da ise JimWomack ve Daniel Jones LeanThinking adlı kitabıyla yalın sistemin tam anlamıyla gelişimini sağlamışlardır.

22 Bundan sonra Lean Yöntemi olarak bahsedilecektir.

23 Toyota fabrikalarında geliştirilen üretim sisteminin altında yatan düşünme biçimi, Lean Enterprise Institute'un kurucusu James Womack ve arkadaşları tarafından incelenerek Yalın Düşünce adlı kitapta öğrenilebilir ve tekrarlanabilir bir sistem yaklaşımı olarak sunulmuştur (Yaşar, 2016).

Lean Yöntemi'nde olduğu gibi uluslararası iltica hukukunda da 1990'lardan itibaren her türden kaynağın etkin ve verimli kullanımı ön plana çıkmaya başlamıştır. 2009 yılında yayınlanan BlueBook'un (Mavi Kitap) yayınlanmasından bu yana ülkelerin izledikleri mülteci alım süreçlerinde büyük değişimler gözlemlenmeye başlanmıştır. Dünyada gözlemlenen son gelişmelerle birlikte ülkelere giriş yapan mülteci sayısında artışlar meydana gelmeye başlamıştır. Bu artışlar neticesinde pek çok ülke mülteci alım süreçlerinde köklü değişikliklere giderken başka pek çok ülke ise sürecin kalitesini, verimini ve bütünlüğünü hedefleyen yeni mekanizmaları uygulamaya koymuşlardır (IGC, 2009). Bu yeni uygulamalar aynı zamanda sürecin daha iyi izlenmesini ve yönetilmesini amaçlamaktadır.

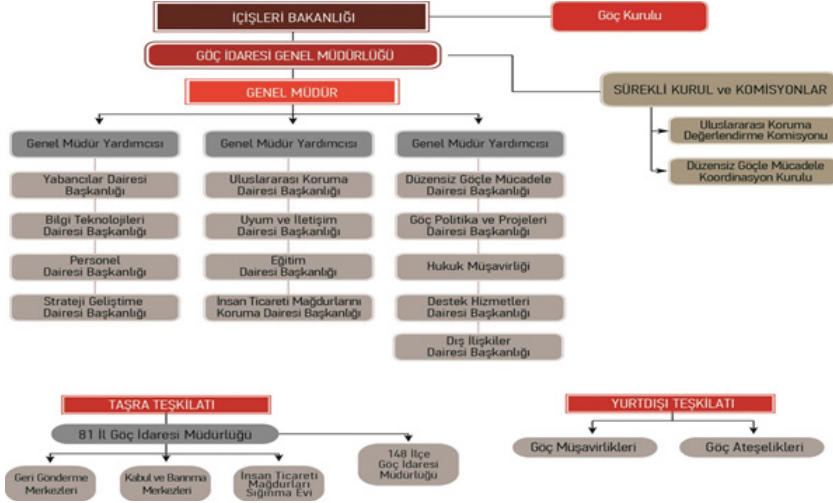
Lean Yöntemi'ni iltica hukuku içerisinde uygulayan birçok ülke vardır. Bunlar Almanya, Kanada, İsveç, Avusturya gibi ülkeler olup Karar Merkezleri Projesi'nin faaliyete geçmesi ile Türkiye'yi de bu gruba dâhil edebiliriz. Türk İltica Sistemi içerisinde Karar Merkezleri Projesi öncesinde de kalite ve verimlilik artışını hedefleyen pek çok çalışmalar yürütülmüştür. Fakat Karar Merkezleri Projesi ile tüm bu girişimler bir düzenleme kapsamında değerlendirilmiş ve Lean Yöntemi'nde olduğu gibi sınırlı kaynaklarla, emek-zaman verimliliği ve kalite artışı çalışmaları ile ayrı bir sistem oluşturmaya başlanmıştır. Bu yönüyle Karar Merkezi Projesi, yenilikçi bir yaklaşımı da iltica hukukuna dercetmiştir. Kalite-kontrol araçları ile de sistemin desteklenmesinin, denetlenmesinin ve sürdürülebilirliğinin sağlanması hedeflenmiştir.

Türk Uluslararası Koruma Sistemi'nde Karar Merkezi Projesi'nin Gelişimi

GİGM, yabancıların, Türkiye'ye girişleri, kalışları ve çıkışları ile uluslararası koruma talep eden yabancılar ve insan ticareti alanında kişilerin iş ve işlemlerinde diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinatörlük göreviyle sorumlu kurumdur (4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018). Tablo-2'de, GİGM'in teşkilat şemasına bakıldığında, göç yönetiminin farklı alanlarındaki hizmet birimleri görülmektedir. GİGM hizmet birimlerinden uluslararası koruma alanında merkez teşkilatta yer alan ve bu konuda faaliyet gösteren birim, *Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığıdır*. Karar Merkezleri Projesi, Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı

tarafından yürütüldüğü için Dairenin görev sahasının bilinmesi önemlidir.

Tablo-2: İçişleri Bakanlığı, GİGM Merkez Teşkilatı Şeması (GİGM, 2018)



6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda, Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığının görevleri şu şekilde düzenlenmiştir;

- 1- Uluslararası korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- 2- Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- 3- Menşe ülkelerle ilgili bilgileri toplamak ve güncellemek,
- 4- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak (4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

GİGM merkez teşkilat içerisinde Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı'nın sorumlu olduğu alan kapsamında ülkemizden uluslararası koruma talep eden yabancılar ve geçici koruma kapsamındaki yabancıların iş ve işlemleri ile menşe ülke araştırmaları bulunmaktadır. Bunun anlamı, halihazırda ülkemizde geçici koruma rejimi altında iş ve işlemleri yürütülen Suriyeliler ile bireysel uluslararası koruma kapsamında yer alan yabancıların iş ve işlemleri merkez teşkilatta Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı bünyesinde taşra teşkilatında ise, 81 İl Göç İdaresi Müdürlükleri yapısı içindeki Uluslararası Koruma Çalışma Grup Başkanlıkları tarafından yürütülmektedir.

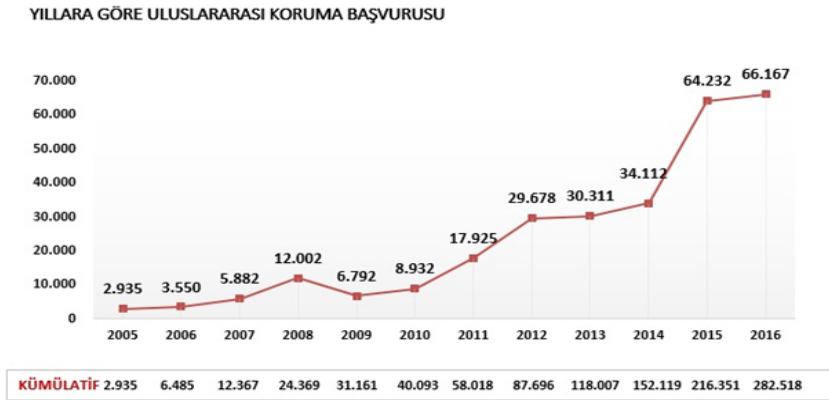
Yabancıların diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görev sahasına giren iş ve işlemleri ile ilgili olarak GİGM, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordineli olarak hareket etmektedir. Her kurum kendi görev sahasındaki

sorumluluğunu yerine getirirken GİGM, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak misyonunu üstlenmektedir (T.C. Resmî Gazete, 2018). Karar Merkezi Projesi'nin gelişiminde, sınırlı kaynakların etkin kullanımı konusunda başta personel kaynağı gelmektedir. Bu alanda çalışan personelin yürütmekle sorumlu olduğu iş ve işlemleri konusunda Türkiye uluslararası koruma istatistikleri konuyu daha net görebilmemize yardımcı olacaktır. Merkez ve taşra teşkilatında uluslararası koruma alanında çalışan personelin iş ve işlemlerini yürüttüğü yabancı istatistiklerine bakacak olursak;

Tablo-3: Türkiye’de Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler (GİGM, 2018)



Tablo-4: Türkiye’de 2005-2016 Yılları Arasındaki Uluslararası Koruma Başvuru Sayıları (GİGM, 2017)



Tablo-5: Türkiye’de Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuru Sayıları ve Uyruk Dağılımları (GİGM Göç İstatistikleri, 2018)

2017 YILINDA ULUSLARARASI KORUMA BAŞVURUSU YAPAN YABANCILARIN UYRUKLARINA GÖRE DAĞILIMI



Yukarıdaki tablo 3, tablo 4 ve tablo 5’ten anlaşılacağı üzere, Türkiye, 3.570.552 Suriyeli ve 2010 yılından buyana yaklaşık 300 bini aşkın Suriye dışındaki uyruklardan uluslararası koruma başvuru sahibi yabancıya ev sahipliği yapmaktadır. Yaklaşık 4 milyona yakın yabancı, Türk İltica Sistemi açısından, Avrupa ülke örnekleri ile kıyaslandığında bir hayli iş yükünü de beraberinde getirmiştir. Bu kişilerin Türkiye’ye giriş yapmalarının ardından sığınma talep etmeleri ile başlayan süreçte, başvuru ve kayda ilişkin iş ve işlemler, bu kişilerin hak ve hizmetlere erişimlerinin sağlanması, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyon, uluslararası koruma mülakatlarının alınması, menşe ülke bilgisinin araştırılması, kanıt değerlendirme süreçleri, hukuki analiz yazımı, üçüncü ülkeye yerleştirme işlemleri, iller arası sevk-izim işlemleri ve yargıya taşınan dosyalarla ilgili işlemler gibi daha pek çok iş ve işlem, her bir yabancı için ayrı ayrı yapılmaktadır. Bu noktada şu hususu belirtmek gerekir, ülkemizde geçici koruma altındaki yabancılar için yürütülen işlemler, bireysel uluslararası koruma alanındaki iş ve işlemlerden farklılaşabilmektedir. Şöyle ki, kitle sel akın halinde ülkemize sığınma amacıyla gelen kişiler için işletilen geçici koruma rejiminde, bireysel uluslararası koruma sistemindeki gibi her bir

geçici koruma statü sahibinin, uluslararası koruma mülakatı ve uluslararası koruma statü belirleme işlemleri yapılmamaktadır. Yararlandıkları geçici koruma statüsünün etkin işletilmesi açısından bireysel uluslararası koruma başvuru sahiplerinde olduğu gibi statü belirleme işlemleri yapılmamaktadır²⁴. Ancak bu durum, bireysel uluslararası koruma başvuru sahipleri ile aralarında haklar ve hizmetler yönünden genel anlamda bir ayırım ya da eksiklik oluşturmamaktadır. Sonuç olarak geçici koruma kapsamındaki ve bireysel uluslararası koruma alanındaki yabancılar dahil, halihazırda toplamda ortalama 4 milyon kadar kişi Türk Uluslararası Koruma Sistemi içerisinde yer almaktadır. Uluslararası koruma alanında ve bu alanla ilişkili destekleyici diğer birimlerde dahil olmak üzere GİGM merkez teşkilatında ve 81 ilde bulunan taşra teşkilatında bu alanda çalışan personel tüm bu uluslararası koruma iş ve işlemlerini yürütmektedirler.

YUKK'ta, göç yönetiminin tüm alanlarında (uluslararası koruma, geçici koruma, vize, ikamet, düzensiz göçle mücadele, insan ticareti ile mücadele, uyum vb.) GİGM merkez ve taşra teşkilatında çalışacak personel kadro sayısı toplamda 3.724 kişi olarak belirlenmiştir (GİGM, 2017)²⁵. Buradan bile hareketle, sadece uluslararası koruma kapsamında bulunan ortalama 4 milyon kadar yabancıya 3.724 kişinin doğrudan hizmet verdiği düşünülse bile²⁶ personel başına 1.074 yabancı düşmektedir. GİGM toplam personel sayısının yarısının bile doğrudan uluslararası koruma ala-

24 Bkz. Geçici Koruma Yönetmeliği madde 16: Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bu Yönetmelik kapsamındaki yabancıların bireysel uluslararası koruma başvuruları, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmaz.

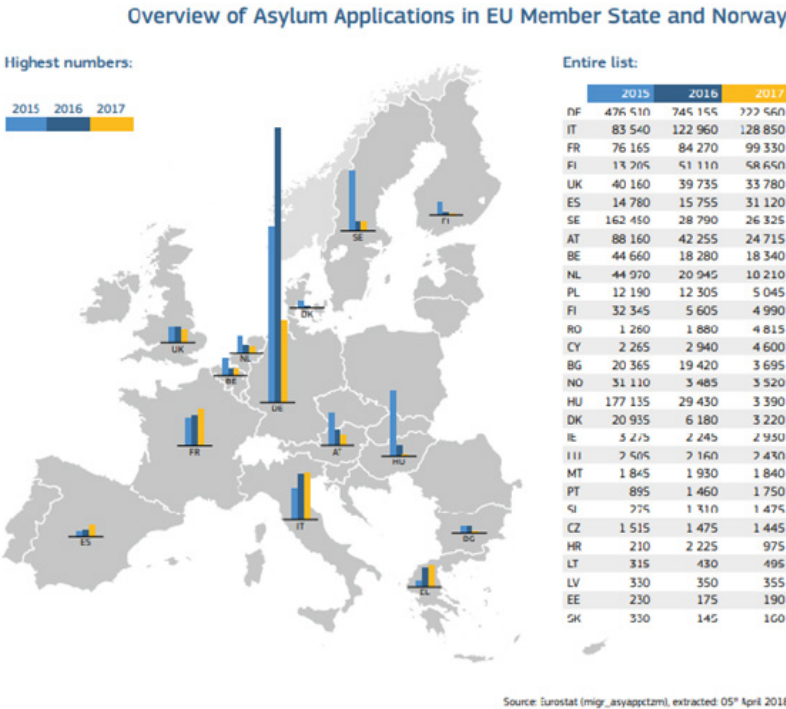
25 GİGM; merkez ve taşra birimlerinde 1.574 kadrolu, 823 geçici ve 1.327 hizmet alımı yoluyla olmak üzere toplamda 3.724 personel ile faaliyetlerini yürütmektedir (GİGM, İdare Faaliyet Raporu, 2017- Syf. 35). Fakat bu sayı sadece uluslararası koruma alanında personelden değil tüm göç alanında çalışan GİGM (kadrolu, geçici görevli ve hizmet satın alımı şeklinde istihdam edilen) personelden oluşmaktadır.

26 Bu sayı toplam sayı olup, uluslararası koruma alanı dışında düzenli göç, düzensiz göçle mücadele, insan ticareti mağdurlarının korunması, göç projeleri, bilgi teknolojileri gibi daha göç yönetiminin pek çok diğer alanlarında çalışan personel, uluslararası koruma alanı dışında görev yaptığından toplam sayı içerisindeki uluslararası koruma personeli sayısı daha azdır.

nında görev aldığı düşünülse dahi bu defa da personel başına 2.148 yabancı düşmektedir. Bu sayı dahi tek başına pek çok Avrupa ülkesinin toplam sığınmacı sayısından fazladır. Bunu tablo-6'da daha net görebilmek mümkündür.

Uluslararası koruma alanında çalışan kamu görevlisi başına düşen 2.148 yabancı sayısı, 2015-2016 ve 2017 gibi dünya genelinde göçmen sayılarının ve kitlesel göçlerin çok fazla arttığı dönemler içerisinde dahi, 10 Avrupa ülkesinin bu yıllarda aldığı toplam sığınma başvuru sahibinden fazladır. Bu durum ülkemizin karşılaştığı göç hareketliliğinin büyüklüğünü göstermesi ve var olan personel kaynağı ile göç yönetimini başarı ile sürdürebilmesi açısından son derece önemlidir.

Tablo-6: AB Ülkeleri ve Norveç için Sığınma Başvuruları Sayıları (Eurostat, 2018)



Tablo-6'da Avrupa ülkelerine yapılan iltica başvuru sayıları görülmektedir. Avrupa ülkeleri arasında en fazla iltica dosyası yüküne sahip olan Almanya özelinde bakarsak, 2017 yılı için Almanya Federal Göç ve Mül-

teci Ofisi'nin (BAMF) personel sayısı 7.400'tür (Baumgartner, 2018). İş yükünü personel sayısına oranladığımızda personel başına ortalama 150 yabancı iş ve işlemleri düşmektedir.

İsviçre örneğini ele alırsak, Göç Bakanlığı (SEM) bulunan bu ülkede 2015'te yaklaşık 40.000, 2016'da yaklaşık 27.000 ve 2017'de yaklaşık 18.000 iltica başvurusunun yapıldığı bu ülkede ise 500'ü iltica alanında olmak üzere yaklaşık 1.000 personel bulunmaktadır (Baumgartner, 2018). İsviçre için de iltica alanındaki dosya yükünü personel sayısına oranlarsak yine personel başına ortalama 150 yabancı ve işlemlerinin sorumluluğu düşmektedir.

Avusturya örneğine bakacak olursak Federal Göç ve İltica Ofisi (BFA) iltica alanındaki iş ve işlemler de dâhil göç alanındaki faaliyetlerini 1.400 çalışan ile yerine getirmektedir.

2017 yılı için Avusturya'daki iltica başvurusu sayısına baktığımızda ise 24.296 kişi uluslararası koruma talep etmiştir (Hartl, 2018). Dolayısıyla, Avrupa ülke örneklerine baktığımızda, mevcut iş yükü ve iltica alanında çalışan personel sayısı Türkiye ile kıyaslandığında, Türkiye'de bu alanda çalışan her bir kamu görevlisi tarafından hayli fazla sayıda yabancı iş ve işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir. Bundan dolayıdır ki, uluslararası koruma alanında belli merkezler aracılığıyla ve bu merkezlerde her türden sağlanabilecek olanaklar ile var olan insan kaynağı başta olmak üzere diğer pek çok kaynak, daha etkin ve verimli bir şekilde kullanılabilir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde, Türkiye'de Karar Merkezi'nin ortaya çıkmasındaki en önemli nedenler, özellikle 2010-2011 sonrası Orta-doğu'daki iç savaş ve çatışmalar sonrası ülkelerinden ayrılarak Türkiye'ye gelen yabancıların sayılarının çok kısa sürede ve hızla artması, karşılaşılan büyük göç dalgaları karşısında bu alanda görev yapan kamu görevlisi sayısının artan gereksinimleri karşılayacak biçimde artırılmaması, ülkenin uluslararası koruma alanında iş yükünün çok fazla olması ve ölçek olarak çok büyük olması ayrıca yabancıların iş ve işlemlerinin yürütülürken ulusal ve uluslararası mevzuat çerçevesinde belli zaman sınırlamalarının bulunmasının sonucunda bu süreler uygun şekilde iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi konusunda zorluklar yaşanmasıdır.

Tüm bunlar çerçevesinde, GİGM Koordinatörlüğünde, teorik çalışmaları 2016'da başlayan, alt yapı hazırlıkları yaklaşık 1 yıl süren, yaygın adıyla Karar Merkezi hazırlık çalışmaları, 28 Haziran 2018 tarihi itibarıyla yayınlanan Karar Merkezleri Yönergesi ile kuruluş aşamasını tamamlamıştır (GİGM, 2018). Böylelikle, artan uluslararası koruma başvuruları karşısında Türk İltica Sistemi'nde, hali hazırda var olan sistemin yanı sıra ayrı bir yapılanmaya da gidilerek var olan kaynakların tüm alanda en etkin şekilde kullanılması hedeflemiştir. Lean Yöntemi'nde de vurgulandığı üzere Türk Uluslararası Koruma Sistemi için de kaynakların etkin kullanımını, emek ve zaman verimliliği ile uluslararası koruma alanındaki iş ve işlemlerde kalitelerinin artışı konusunda çalışmalar yoğunlaşmıştır.

KARAR MERKEZİ'NİN TÜRK ULUSLARARASI KORUMA POLİTİKASI ve UYGULAMALARINDAKİ YERİ VE ÖNEMİ

Karar Merkezi Hazırlık Çalışmaları

GİGM Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığınca koordine edilen Karar Merkezi'nin Türk Uluslararası Koruma Sistemi'ndeki yerini daha iyi anlayabilmek için Karar Merkezleri'nin hazırlık çalışmalarını ve kendine has özelliklerini açıklamak gerekmektedir.

Karar Merkezi Projesi'nin hazırlık çalışmalarında, detaylı planlamalar yapılarak hareket edilmiştir. Öncelikle uluslararası koruma alanındaki mevcut durumun değerlendirmesi yapılmıştır. Örnek olarak yanıtlanırları aranan bazı sorular arasında şunlar bulunmaktadır: Kaç uluslararası koruma başvurusu bulunmaktadır? Bu başvurulardan kaç hali uluslararası koruma değerlendirmesi ve kararı beklemektedir? Uluslararası koruma alanında çalışan kamu görevlilerinin kayıt-mülakat-karar-temyiz gibi süreçlerde karşılaştıkları zorluklar nelerdir? Uluslararası koruma alanında GİGM'in merkezden tespit ettiği ve sahadan gelen sorunlar ve çözüm önerileri nelerdir? Uluslararası koruma alanında uygulamaları için mevcut altyapı olanakları nelerdir? Uluslararası koruma alanında değerlendirme ve karar süreçlerinde yasal süre sınırlamalarına ilişkin durum nedir? Uluslararası koruma alanında karşılaşılan sorunları çözüme kavuşturmak amacıyla nasıl çözümler geliştirilebilir? Söz konusu soruların yanıtları araştırılırken

elde edilen veriler, yapılacak planlamalar açısından mevcut durumun doğru tespit edilmesi ve geliştirilen plan-politika ve stratejilerin gereksinimleri en etkin biçimde karşılayacak şekilde oluşturulması için değerlendirilmiştir.

Türk Uluslararası Koruma Sistemi'nin mevcut durum tespitinin yapılmasının ardından hedeflenen durum belirlenmiş ve buna ulaşmak için politika araçları geliştirilmeye başlanmıştır. Örneğin, belli illerdeki Valilikler bünyesinde kurulması planlanan GİGM koordinasyonundaki Karar Merkezleri'nin hangi illerde açılacağı, kaç kamu görevlisinin bu merkezlerde görev alabileceği, uluslararası koruma sürecinde yer alabilecek tercüman, avukat, sosyolog, psikolog, güvenlik, hizmetli gibi farklı branşlar da kaç personele gereksinim duyulduğu, bu merkezlere yönlendirilecek yabancıların günlük-aylık-yıllık sayılarının ne kadar olabileceği ve yönlendirmelere ilişkin planlamasının nasıl yapılacağı, Karar Merkezi binalarının ne tür standartlara sahip olması gerektiği gibi pek çok sorunun yanıtlarının aranmasına yönelik ulusal ve/veya uluslararası paydaşlarla toplantılar yapılmıştır. Uluslararası koruma alanında Karar Merkezleri uygulamaları ile ilgili başka ülke örnekleri incelenmiştir. Türkiye için olası çözüm önerileri araştırmalardan elde edilen bulgular ışığında hazırlanmış ve ülkenin bulunduğu coğrafya, siyasi, ekonomik ve sosyal koşullar, uluslararası bağlamda gelişebilecek durumlar da gözetilerek Türkiye'ye özgü en uygun sistem oluşturulmaya çalışılmıştır.

Temelde her alanda olduğu gibi Türk Uluslararası Koruma Sistemi için de bu yeni alandaki hazırlık sürecinde *uluslararası koruma eğitimleri* önemli bir yer tutmuştur. Uluslararası koruma sürecinin her bir aşamasına ilişkin olarak, bu alanda çalışması planlanan farklı branştan personele GİGM öncülüğünde ve koordinatörlüğünde konuyla ilgili çeşitli başlıklar altında eğitimler verilmiştir. Yine çeşitli projeler kapsamında çalıştaylar, toplantılar düzenlenmiştir. İltica süreçlerinde uluslararası koruma başvuru sahiplerinin, uluslararası koruma içinde dahil etme (iltica karar süreci) eğitimleri, mülakat teknikleri eğitimi, kanıt değerlendirme eğitimi, hariçte bırakma eğitimi, menşe ülke bilgisi eğitimi, ulusal hukukun uygulanmasına yönelik eğitimler gibi daha pek çok başlıkta eğitimler düzenlenmiştir.

Bahsedilen eğitimlerin verilmesinin temel amacı, kurulması planlanan yeni sistemde önemli rol alacak olan vaka çalışanları başta olmak üzere tüm personelin, uluslararası koruma hukuku alanındaki ulusal ve uluslararası temel bilgilere sahip olmalarını sağlamaktır. Böylelikle sığınma talep eden kişilerin uluslararası koruma mülakatları, gerekmesi halinde ek mülakatları, kanıt değerlendirme ve hukuki analiz yazımı gibi tüm iltica işlem aşamalarının daha etkin şekilde yapılabilmesi hedeflenmiştir.

Durum tespiti, yer-mekân seçimi, personel eğitimi, ulusal ve uluslararası paydaşların görüşleri gibi tüm değişkenler titizlikle değerlendirilerek hazırlık süreci tamamlanmıştır. Bu süreçteki tüm gelişmeler not edilmiş, sürece ilişkin yapılan geri bildirimler de geleceğe yönelik planlamalarda göz önünde bulundurulmuştur.

Karar Merkezi Projesi'nin hazırlık çalışmalarında, farklı ülkelerdeki karar merkezlerinin yapıları ve işleyişleri incelenmiştir. Almanya, İngiltere, Avusturya, İtalya, İsveç ve İsviçre uygulamaları buna örnek olarak gösterilebilir. Diğer ülke örneklerindeki Karar Merkezi yapılarının kimi ülkelerde kriz durumlarında uygulanan bir yöntem olduğu, kriz aşılınca karar merkezlerinin yapılarının değiştirildiği, kimi ülkelerde ise Karar Merkezi yapılarının sürekli bir yapıda olduğu görülmüştür. Türkiye örneğindeki Karar Merkezi fikri, salt kriz dönemli ortaya çıkan bir ara çözüm değildir. Karar Merkezleri Projesi, uluslararası koruma içinde sistemselsel olarak bir yaklaşım farklılığının tezahürü olarak değerlendirilebilir. Türkiye özelinde planlanan ve kendine özgü nitelikler taşıyan Karar Merkezi çalışmaları, sürekli çalışabilecek bir sistem olarak kurgulanmıştır.

Karar Merkezi Çalışmalarının Önemi

Karar Merkezi isimli bu yeni proje fikri, Türkiye'nin içerisinde bulunduğu coğrafi konumda, yoğun göç akınlarıyla karşı karşıya kalmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Her ne kadar yoğun göçlerin olduğu dönemde ortaya çıksa da diğer bazı ülke örnekleri ile karşılaştırıldığında, sadece kriz dönemi değil uzun vadeli olarak da etkin çalışabilecek, emek ve zaman tasarrufu sağlayacak bir şekilde hazırlanmış yerli bir proje fikridir.

Karar Merkezi Projesi'nin Türk iltica sisteminde ilk kez uygulanacak olması ve ülkemiz üzerindeki göç yükünün diğer ülkeler ile kıyaslan-

mayacak derecede fazla olması sebebiyle sistemin kendine özgü nitelikler taşıması, Türk Uluslararası Koruma Sistemi'ni diğer ülke örneklerinden de ayırmaktadır. Yoğun iş yükü karşısında mevcut personelin ve diğer tüm kaynakların daha etkin ve verimli kullanılabilmesi hedeflenmiştir. Bu hedefe ulaşmak için de kişi bazlı değil sistem bazlı yapısal değişiklikler planlanmıştır. Lean Yöntemi'nde de olduğu üzere iş akış süreçleri incelenerek analiz çalışmaları yapılmış, kontrol listeleri ve kılavuzlar hazırlanmış ve en az kaynak ile maksimum verimlilik ve kalite hedeflenmiştir.

Türk iltica tarihinin gelişimine baktığımızda, fiili olarak ilk kez hayata geçirilen Karar Merkezi uygulaması ile uzmanlaşmış birimler eliyle uluslararası koruma dosyalarının değerlendirilmesi ve uluslararası koruma sisteminin işleyişi hız ve etkinlik kazanmıştır.

Türkiye İltica Sistemi'nde 81 ildeki uluslararası koruma başvuru sahibi yabancıların profillerinin farklı olması her il için her türden imkânın istenilen zamanda ya da istenilen ölçüde karşılanamayabileceği göz önünde bulundurulduğunda, belli bölgelerde Karar Merkezleri kurma fikri gerek insan kaynağı gerek emek-zaman verimliliği gerek işlem sürelerinin azaltılması gerekse de hak ve yükümlülüklerin doğru ve eksiksiz bir şekilde uygulanabilmesi için en etkin çözüm aracıdır.

Bu yönüyle Karar Merkezleri ilerleyen süreçte, Karar Merkezleri Yönergesi'nde de ifade edildiği üzere bölgeselleşerek *Bölgesel Karar Merkezleri* haline gelebilir²⁷. Dolayısıyla her bir Bölgesel Karar Merkezi, kendi bölgesindeki illere uluslararası koruma alanındaki gerekli tüm desteği sunabilir. Örnek vermek gerekirse, Tablo-5'te, Türkiye'den uluslararası koruma talep eden yabancıların yüzde 90'ından fazlasının Irak, İran ve Afganistan uyruklu başvuru sahiplerinden oluştuğu anlaşılmaktadır. Diğer yandan yabancıların ülke içerisinde illerdeki dağılımları da ilden ile farklılaşabilmektedir. Kimi illerde Iraklı başvuru sahibi sayısı oldukça fazla iken kimi illerde İranlı başvuru sahibi ya da kimi illerde Afganistanlı başvuru sahibi sayısı fazla olabilmektedir. Ayrıca bu uyruklar dışında yine Tablo-5'ten anlaşılacağı üzere; Pakistan, Somali, Türkmenistan, Yemen, Filistin, Özbe-

27 Karar Merkezi Yönergesi Madde 8 (1)

kistan ve diğer ülke uyruklarından da yabancıların ülkemizden uluslararası koruma talep ettikleri ve yabancıların illerdeki dağılımında yoğunlukların farklılaşabileceği göz önünde bulundurulursa, her ilde tüm uyruklardan yabancılar için hizmet sağlayacak insan kaynağı, fiziksel kapasite ve diğer ihtiyaçlar istenilen ölçülerde veya istenilen zamanlarda gerçekleştirilemeyebilir. Her uyruktan yabancı için her tür imkânı tüm illerde hazır tutmak, kaynakların israfına ya da verimsiz kullanımına neden olabilir. Fakat kurulabilecek Bölgesel Karar Merkezleri'nde, her uyruktan veya her profilden yabancı için hizmet sağlayacak her branştan insan kaynağı (vaka çalışanı, ihtiyaç duyulan tüm dillerden tercümanlar, avukat, psikolog, sosyolog, sosyal çalışmacı, çocuk gelişimci ve diğer destek personeli) ile tüm gereksinim duyulan fiziksel gereklilikler bir arada ve hazır bulundurulabilir. Bu yöntem daha verimli sonuçlar doğuracaktır. Diğer yönden yine belli bölgelerdeki illerde kurulacak Karar Merkezleri'nde, kalite-kontrol süreçleri daha iyi gözlemlenebilir ve süreç iyileştirmeleri daha hızlı yapılabilir. Türkiye örneği için herhangi bir süreç gözlemi ve iyileştirme işleminin 81 ilde yapılmasına kıyasla örneğin beş-altı merkezde kurulabilecek Bölgesel Karar Merkezleri ile bu iyileştirme işlemlerinin takibi çok daha kolay olabilecektir. Böylelikle iltica sürecindeki işlemlerde de standardizasyon daha kolay sağlanabilecektir. Aynı şekilde denetim açısından da Bölgesel Süreç Merkezlerin denetimi, 81 ilin denetimleri ile kıyaslandığında daha etkin olabilecektir. Bölgesel Karar Merkezleri, birbirinin gelişimine katkı sağlayacak merkezler olabileceğinden iltica sürecinin gelişimi daha rahat gözlemlenebilir, eksik ya da yanlış olan bir uygulama varsa en kısa sürede ıslah edilebilir.

Tüm bunlar, 81 ilde belirli temel hizmetlerin sağlanması, ancak belli bölgelerdeki kurulabilecek Karar Merkezleri ile mülakat alma ve karar yazımı gibi başvuru değerlendirme ve statü belirleme aşamasında daha fazla dikkat, emek ve uzmanlık gerektiren iş ve işlemler olması nedeniyle belli merkezlerde yapılması gerekliliğinin nedenlerini daha iyi ortaya koymaktadır. Özellikle BMMYK'nın 10 Eylül 2018 tarihi itibarıyla, uluslararası koruma alanındaki faaliyetlerini sonlandırması ile başlayan süreçte (UNHCR, 2018), Karar Merkezleri, Türkiye Cumhuriyeti adına yabancıların iş ve işlemlerini yürüten yetkili kurum olan GİGM'in Türk İltica Sistemi'ni etkin işletebilmesinde önemli rol oynayacaktır.

Karar Merkezlerinin İşleyiş Yapısı

Bir yılı aşkın hazırlık çalışmaları süren Karar Merkezi kuruluş süreci, GİGM koordinatörlüğünde²⁸ 28 Mart 2018 tarihinde Ankara Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü bünyesinde gerçekleşmiş ve yine GİGM Koordinatörlüğünde pilot uygulamasına başlamıştır. Yaklaşık 3 aylık pilot uygulamaların ardından, 25/06/2018 tarihli Karar Merkezleri Yönergesi ile süreç resmîyet kazanmıştır (GİGM, 2018). Böylece GİGM tarafından idari yönden Ankara Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü bünyesinde kurulan fakat yönetim ve denetim yönünden GİGM Koordinatörlüğünde olan Ankara Karar Merkezi faaliyetlerine başlanmıştır.

Karar Merkezi Yönergesi'ni incelediğimizde temelde üçlü bir yapının olduğu görülmektedir. Birincisi, Karar Merkezi çalışmalarına ilişkin kısımdır. İkincisi, Karar Merkezi'nde işlemleri yürütülecek olan uluslararası koruma başvuru/statü sahibi yabancıların ikamet ettikleri ildeki İl Göç İdaresi Müdürlükleri'nin görev tanımlarının belirlendiği kısımdır. Üçüncü kısım ise, sürecin baştan sona koordinesini yürütecek olan GİGM tarafından yapılacak işlemlerin belirtildiği kısımdır. Bunlar dışında kalan bölümlerde ise Karar Merkezi sürecindeki diğer işlem adımları, personel yönetimi, fiziksel standartların sağlanması gibi konu başlıkları bulunmaktadır.

Karar Merkezi Yönergesi'nde, Büro olarak tanımlanan Karar Merkezi'nin görev tanımları kısmında temelde, GİGM Koordinatörlüğünde iş ve işlemleri yapılmak üzere Büroya yönlendirilen uluslararası koruma başvuru ve/veya statü sahibi yabancıların uluslararası koruma mülakatlarının yapılması ve devamında ilgili işlemlerinin tamamlanması gerektiği belirtilmiştir (GİGM, 2018)²⁹. Bu husus, uluslararası koruma statü belirlemesi açısından oldukça önemlidir. GİGM Koordinatörlüğünde, Karar Merkezi hazırlık sürecinde oluşturulan ülke ve bölge masaları ile Karar Merkez-

28 Karar Merkezi Yönergesi dikkatle incelendiğinde, GİGM'in koordinasyon görevi, sembolik bir görev olmayıp, bilakis Karar Merkezlerinin en etkin şekilde işletilmesi için yönetim, denetim ve diğer pek çok alanda aktif katılım ve müdahale içeren bir görevdir.

29 Karar Merkezi Yönergesi Madde 4

leri'nin uzmanlaşmış birimler eliyle sığınmacıların işlemlerini yürüten birimler haline gelmesi hedeflenmiştir. Ayrıca Karar Merkezi çalışmaları halihazırda diğer Valilikler bünyesindeki İl Göç İdaresi Müdürlüklerinin karar yetkilerinin kaldırıldığı anlamına da gelmemektedir.

Karar Merkezi Yönergesi'nde, ikamet ili Valiliklerinin yapacağı işler kısmında ise, GİGM tarafından mülakatı alınmak üzere Karar Merkezi'ne yönlendirilecek başvuru sahibi yabancılara ilişkin gerekli sevk ve evrak işlemlerinin fiziksel, kurumsal elektronik veri tabanı (GöçNet) ve elektronik resmi yazışma üzerinden tamamlanması gerekliliği belirtilmiştir (GİGM, 2018)³⁰.

GİGM tarafından yapılacak iş ve işlemler kısmında ise sürecin etkin yönetimi, gözetimi ve denetimi adına GİGM Uluslararası Koruma Dairesi, Karar Merkezleri'nin koordinatörlüğünü yürütecek olup ayrıca sürece ilişkin plan, program, strateji hazırlama ve karar merkezinin denetimi gibi iş ve işlemleri yürüteceği belirtilmiştir.³¹ Karar Merkezi'nde görev yapacak vaka çalışanı kamu görevlilerinin GİGM tarafından seçilmesi veya görevlerinin yine GİGM tarafından sonlandırılabilir olması da Karar Merkezi sürecinde yaşanabilecek olası aksaklıkların da minimuma indirilmesi ve uzmanlaşmayı hedefleyen personel yönetiminin merkezden yönetimi açısından oldukça önemlidir³².

Yönergenin geri kalan maddeleri incelendiğinde, Karar Merkezleri'ndeki çeşitli standartlar ifade edilmiştir. Örnek vermek gerekirse, uluslararası koruma mülakatlarının mahremiyetlerinin sağlanması gerekliliği, Karar Merkezi'nde görev yapacak personel seçimindeki kriterler, menşe ülke araştırmasının nasıl yapılacağı gibi hususlar ifade edilerek Karar Merkezi çalışmaları için çeşitli standartlar oluşturulmuştur. Lean Yöntemi'ndeki iş akışı sürecinin planlanarak kalite-kontrol araçları ile sürecin desteklenmesi, bu yönüyle Karar Merkezi çalışmalarında da benzer şekilde yer almıştır diyebiliriz.

30 Karar Merkezi Yönergesi Madde 5

31 Karar Merkezi Yönergesi Madde 6

32 Karar Merkezi Yönergesi Madde 10

Karar Merkezi Yönergesi incelendiğinde dikkat çeken bir diğer husus da madde 8’de ifade edildiği üzere, uluslararası koruma mülakatına davet edilecek kişiler için GİGM’in kendi çalışmalarında yabancılarla iletişim kurduğu, Yabancılar İletişim Merkezi’nin (YİMER-ALO157) kullanılabilmesinin belirtilmiş olmasıdır. Bu da bize, Karar Merkezi’ne uluslararası koruma mülakat işlemleri için gelecek yabancılara mülakat yeri ve zamanına ilişkin olarak yabancıların bilgilendirilmesinde kurumsallığın da vurgulandığını göstermektedir. YİMER iletişim hattı ile yabancıların GİGM’e ulaşmaları hızlanırken, yabancıların olası sorularına yönelik cevap havuzunun da oluşturulmuş olması, olası aksaklıkların yaşanmaması adına alınan diğer önlemlerdir.

Karar Merkezi işleyişinde, günlük tamamlanması gereken ortalama uluslararası koruma mülakatlarının sayısı konusunda da çalışmalar yapılmıştır. Karar Merkezi’nde her bir vaka çalışanının günde ortalama 2 sığınma dosyasının mülakatını aldığını ve haftada 4 gün mülakat alarak geriye kalan 1 günde de *Branş Bazında Ortak Komisyon Kararı Yöntemi* kullanılarak mülakat dosyalarına ilişkin değerlendirme yapabileceği planlanmıştır. Bu planlamada da yine diğer ülke örnekleri incelenmiştir. Uluslararası koruma dosyasının zorluğu ya da kolaylığı düşünüldüğünde, mülakat işlemleri için günde 2 sığınma dosyasının belirlenmesi makul sayı olarak belirlenmiştir. Karar yazım aşamasında, haftada 1 günlük karar yazımının yeterliliği konusunda ise ilk ayların akabinde uzmanlaşmaya dayalı olarak her geçen gün karar yazımı daha da kolaylaşmaktadır. Böylece Karar Merkezi’ndeki vaka çalışanları, her gün alanında uzmanlaştığı bölge veya ülkeye yönelik olarak yaptığı mülakatlara ilişkin yapacağı günlük 2 mülakatın haftalık karar yazımını ilerleyen her süreçte daha kısa sürede ve daha kolay yapabilir hale gelecektir.

Karar Merkezi Yönergesi genel olarak incelendiğinde, Valilikler bünyesinde kurulan veya kurulacak olan yeni Karar Merkezleri’nin yönetiminin GİGM Koordinatörlüğünde faaliyet göstereceği ve sürecin etkin işlenmesi adına pek çok açıdan standardın GİGM tarafından belirleneceği anlaşılmaktadır.

Karar Merkezlerinde Branş Bazında Ortak Komisyon Kararı Yöntemi

Karar Merkezi yapısı ve çalışmaları incelendiğinde, bir kriz yönetim merkezi olabileceği kadar uzun vadede uluslararası koruma süreçlerinin bir örüntü içinde gerçekleşmesi suretiyle uluslararası alanda da örnek gösterilebilecek uzmanlaşmış bir kurum olabilme kapasitesine de sahiptir.

Karar Merkezi bünyesinde, ülke ve bölge masaları şeklinde oluşturulan uzmanlaşma birimlerinin ve ihtiyaç halinde kurulabilecek yeni uzmanlık birimlerinin, mülteci statü belirleme olarak da ifade edilen, uluslararası koruma statü belirleme aşamalarını daha etkin bir şekilde işletebileceği değerlendirilmektedir. Bu noktada, yeni kurulan veya kurulacak olan Karar Merkezi çalışmalarında Branş Bazında Ortak Komisyon Kararı Yönteminin kullanılması oldukça değerli olacaktır.

Branş Bazında Ortak Komisyon Kararı Yöntemi Türk Uluslararası Koruma tarihinde henüz uygulanan bir yöntem olmamakla birlikte, Karar Merkezi çalışmalarındaki grup içi iletişim, dayanışma ve iş birliğini artırırken verilecek kararlarda kaliteyi de artıracak bir yöntem olacaktır.

Şöyle ki, Karar Merkezi yapısının Türk Uluslararası Koruma tarihinde ilk kez uygulanan bir yapı olması hasebiyle halihazırda burada görev yapan ya da görev yapacak kamu görevlisi vaka çalışanları eğitim sürecinden geçirilmişlerdir. Böylece iltica hukukuna ilişkin çeşitli eğitimler verilmiştir. Sistemin yeni olmasından dolayı, iltica dosya değerlendirmelerinde herhangi bir olası mağduriyete sebep olunmaması adına, öte yandan süreç içinde kazanılan tecrübelerin diğer vaka çalışanları ile de paylaşılarak zengin bir bilgi havuzunun oluşturulması adına Branş Bazında Ortak Komisyon Kararı Yöntemi öngörülmüştür.

Branş Bazında Ortak Komisyon Kararı Yöntemi, alanında uzmanlaşan Karar Merkezi vaka çalışanlarının, uluslararası koruma mülakatları akabinde dosyaya yönelik değerlendirme ve kanaat belirleme işlemlerinde her hafta ortak bir gün belirleyerek ya da belirli sürelerde bir araya gelerek bu dosyaları kendi aralarında tartışmaları ve en sonunda ortak bir karara vararak tereddüt duyulan dosyalara ilişkin kararın bu şekilde bir komisyon marifetiyle verilmesidir. Böylece, bu yöntem ile Karar Merkezi

çalışanlarının arasında grup içi iletişim kanalları açık olacak, dayanışma sağlanacak, farklı görüşlerle tartışılan hususlarda farklı bakış açıları kazanılabilecek ve tereddüte düşülen dosyalarda bu şekilde verilecek kararlar ile yanlış karar veya eksik verebilme riski en aza indirilebilecektir.

Böylece vaka çalışanı personel de bilgi ve tecrübelerini diğer çalışma arkadaşları ile paylaşabileceklerdir. Zamanla bilgi ve tecrübesi artan vaka çalışanları ise yeni başlayan vaka görevlilerine, bu toplantılarda bilgilerini aktarırken, tereddüt yaşanan dosyalarda nasıl çözüm bulunabileceği konusunda yön gösterebileceklerdir. Türk Uluslararası Koruma Sistemi açısından uygulanacak bu yöntemin amaçları yine ülke geneli standardizasyon, kararlarda yeknesaklık, kalite ve verimlilik artışıdır.

Örnek Değerlendirilmesi: Ankara Karar Merkezi

Türk Uluslararası Koruma tarihinde ilk Karar Merkezi olan Ankara Karar Merkezi, GİGM koordinatörlüğünde, faaliyetlerine pilot olarak Ankara Valiliği bünyesinde 28 Mart 2018 tarihinde başlamıştır. Fakat Karar Merkezi kurulmasına yönelik ilk çalışmalar 2016'ya uzanır. Teorik çalışmaların akabinde pratik çalışmalarla desteklenen GİGM bünyesinde yürütülen çok yönlü hazırlık çalışmaları, Karar Merkezi faaliyetlerinin başarıya ulaşmasında oldukça etkili olmuştur. Bu kapsamda 2017-2021 GİGM Stratejik Yıllık Planı'nda stratejik amaç olarak "Ülkemizden gerek bireysel gerekse kitlesel olarak koruma talep eden yabancıların tüm iş ve işlemlerini uluslararası temel insan haklarını güvence altına alarak, etkin bir şekilde gerçekleştirmek" şeklinde belirtilen amaca yönelik stratejik hedef ise "Uluslararası koruma alanında statü belirleme prosedürlerine yönelik bölgesel süreç merkezlerinin kurulması" olarak belirlenmiştir (GİGM-(C), 2017). Bölgesel Süreç Merkezleri'nin kurulması şeklinde ifade edilen Karar Merkezi çalışmaları, GİGM'in 2017-2021 planlamasında hangi noktada olduğu belirleyebilmek açısından değerlidir. Karar Merkezi çalışmalarının doğrudan yer aldığı bir diğer metin ise GİGM 2017 İdare Faaliyet Raporu'dur (GİGM, 2018). B.3.1. Uluslararası Koruma Alanında Gerçekleştirilen Faaliyetler başlıklı kısımda, Karar Merkezi çalışmalarının GİGM açısından önemi belirtilmiş ve yapılan faaliyetler ifade edilmiştir. Buna göre söz konusu *Başvuru ve Karar* alt başlıklı bölümde Karar Mer-

kezi çalışmaları aşağıdaki gibi ifade edilmiştir:

Uluslararası koruma alanında ülkemizde bulunan yabancılara yönelik etkin bir koruma sistemi oluşturulması, ulusal güvenlik ve insan hakları arasındaki hassas denge gözetilerek adil ve tarafsız bir şekilde değerlendirme yapılması ve bu değerlendirmelerin sonuçlandırılması gibi, temel politika ve önceliklerimiz doğrultusunda başta Ankara ve İstanbul olmak üzere Karar Merkezleri kurulmasına yönelik çalışmalarımız sürdürülmektedir.

Ankara'da kurulması planlanan merkezin 2017 yılı içerisinde yer tespiti yapılmış olup, 2018 yılında merkezin faal hale gelmesi hedeflenmektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Birimleri Görev ve Çalışma Yönergesine uygun olarak bahse konu merkezler özelinde Çalışma ve Görev Yönergesi Taslağı oluşturulmuş, Genel Müdürlüğümüz birimlerinden alınan görüşler akabinde bahse konu taslak nihai aşamaya getirilmiştir. Karar Merkezi olarak bilinen ve hazırlık çalışmaları tamamlanmak üzere olan bu yeni proje fikri, ülkemizin içerisinde bulunduğu coğrafi konumda, yoğun göç akınlarıyla karşı karşıya kalmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Her ne kadar yoğun göç hareketliliklerinin olduğu dönemde ortaya çıksa da diğer ülke örnekleri ile kıyaslandığında, sadece kriz dönemi değil uzun vadede olarak da etkin çalışabilecek, emek ve zaman tasarrufu sağlayacak bir şekilde hazırlanmış milli bir proje fikridir. Karar merkezi projesinin Türk iltica sisteminde ilk kez uygulanacak olması ve sistemin kendine özgü nitelikler taşıması, Türk iltica sistemini diğer ülke örneklerinden de ayırmaktadır. Yoğun iş yükü karşısında eldeki mevcut personelin ve diğer kaynakların daha etkin ve verimli kullanılabilmesi hedeflenmiştir. Karar merkezinde, geçici koruma kapsamı dışında kalan ve uluslararası koruma mülakatları alınacak olan uluslararası koruma başvuru/ statü sahiplerine ilişkin olarak ilerleyen süreçte bu kişiler haklarında verilecek kararlar, uzmanlaşmanın bir ürünü niteliğinde olacağından, Türkiye'nin ulusal ve uluslararası alanda da iyi uygulama örnekleri olarak yer alacağı değerlendirilmektedir.

Bu minvalde 2017 yılı içerisinde bahse konu merkezde görev yapacak yaklaşık 10 personelin görevlendirilmesi yapılarak Genel Müdürlüğümüz ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği bünyesinde eğitim çalışmaları tamamlanmıştır. (GİGM, B)(2017)

Genel olarak görüleceği üzere Karar Merkezi çalışmalarının, hayli yoğun bir süreçten geçtiği anlaşılmaktadır. GİGM stratejik planlamasında stratejik amaçta ve stratejik hedefte yer alan Karar Merkezleri çalışmaları, 2017 yılındaki hazırlıklarının tamamlanmasının ardından 2018 yılında artık gerek mevzuatsal olarak gerekse de pratik olarak doğrudan uygulamaya geçmiştir. Ankara Valiliği bünyesinde ancak doğrudan GİGM yönetiminde ve koordinatörlüğünde 28 Mart 2018 tarihinden itibaren çalışmalarını yürüten Ankara Karar Merkezi, Türk İltica Sistemi'nde yeni bir yapı olarak yerini almıştır. Farklı dillerden tercümanlar ile farklı uyruktan başvuru sa-

hiplerine uluslararası koruma alanında hizmet sunan, bölge ve ülke uzmanlaşmasının hedeflendiği söz konusu merkezde, ülkemizden sığınma talep eden yabancıların mülakatlarının alınması işlemleri başarıyla yürütülmeye devam etmektedir. Kasım 2018 tarihi itibarıyla 7 ayını tamamlayan Ankara Karar Merkezi için personel sayısında bu süreçte kimi zaman değişiklikler olmakla birlikte ortalama 5-6 kadar personel ile toplamda 5.000'i aşkın yabancı hakkında uluslararası koruma mülakat ve statü belirleme işlemlerinin tamamlanması bu başarının açık bir göstergesidir.

Süreç Merkezi Olma Yolunda Bölgesel Karar Merkezleri ve Karar Merkezlerini Tamamlayıcı Mobil Ekipler

GİGM Koordinatörlüğünde ilk olarak Ankara'da başlatılan Karar Merkezi çalışmaları, ilerleyen süreçte Bölgesel Karar Merkezleri olma yolunda gelişebilir. Öyle ki artık, Bölgesel Karar Merkezleri, çevre illerdeki iltica işlemlerini de yürütebilir, mülakat ve statü belirleme iş ve işlemlerinin yanı sıra diğer tüm uluslararası koruma işlemlerini de yapabilir hale gelecek şekilde düzenlenebilir. Böylece Bölgesel Karar Merkezleri, sadece uluslararası koruma mülakatlarının yapıldığı yer olmaktan ziyade, ilk başvurudan son karara kadarki süreçteki işlemleri yürütebilir hale gelmesiyle, *Süreç Merkezleri* haline gelebilir. Tüm iltica süreci, belli merkezlerde, uzmanlaşmış birimler eliyle yürütülerek, iltica alanında emek ve zaman tasarrufu sağlanırken, var olan imkânlar ve kaynaklar en etkin bir şekilde kullanılarak maksimum verim de elde edilebilir.

Karar Merkezi işleyişine benzer şekilde sürecin, bu alanda tamamlayıcı bir unsur olarak *Mobil/Gezici Mülakat ve Karar Ekipleri*³³ kurulması ile de Karar Merkezleri'ne gelemeyen ihtiyaç sahibi yabancıların veya yoğun illerde yetersiz kalabilen insan kaynağı durumlarında, Mobil Karar Ekipleri tıpkı uzmanlaşmayı hedefleyen Karar Merkezleri gibi sunacağı hizmetlerde uzmanlaşmış olacaktır. Karar Merkezleri'nin gezici hali olan Mobil Karar Ekipleri, Karar Merkezi çalışmalarını, özellikle yoğun iş yüküne sahip illerde oldukça destekleyecektir. Böylelikle uluslararası koruma kapsamındaki yabancıya ihtiyaç duyduğu hizmetler, uzman ekip-

33 Bundan sonra Mobil Karar Ekipleri olarak ifade edilecektir.

ler eliyle yerinde sağlanabilecektir. Bunları temelde uluslararası koruma mülakatının alınması ve dosya değerlendirmelerinin yapılması olarak ifade edebiliriz. Mobil Karar Ekipleri, özellikle özel ihtiyaç sahibi kapsamında olup da uluslararası koruma mülakatı ve diğer işlemleri için Karar Merkezi'ne gelemeyecek durumdaki başvuru sahibi yabancılar için yerinde hizmet sağlayan uzman ekipler olacaklardır.

Hem Bölgesel Karar Merkezleri hem de Mobil Karar Ekipleri ile de Türk Uluslararası Koruma Sistemi daha da güçlenerek uluslararası sistemdeki yerini daha da üst sıralara taşıyacak ve diğer ülkelere bu uygulamalarıyla da örnek olacaktır.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Türkiye her dönem olduğu gibi özellikle 2010-2011 sonrası Ortadoğu ülkelerindeki etnik, dini veya mezhepsel çatışmalardan dolayı sayıları milyonlarla ifade edilen yabancılar için güvenli bir iltica ülkesi haline gelmiştir. Türkiye gerek ulusal alanda gerek uluslararası alanda gelişmeleri takip ederek iltica alanında güncel adımlar atmıştır. Bunun yakın dönem örnekleri arasında en önemli gelişme olarak YUKK'un yürürlüğe girmesi ve GİGM in kurulması gösterilebilir. YUKK ile ilk defa ve genel anlamda uluslararası koruma alanındaki iş ve işlemler kanun seviyesinde düzenlenmiştir. Bu kanunun uygulayıcısı olarak ise GİGM, uzman bir kamu kurumu olarak kurulmuştur.

Fakat 2010-2011 yıllarındaki Arap Baharı ve Ortadoğu ülkelerindeki iç karışıklıklar, Türkiye'ye kısa sürede ve beklenmedik sayıda göçlerin yaşanmasına neden olmuştur. Nihayetinde Türkiye için, var olan imkanlarla ve kaynaklarla, etkin bir şekilde yönetilmesi gereken göç olgusu iyice belirginleşmiştir.

Uluslararası koruma alanındaki başvuru ve statü sahiplerinin, YUKK'ta belirtilen süreler içerisinde ilgili işlemlerinin yapılması gerekliliği daha acil bir ihtiyaç olarak ön plana çıkmaya başlamıştır. Türkiye'de olduğu gibi diğer ülkelerde de karşılaşılan göç hareketliliği karşısında, var olan kaynakların etkin kullanımı giderek önem kazanmaya başlamıştır. Tam da bu noktada, Lean Yöntemi'nin, üretim süreciyle ilişkili olduğu kadar, mülteci hukukunda da uygulanabilirliğinin yolları araştırılmıştır.

Nihayetinde, Lean Yöntemi ile en az kaynakla, en kısa zamanda, en ucuz ve hatasız üretim süreci ortaya çıkarılmıştır. Devletler de bu yaklaşımı iltica hukuku alanındaki uygulamalarda benimsemiştir.

Türkiye’de de beşerî kaynaklar başta olmak üzere var olan sınırlı kaynakların, uluslararası koruma kapsamındaki kişilere hizmet sağlayacak olması düşünüldüğünde, 81 ilde her türden hizmetin sağlanması yerine belli yerlerde kurulabilecek Bölgesel Karar Merkezleri ile iş ve işlemlerin yürütülmesinin kalite ve kontrol açısından daha uygulanabilir olduğu görülmüştür.

Bunun sonucunda, uzmanlaşmış birimlerden oluşan, daha fazla emek-zaman verimliliği sağlayacak ve ülke genelindeki kaliteyi daha fazla artıracak olan Karar Merkezleri fikri GİGM koordinatörlüğünde hayata geçirilmiştir.

GİGM, Karar Merkezleri eliyle iltica alanında var olan imkanların daha etkin kullanımını hedeflemiştir. Karar Merkezlerinde uluslararası koruma mülakatları alınacak olan başvuru/statü sahibi yabancılar için bölge ve ülke masalarında uzmanlaşmış personel marifetiyle yürütülecek işlemlerde tüm koordinasyon GİGM tarafından yerine getirilecektir.

Karar Merkezi bu amaçlarla ilk olarak Mart 2018’de Ankara’da GİGM Koordinatörlüğünde faaliyetlerine başlamıştır. Karar Merkezi Yönergesi ile çalışma usul ve esasları düzenlenen Karar Merkezi veya ileride kurulabilecek yeni Karar Merkezleri, Bölgesel Karar Merkezi olarak yabancıların tüm iş ve işlemlerinin yürütüldüğü Süreç Merkezlerine dönüştürülebilir. Karar Merkezi’ni destekleyecek Mobil Karar Ekipleri eliyle de Türkiye’nin herhangi bir yerindeki uluslararası koruma başvuru/statü sahibi yabancı için hizmetler, ihtiyaç sahibi yabancıların bulunduğu yerde sağlanabilecektir. Mobil Karar Ekipleri bu yönüyle Karar Merkezlerini tamamlayıcı bir rol oynayacaktır. Karar Merkezlerindeki dosya değerlendirmelerinde kullanılacak Branş Bazında Ortak Komisyon Kararı Yöntemi ile de karar merkezi personelinin grup içi dayanışma ve iletişimlerini güçlenirken, alanında uzman vaka çalışanlarının hakkında tereddüt duyduğu dosyalara ilişkin olarak yapacakları haftalık/aylık toplantılarla en fazla konsensüsün oluşacağı kararları vereceklerdir. Bu demokratik yöntem ile

grup içi dayanışma ve iş birliği artarken, her vaka çalışanın kazandığı tecrübesini diğer çalışma arkadaşlarıyla paylaşabilmesi için uygun ortam da sağlanabilecektir.

Karar Merkezleri, BMMYK'nın 10 Eylül 2018 tarihi itibarıyla Türkiye'de uluslararası koruma alanındaki faaliyetlerini (destek faaliyetleri, danışmanlık ve yönlendirme gibi faaliyetleri dışında) sonlandırması ile başlayan süreçte, 81 il Valiliklerinin iş yükünü paylaşarak, kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasına katkı sağlayacak uzmanlık birimleri haline gelecektir. Bunun için Karar Merkezi faaliyetlerinin her yönden desteklenmesi özel önem arz etmektedir. Tüm bunlar sonucunda, dünyanın en fazla sığınmacısına sahip ülke olarak Türkiye, Karar Merkezi ve Mobil Karar Ekipleri faaliyetleri ile uluslararası alanda başarılı göç yönetim modelleri arasındaki uygulamalarını artırarak örnek ülke konumunu güçlendirecektir.

KAYNAKÇA

AIDA, (2018) *Statistics Austria*. Erişim adresi:

<http://www.asylumineurope.org/reports/country/austria/statistics>.
(04.07.2018)

ASQAEM (2010). Final Regional Report. AsylumSystemsQualityAssuranceand Evaluation Mechanism. Michael Andrew Ross. February 2010.

Ataman, S. (2010). “*Türkiye’nin İltica Politikası*”. Erişim Adresi:

http://www.multeci.net/tr/h/T%C3%BCrkiye_nin_iltica_politikas%C4%B1 (17.05.2017)

Aydınlı, D. (2017). *Kitlesel Göç Hareketlerinin Uluslararası Koruma Rejimine Etkisi: Türkiye’deki Suriyeliler Ve Geçici Koruma*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara

Baumgartner, P. (2018). *Seçilen AB Üye Ülkelerinde Mülteci Statüsü Belirleme Sistemi Yapıları*. Ankara

BBC. (20.06.2016). *BM: Türkiye En Çok Mülteciye Ev Sahipliği Yapan Ülke*. Erişim adresi: http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/06/160620_bm_multeci. (23.05.2017)

European Asylum Support Office (EASO). (2016). Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2015.

European Asylum Support Office (EASO). (Eylül 2018). Erişim Adresi: <https://www.easo.europa.eu/>

European Commission (2018). *Asylum Procedures*. EC.

European Commission, (2018) *Migration And Home Affairs, Common European Asylum System*. Erişim Adresi: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en. (01.10.2018)

Eurostat (2018). *Overview of Asylum Applications in EU Member State and Norway*. (migrasyappctzm) (05.04.2018)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM), (2013). T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 04.12.2013. Ankara

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM). (2016). *Türkiye 2016 Göç Raporu*. Erişim Adresi: http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_.pdf. (28.05.2017)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM). (2018). *Türkiye ve Göç*, Erişim Adresi: http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_tasar%C4%B1m_icler.pdf (08.05.2018)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM). (2015). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Genel Gerekeçe*. Erişim adresi: http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekece_327_328_330_icerik. (10.11.2018)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM). *KAYSİS Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi*. (2018). *25/06/2018 tarihli Uluslararası Koruma Bürolarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge*. Erişim Adresi: <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/143205>. (17.07.2018)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM, 2018). *Türkiye’de 2005-2016 Yılları Arasındaki Uluslararası Koruma Başvuru Sayıları*. Erişim Adresi: <http://www.goc.gov.tr/icerik6/uluslararasi-koruma> (23.03.2018)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM). (2018). *Türkiye’de Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuru Sayıları ve Uyruk Dağılımları*. Erişim Adresi: http://www.goc.gov.tr/icerik3/uluslararasi-koruma_363_378_4712. (21.06.2018)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM, A). (2017). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik, Geçici Koruma Yönetmeliği*. Yayın No:20. İkinci Baskı: GİGM Yayınları.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM, B), (2017). GİGM 2017 İdare Faaliyet Raporu. Erişim Adresi: http://www.goc.gov.tr/files/files/Goc_%20idaresi_2017_.pdf (15.04.2018)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM, C). (2017). 2017-2021 Stratejik Plan. Erişim Adresi: http://www.goc.gov.tr/files/files/stratejik_plan_site-de_yay%C4%B1nlanan.pdf. (13.09.2018)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM, D). (2017). *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün İltica Alanında Karar Verme Kapasitesinin Desteklenmesi Projesi (ASCAP II) – Uluslararası Koruma Mevzuat Derlemesi*.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM, 2018). *Geçici Koruma İstatistikleri*. Erişim Adresi: http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik (21.06.2018)

Hartl, N. (2018). *Avusturya İltica Sistemi, Dosya Yönetimi ve Kriz Önlemleri*. Ankara

IGC (2009). *Asylum Procedures. Report on Policies and Practices in IGC Participating States*. IGC. Geneva

Kuzey, B. (2018). *Lean Yöntemi ve Mülteci Alım Sürecinde Uygulanması*. Ankara

Menekşe T. (2018). *İltica Hukukunda Hariçte Bırakma Değerlendirmesi*. Göç Araştırmaları Dergisi. Sayı:7. Cilt 4. Ocak-Haziran 2018. GİGM, Ankara

Moding, N. ve Ahlstrom, P. (2013). *This is Lean, Resolving The Efficiency Paradox*. Heologica Publishing. Stockholm

Özer, M. A. (2014). *Frederick Taylor'ın Görüşlerini 21. Yüzyıl Yönetim Mantığı İle Yeniden Okumak*. Dergipark Akademik

Reliefweb. (2018). *UNHCR Turkey Factsheet - August 2018*. Erişim Adresi: <https://reliefweb.int/report/turkey/unhcr-turkey-factsheet-august-2018>. (16.11.2018)

T.C. Resmî Gazete. (1949). *İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin Kabulü Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı*. Resmî Gazete Tarihi: 27/05/1949. Resmî Gazete Sayısı 7217. 16199-16201.

T.C. Resmî Gazete. (1961). *Cenevre'de 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması Hakkında Kanun*. Resmî Gazete Tarihi: 5 Eylül 1961. Resmî Gazete Sayısı: 10898.

T.C. Resmî Gazete. (1968). *1967 New York Protokolünün Onaylanması*

na Dair Bakanlar Kurulu Kararı. Resmî Gazete Tarihi: 5 Ağustos 1968. Resmî Gazete Sayısı: 12968.

T.C. Resmî Gazete. (1994). *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*. Resmî Gazete Tarihi: 30 Kasım 1994. Resmî Gazete Sayısı: 22127. Erişim adresi: <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1994-Yonetmeliği.pdf>. (20.05.2018)

T.C. Resmî Gazete. (2013). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*. Resmî Gazete Tarihi: 11 Nisan 2013. Resmî Gazete Sayısı: 28615.

T.C. Resmî Gazete. (2014). *Geçici Koruma Yönetmeliği*. Resmî Gazete Tarihi: 22 Ekim 2014. Resmî Gazete Sayısı: 29153.

T.C. Resmî Gazete. (2016). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*. Resmî Gazete Tarihi: 17.03.2016. Resmî Gazete Sayısı: 29656.

T.C. Resmî Gazete. (2018). *Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. Resmî Gazete Tarihi: 15 Temmuz 2018. Resmî Gazete Sayısı: 30479.

Toyota. (2018). *Toyota Üretim Sistemi*. Erişim Adresi: <https://www.toyota.com.tr/world-of-toyota/this-is-toyota/toyota-production-system.json>. (09.09.2018)

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2007). *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 Protokolü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*. Cenevre.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2010). *Further Developing Asylum Quality*.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2011). *Further Developing Asylum Quality in the EU: Summary Project Report*. September 2011

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2013). Handbook On Procedures And Criteria For Determining Refugee Status Under The 1951 Convention And The 1967 Protokol Relating To The Status Of Refugees - BMMYK 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı. Yeniden Gözden Geçirilmiş Tercüme. BMMYK. Ankara.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2018). Registration and RSD with UNHCR. 10 September 2018. Erişim Adresi: <http://help.unhcr.org/turkey/information-for-non-syrians/reception-registration-and-rsd-with-unhcr/>.

Yalın Enstitü. (2018) *Yalın Düşünce Nedir?*. Erişim Adresi: <https://lean.org.tr/yalin-dusunce-nedir/> (01.10.2018)

Yaşar, H. (2016). *Yalın Üretim Nedir?*. Erişim Adresi: <https://www.muendisbeyinler.net/yalin-uretim-nedir-lean-manufacturing/>. (28.08.2016)

