**ULUSLARARASI GÖÇ YÖNETİŞİMİ VE TÜRKİYE[[1]](#footnote-1)\***

**Öz**

Göç, tarihsel süreçte insanların yaşamış olduğu mekanlardan farklı nedenlerden dolayı ayrıldığı durumu anlatan bir olgudur. Göçün insan ve toplum üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğu, dolayısıyla bireyi ve toplumu değiştirdiği veya dönüştürdüğü bir gerçekliktir. Nüfus hareketlerinin yaşanmasında doğal afet ve savaş gibi nedenlerin yanında ekonomik gerekçeler ile teknolojik ilerlemelerin de rolü büyüktür. Bu anlamda, göç olgusu yerel, ulusal ve küresel olmak üzere üç boyutludur. Nedenleri ve boyutları farklı biçimde gerçekleşen göç hareketleri, özellikle göç alan ve göç veren devletleri ilgilendiren bir niteliğe sahiptir. Zira, göç hareketinin sınırları aşıp uluslararası bir boyuta ulaşması göç yönetimi anlayışının yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu durumda, küresel ölçekte uluslararası göç yönetişimi kavramının gelişimine neden olmuştur. Devletin, sivil toplumun ve piyasada etkin olan aktörlerin birlikteliğine ve eşitler arası yönetime karşılık gelen yönetişim kavramı doğrultusunda, ülkelerin göç hareketini yönetebilmeleri ve göç nedeniyle yaşamış oldukları sorunları çözmeleri gerekmektedir. Türkiye jeopolitik konumu nedeniyle göç hareketlerine açık olan ve göç hareketlerinden oldukça fazla etkilenen bir ülke konumundadır. Özellikle son yıllarda yaşanan siyasal, ekonomik ve bölgesel gelişmeler Türkiye’ye olan göç hareketlerini şekillendirmiştir. Bu göç hareketleri de Türkiye’deki ekonomik, toplumsal ve demografik yapı ile kamu düzeni ve güvenliği gibi alanları etkilemiştir. Türkiye’nin karşı karşıya olduğu bu göç hareketlerine yönelik uygulayacağı politikalar ve anlayışlar, uluslararası göç yönetişiminin temellerini oluşturacaktır.

Bu çalışmada; öncelikle göç ve uluslararası göç yönetişimi kavramları üzerinde durulacaktır. Ardından uluslararası göç yönetişimi bağlamında Türkiye’nin göç hareketlerine yönelik tutum ve politikaları ele alınacaktır. Son olarak da, küresel ölçekte gerçekleşen göç nedeniyle yaşanan sorunlar değerlendirilecektir.

***Anahtar Kelimeler: Göç, Uluslararası Göç Yönetişimi, Türkiye.***

**INTERNATIONAL MIGRATION GOVERNANCE AND TURKEY**

**Abstract**

Migration is a phenomenon that expresses the situation in which people have to depart from the places they have lived for different reasons. It is a reality that migration has a significant impact on individual and society and it can be said that it has an impact on individual and society by changing or transforming. In addition to the reasons such as natural disasters and wars, the economic reasons and the technological advancements have a great role in the population movements. In this sense, the phenomenon of migration is three-dimensional and it is local, national and global. Migration movements which have different reasons and are of particular interest to those migration receiving and sending countries. The fact that the migration movements crossed the borders and reached an international dimension made it necessary to revise the concept of migration governance. This led to the development of the concept of international migration governance on a global scale. The concept of governance that corresponds to the unity of state, civil society and the actors which are active in the market is in line with the governance of equals and it is necessary for countries to manage the migration movement and solve the problems they have experienced due to migration. Turkey is open to migration due to its geopolitical location and is a country affected by migratory flows widely. Especially in recent years the political, economic and regional developments have shaped the migration to Turkey. These migration movements have affected Turkey in areas such as public order security, economic, social and demographic structure. Turkey faces migration movements and Turkey’s recent policies to migration will be the basis for future policies of migration governance.

In this study; firstly the concepts of migration and international migration governance will be discussed then Turkey's attitude and policies for migration governance in the context of international migration will be discussed. Finally, the problems due to the global migration will be evaluated.

***Keywords: Migration, International Migration Governance, Turkey.***

1. **GİRİŞ**

Tarihsel süreç içerisinde insanların farklı arayış ve istekleri sonucunda ortaya çıkan göç olgusu gerek nedenleri gerekse de sonuçları bakımından önemli bir yere sahiptir. İyi olana ulaşma veya güvenilir olma isteği insanların göçe başvurmalarının başlangıcı olsa da, diğer taraftan göç hareketi zorunlu sebeplerden de kaynaklanabilmektedir. İlk olarak, yerel ve ulusal çapta gerçekleşen göç hareketleri, dönemsel koşullar ve çağın özellikleri ile birlikte ulus sınırlarını aşarak küresel bir kimliğe bürünmüştür. Bu bağlamda, göç olgusu devletler açısından daha önemli bir sorun olarak algılanmaya başlanmıştır. Özellikle kitlesel olarak büyük göç dalgaları ile karşılaşan bir ülke göçmenlere kucak açabilir. Bu durum insani bir yaklaşımdır. Ancak, bu göçmenlerin farklı gereksinimlerinin karşılanması ve topluma entegrasyonu süreci iyi bir planlama ve koordinasyon gerektirir. Bu planlama ve koordinasyon süreci ise devletin, özel sektörün ve sivil toplumun işbirliği içerisinde olduğu iyi bir yönetişim anlayışı ile sağlanabilir.

Küresel bir sorun olarak sınır aşan göç hareketlerinin kontrol edilmesi, ekonomik ve toplumsal boyutlar ile güvenlik boyutu açısından son derece önemli görülmektedir. Bu durumda, sadece göç alan ve göç veren ülkelerin değil, aynı zamanda diğer ülkelerin de göç yönetimine yönelik uluslararası işbirliği oluşturmalarını gerekli kılmıştır. Türkiye, Ortadoğu’da yaşanan gelişmelerle birlikte özellikle Suriye’den yoğun bir şekilde göç almıştır. Bu anlamda, Türkiye’nin içinde bulunduğu durum nedeniyle göç hareketini hızlı ve etkili bir biçimde yönetmek amacıyla tüm aktörlerin katkı sağlayacağı güçlü bir yönetişim anlayışına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çalışmada; öncelikle küresel bir nitelik kazanan göç hareketlerinin uluslararası işbirliği ve diyalog çerçevesinde yönetilmesi anlayışı ile uluslararası göç yönetişimi kavramı incelenecektir. Ardından son yıllarda göç alan bir ülke olarak Türkiye, uluslararası göç yönetişimi bakımından değerlendirilecektir.

1. **GÖÇ KAVRAMI**

Çok kapsamlı ve farklı boyutları olan göç kavramı, insanların bir yerden başka bir yere yerleşmesi sonucu gerçekleşen yer değişikliği hareketi olarak ifade edilebilir. Bir olgu olarak göç, bireyleri, devletleri ve toplumları etkileyen süreçtir. Tarihsel süreç içerisinde insanlar farklı neden ve gerekçelerle göç etmişlerdir. Göç hareketleri iç göç şeklinde ulusal olabileceği gibi, dış göç şeklinde uluslararası boyutta da gerçekleşebilmektedir.

Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından göç kavramı, bir devletin sınırları içinde gerçekleşen yer değişikliği veya uluslararası bir sınırın geçilmesi ile gerçekleşen yer değişikliği olarak tanımlanır (2009: 22). Genel olarak göç kavramı, kayda değer bir mesafe ve etkili olacak bir zaman diliminde meydana gelen yer değiştirme şeklinde tanımlanır (Erder, 1986: 9). Ekonomik, siyasal, hukuksal, kültürel ve demografik açıdan ele alınan göç kavramı farklı kavrayışlara karşılık gelmektedir. Göç kavramı; iktisadi açıdan emeğin (yani üretim faktörünün) hareketi, coğrafi açıdan mekansal değişiklik, demografik açıdan da nüfus hareketi olarak tanımlanır. Bu anlamda göç, ekonomik, siyasal, ekolojik veya bireysel nedenlerden dolayı, bir yerden başka bir yere yapılan yer değiştirme hareketidir. Bu yer değiştirme, uzaklık bakımından kısa aralıklı olabileceği gibi ülke sınırlarına ulaşacak şekilde uzun aralıklı da olabilmektedir (Yalçın, 2004: 13). Bireysel veya kolektif olarak gerçekleşen göç hareketinin temel aktörü insandır. İnsanlar, kendi istekleri ile ya da zorunlu nedenlerden ötürü göç edebilmektedir. Bununla birlikte; teknolojik yenilikler, sanayileşme ve kentleşme gibi olguların etkisiyle yaşanan toplumsal değişimler göç hareketlerini hızlandırmıştır (Akan ve Arslan, 2008: 5). Uygarlıkların başlangıcından günümüze göç olgusu bir gerçeklik olarak kabul edilir. Yaşanan toplumsal değişimler ve ilerlemelerle birlikte göç hareketlerinin içeriği ve niteliği değişmiştir. Bu kapsamda göç kavramını Castles ve Miller (2008: 29), göç veren ve göç alan, aynı zamanda çok boyutlu bir özellik göstermesi sebebiyle toplumsal değişimlere neden olan kolektif bir eylem olarak tanımlarlar.

Göç olayının kendisi mekansal olduğu kadar, bireysel ve kitlesel toplumsal devingenlik anlamına gelmektedir. Göç edenler göç ettikleri yerde var olabilmek için, mevcut yapıyı ve dolayısıyla devingenlik kanallarını kullanmak durumundadırlar. Göçün yerleşik nüfusa göre az olduğu durumlarda, kentteki mevcut yapının ve devingenlik kanallarının yeni gelenleri emebilme olanağı vardır. Ancak, çok büyük miktarlarda göçün yaşandığı durumlarda göç edenlerin kendilerinin de yapıyı ve işleyiş kurallarını etkilemeleri ve giderek değiştirmeleri sözkonusudur (Erder, 2015: 3). Göçün bu şekilde bir fiziksel hareketliliği yansıtmakla birlikte toplumsal bir olguyu da ortaya koyduğu görülmektedir. Zira göç, insanları göçe zorlayan faktörler, göçün sonuçları ve insanların göç edilen yerdeki toplumsal yapıyla etkileşimleri çerçevesinde değerlendirilmelidir (Akan ve Arslan, 2008: 5).

Sanayi devriminin ardından başlangıçta Avrupa sonrasında diğer ülkelerde göç hareketleri etkili olmuştur. Zira yaşanan göç dalgaları bütün ülkeleri doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemiştir. Amerikan başkanı Thomas Jefferson Avrupa’daki göç hareketine olumsuz bir yaklaşım sergilemiş ve süreci “Avrupa gibi büyük kentlerimizde yığılma yaşarsak, sapıklık ve çürümeye yüz tutarız, Avrupa’da olduğu gibi birbirimizi yeriz” sözleri ile eleştirmiştir (Kurt, 2006: 149). Her ne kadar göç hareketlerine yönelik uzak bir tutum ve yaklaşım sergilense de ülkeler bu sürece dahil olmak durumunda kalmaktadır. Özellikle, günümüz koşullarında küresel bir özelliğe sahip uluslararası ortamda farklı boyutları olan göç olgusuna hem devletlerin hem de toplumların kayıtsız kalması mümkün değildir.

2.1. Göç yönetimi ve göç yönetişimi

Göç alanı dinamik bir alandır. Planlama, kodlama ve disiplin konusundadaki sayısız çabalara rağmen, göçmen kültürler, akışlar (göçmenler) halinde hareket ederek, melez ve belirsiz özellik göstermekte ve varlıklarını sürdürmektedir. Göçmen kültürler, aynı anda hem etki hem de sıkıntı yaratıyorlar ki, muğlaklık akışların genel bir özelliğidir. Göç, düzenli ve saf olarak algılanan durağan hudutları aşan bir akıştır. Göç politikası ise arzulanan ve arzulanmayan akışları tahsis etmeye yönelik çabadır. Zira bir nevi muğlak ve melez kültürlere karşı mücadele olarak da isimlendirilir. (Diken, 2007: 42).Bu anlamda, göç yönetimi uluslararası ortamda gerçekleşen göç hareketlerini kontrol etmeye yönelik devletler tarafından geliştirilen politikalardır.

IOM tarafından göç yönetimi (2009: 36); “*hem devlet sınırları içinde yabancıların girişi ve mevcudiyetini hem de mültecilere ve korunma ihtiyacı bulunan diğer kişilere sağlanan korumayı yönetmek üzere, sınır ötesi göçleri düzenli ve insani bir şekilde yönetmek için çeşitli devlet kurumlarıyla ulusal bir sistemden oluşan yönetim”* şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla göç yönetimi, uluslararası göç hareketlerine yönelik devletlerin izlediği politika ve önlemlerdir.

Bununla birlikte, göç yönetişimi ise “*göçü düzenlemeye ve göçmenleri korumaya yönelik kurum, yasal çerçeve, mekanizma ve uygulamalardan oluşan sistem*” olarak tanımlanmaktadır. Göç yönetişimi kavramı ile göç yönetimi kavramı birbirine eş kavramlar olarak görülmekle birlikte, göç yönetişimi devlet düzeyinde sınır ötesi hareketlerin düzenlenmesi anlamını da taşımaktadır (IOM, 2009: 36).

Bütün ülkeleri etki altına alabilen göç hareketlerinde ön plana çıkan konulardan biri göç edilen ülkede ne kadar süre kalınacağıdır. Göç olgusunda zaman boyutu büyük öneme sahiptir. Zaman konusunda belirlenmiş kesin bir süre olmadığı için ülkelerin bu yığınları kontrol edememe ve yönetememe sorunu oluşmaktadır (Tekeli, 1998: 9). Ayrıca göçmenlerin niyetleri de diğer bir boyuttur. Yer değişikliği şeklinde gerçekleştirilen göç hareketinin kalıcı bir amaç taşıyıp taşımaması da önem taşımaktadır (Taşçı, 2009: 180). Göç yönetimi açısından günümüzde bu iki boyutun düşünülmesi etkin bir planlama açısından gerekli görülmektedir.

Ulus devlet perspektifinden bakıldığında uluslararası göç, ulus devletin sınırlarına, egemenliğine ve vatandaşlık vurgusuna karşı bir algı yaratmaktadır. Çünkü ulus devlet açısından vatandaş, yerli; göçmen ise yabancı olarak algılanır. Özellikle güvenlik kavramının siyasi koşullarda dönem dönem öne çıkmasıyla göç olgusu, toplumsal düzene karşı bir tehdit unsuru olarak algılanmaya başlanmıştır (Öner, 2012: 14). Bu olumsuzlukları önlemek için göç ile ilgili istikrarlı politikaların oluşturulmasına, göç sürecine yönelik siyasal ve idari düzenlemelerin varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Bir süreç olarak göç yönetimi, farklı uygulamaları ve yasal düzenlemeleri kapsamaktadır. Göç hareketi sonucu göç eden yığınların bir ülkenin sınırlarına girmesinin öncesinde ve sonrasında bazı aşamaların gerçekleştirilmesi büyük önem taşır. Bu aşamada hukuksal düzenlemeler çerçevesinde birtakım önlemler ve kontroller yapılır. Ardından göçmenlerin gereksinimlerinin karşılanması ve kendi toplumu ile bütünleşmesi için planlamalar yapılır.

Günümüzde karmaşık bir nitelik kazanan göç hareketlerinin kontrol edilmesi, bu göç hareketlerine yönelik kamu politikalarının oluşturulması göç yönetimi anlayışını da etkilemiştir. Göç yönetiminde var olan yasal düzenlemelerin yanında uluslararası düzeyde faaliyet gösterecek kurumsal yapılanmalara da ihtiyaç duyulmaktadır (Örselli ve Babahanoğlu, 2016: 2063). Bu kapsamda oluşturulacak göç yönetimi anlayışı ile göç, mekansal olarak yer değişikliğinden ziyade, yerel ve ulusal ölçekte kamu politika ve uygulamalarının hayata geçirildiği bir sürece karşılık gelecektir.

* 1. **Uluslararası göç yönetişimi**

Post-modern dönemde, küreselleşmenin etkisiyle yaşanan siyasi mücadeleler ve çatışmaların artmasıyla birlikte ekonomik yapı da değişmiştir. Bu değişim beraberinde göç olgusunu etkilemiş ve göç hareketlerini şekillendirmiştir. Göç hareketleri yoğunlaşmış ve uluslararası bir niteliğe bürünmüştür (Castles ve Miller, 2008: 12).

Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında gündeme gelen uluslararası göç olgusunun aktörleri olan göçmenler, mülteciler, sığınmacılar ve onların çocukları küreselleşme süreçlerinden hem etkilendiler hem de bu süreçleri doğrudan etkilemektedirler. Küresel kapitalizmin bir sonucu olarak ortaya çıkan bu kitlelerin oluşturdukları toplumsal, siyasal, etnik, kültürel ve dini kimliklerin tanımlanması amacıyla farklı epistemolojik öneriler geliştirilmiştir. Bunları tanımlamak amacıyla “ulusaşırı alan”, “diasporik alan” ve “devletaşırı alan” gibi farklı kavramlar oluşturulmuştur. Ulusaşırı alan tanımlaması ile bir ulus devletin sınırlarının aşıldığı, devamlılığın olduğu, toplumsal ağlar ve ilişkiler kastedilmektedir. Hızlı iletişim ve ulaşım teknolojileri ile var olan küreselleşme olgusu, alanların yerel ulus devlet sınırlarını aşarak ulusaşırı bir niteliğe dönüşmesine neden olmuştur (Kaya ve Bahar, 2007).

Uluslararası göç olgusuna yönelik farklı paradigmalar geliştirilmiştir. Bu paradigmaların başında çekici ve itici faktörler (pul-push factors) gelmektedir. Bu anlayış, geride bırakılan anavatanın, göçmenlerin iktisadi, siyasal ve kültürel alanlardaki istek ve arzularına cevap vermede yetersiz olduğunu, göç edilen ülkenin ise bu alanlarda çekici bir nitelik sergilediğine dikkat çekmektedir. 1960’lı yıllardan itibaren yaygınlık kazanan diğer paradigmada Marksist kalkınmadır. Bu paradigma uluslararası göçü kapitalist yayılmacılığın bir türevi olarak açıklar. Kalkınma paradigmasına göre, görece kalkınmamış bölgelerden kapitalist merkezlere doğru göçün yaşanması kaçınılmazdır. Küresel kapitalizmin doğası gereği bu durum kaçınılmazdır. Son yıllarda yaygınlık kazanan üçüncü yaklaşım ise ulusaşırı alan paradigmasıdır. Bu yaklaşım diğer yaklaşımların aksine, göçmenliği sabit bir statü olarak görmez ve göçmenlik durumunu tözsölleştirmez. Bununla birlikte, göç hareketinin ülke sınırları arasında veya dışında devimsel bir alan oluşturduğunu iddia etmektedir. Bu devimsel alan sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel ilişkilerle örülmektedir. Bu paradigmaya göre göç yapısal bir olgudan ziyade, bireylerin rasyonel tercihleri ile biçimlenen bir olgu olarak değerlendirilir (Kaya ve Bahar, 2007).

Yerel, ulusal ve küresel özelliklerden oluşan göç kavramı farklı boyutlara sahiptir. Farklı boyutlardan oluşan göç süreci yönetişim kavramını gündeme getirmektedir. Bu bağlamda, yönetişim devletin, piyasanın ve sivil toplumun ortak hareket ettiği bir anlama sahiptir.

Göç yönetişiminin doğmasına neden olan temel etken güvenlik algısıdır. Zira güvenlik algısı, tek taraflı olarak oluşan bir algı değildir, Çoklu aktörler, güven duygusunun yerleşmesinde ya da ortadan kalkmasında önemli rol oynamaktadırlar. Hal böyle olunca ulusal açıdan ele alındığında güvenlik kavramı, soyut ve değişmeyen bir kavram olarak nitelendirilemez. Ekonomik ve siyasi bileşenlerin de dahil olduğu göç yönetimi, göç yönetişimi yaklaşımını doğurmaktadır (Akçapar, 2012: 573). Göç olgusu günümüzde küresel bir nitelik kazanarak uluslararası bir boyuta ulaşmıştır. Bu durumda uluslararası göç yönetişiminin çok yönlü ve bileşenli aktörlerden oluştuğunu göstermektedir (Sandıklı ve Kaya, 2013: 72).

Başlangıçta devletler göçmenlerin yöneldiği sınırlarını kontrol edip, sınırlarındaki hareketliliği insani bir boyutta yönetmek için çaba göstermişlerdir. Bu çabanın amacı, göç hareketleri ile ilgili doğru politikaların ve düzenlemelerin yapıldığı göç yönetimini anlayışını gerçekleştirmektir ([www.iom.int](http://www.iom.int), 2013). Fakat küresel bir nitelik kazanan göç hareketlerinin yerel ve ulusal boyuttaki düzenlemelerle çözümü neredeyse imkansızdır. Bu doğrultuda, devletlerin egemenliğini tehdit eden göç dalgalarının devletlerarasında kurulacak işbirliği ile aşılabileceği bir gerçekliktir.

Ayrıca, uluslararası göç yönetişiminde devletlerin oluşturdukları işbirliğinin yanında, uluslararası aktörlerin de katkılarına ihtiyaç duyulmaktadır. Zira uluslararası göç yönetişiminde, göçmenlere yönelik karar alma ve yasal düzenleme süreçlerine devletlerin dışındaki aktörlerde katılmaktadır. Böylece yönetişim süreci ile yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası bir işbirliği oluşturulabilecektir.

1. **TÜRKİYE’DE ULUSLARARASI GÖÇ YÖNETİŞİMİ**

Göç alan ve göç veren ülkelerde göç olgusunun varlığı devlet tarafından birtakım düzenlemeleri gerektirmektedir. Sınır kontrolü, güvenlik, göçmenlerin yeni geldikleri topluma entegrasyonu, yaşamlarını sürdürebilmeleri için sosyal ve ekonomik alandaki ihtiyaçları bu konularda devlete rol biçmektedir (Çatır, 2003: 217). Göç hareketlerinin kontrolü ve takibi için ihtiyaç duyulan düzenlemeler, mevcut yönetim anlayışının değiştirilmesine ve uluslararası çapta etkin olan kurum ve kuruluşlar ile bunların göçe yönelik politikalarının göz önünde bulundurulmasına yol açmaktadır.

Türkiye’nin göç tarihine bakıldığında; ilk olarak 1922-1938 yıllarında Yunanistan’dan Türkiye’ye 384 bin göçmen gelmiştir (Vatandaş, 2016: 4). Bununla birlikte, 1923-1945 yılları arasında Balkanlar’dan ve 1933-1945 yılları arasında Almanya’dan 800 bin kişi Türkiye’ye göç etmiştir. 1988 yılında Irak’tan 52 bin kişi; 1989 yılında Bulgaristan’dan 345 bin kişi; 1991 yılında Körfez Savaşı nedeniyle yine Irak’tan 51 bin kişi ve 1999 yılında iç karışıklıklar yaşayan Kosova’dan ise 17.746 kişi Türkiye’ye göç etmiştir (Dönmez Kara, 2015: 135). Son olarak da, Ortadoğu’da yaşanan gelişmelerin ardından Suriye’deki karışıklıklar nedeniyle 3,5 milyonu aşkın Suriyeli göçmen Türkiye’ye gelmiştir. Bu süreçte Türkiye’nin göç konusunda ilgi odağı olmasında; AB müzakerelerinin etkisi, ekonomik ve sosyal alanlarda gelişen bir ülke olması, geçiş ülke konumunda olması, iklim ve çevre koşullarının etkisi ve göçle ilgili yeterli denetimlerin yapılmaması gibi etkenler öne çıkmaktadır. Bu nedenle göç olgusu, kurumsallaşmaya ihtiyaç duyulan sosyal bir süreçtir.

Türkiye, 1951 tarihinde kriter ve coğrafi alan belirlemelerine göre sözleşmeyi BM Cenevre Anlaşması çerçevesinde imzalamış ve göç politikası yönünde bir adım atmıştır (Sağıroğlu, 2015: 25). Türkiye Avrupa devletlerinden gelen göçmenleri mülteci olarak tanımlayıp kabul ederken, Avrupa dışından gelen göçmenleri geçici sığınma statü kapsamında değerlendirmiştir (Canyurt, 2015: 130). Ardından 1994 yılında İltica Yönetmeliği düzenlenmiş ve yürürlüğe girmiştir. Böylece Cenevre Sözleşmesi kapsamındaki sorumluluklar geride bırakılmış ve hareket serbestliği sağlanmıştır. Diğer taraftan, AİHM, AİS ve AB müktesebatı çerçevesinde mülteci ve iltica konusunda birtakım çalışmalar yapılmıştır (Yıldız vd., 2014: 43).

Bu kurumsal düzenlemelerle birlikte Türkiye düzenli ve düzensiz göç hareketlerinin kontrol edilmesine yönelik bölgesel ve küresel ölçekte birtakım anlaşmalar ve işbirlikleri de yapmıştır. İlk olarak, 2004 yılında Türkiye Uluslararası Göç Örgütü’ne üye olmuştur. Böylece Türkiye hem göç yönetimi hem de insan ticareti ile mücadele konusunda (<http://www.mfa.gov.tr>, 2019) işbirliği oluşturmuştur.

Bununla birlikte, Türkiye Avrupa ve komşu ülkelerde meydana gelen düzensiz göçe yönelik sorunların belirlenmesi ve göç politikalarının geliştirilmesi amacı ile kurulan Budapeşte Süreci’ne 2006 yılından beri başkanlık yapmaktadır. Budapeşte süreci ile düzenli göç için kapsamlı ve sürdürülebilir bir sistem kurulması amaçlanmaktadır. Budapeşte sürecine AB ülkelerinin de dahil olduğu 52 ülke ve 10 uluslararası kuruluş katılmıştır. Budapeşte süreci ile göçe kaynak ülkelerle göçe hedef olan ülkeler arasında işbirliği oluşturulması hedeflenmektedir (<http://www.mfa.gov.tr>, 2019). Düzenli ve düzensiz göç, iltica, vize, insan ticareti ve geri kabul gibi konularda bilgi ve uygulama paylaşımı çerçevesinde kurulan Budapeşte Süreci hükümetler arasında kurulan bir oluşumdur. Katılımcı devletler bu oluşum tarafından yürütülen bütün faaliyetlere liderlik ve rehberlik etmektedirler. Budapeşte Süreci, Avrupa’da artan düzensiz göçü önlemek için 1991 yılında Almanya tarafından başlatılmıştır (<https://www.goc.gov.tr>, 2019). Budapeşte sürecine başkanlık yapan Türkiye öncülüğünde İpek Yolu Bölgesi Çalışma Grubu kurularak, göç hareketlerinden etkilenen ülkeler arasında diyalog geliştirilmiştir. Bu anlamda, Budapeşte Süreci’nin yirminci yılı nedeniyle 2013 yılında ‘İpek Yolu Göç Ortaklığı’ temasıyla düzenlenen V. Balkanlar Konferansı İstanbul’da gerçekleştirilmiştir (<http://www.mfa.gov.tr>, 2019). Budapeşte Süreci kapsamında VI. Balkanlar Konferansı da 2019 yılında 57 ülke, 15 Uluslararası kuruluş (BSEC, BM, Avrupa Konseyi, AB Konseyi, Avrupa Komisyonu, IL, IOM, AGİT gibi), onur konuğu olarak da Somali, Ürdün ve Yemen iç işleri bakanlarının katılımı ile İstanbul’da gerçekleştirilmiştir. Konferansta oluşturulan bildiri ile İpek Yolu üzerinde güvenli, sistemli ve düzgün göçü sağlamak için ortaklık, kapsamlı göç yönetimi, uluslararası insan haklarına ve temel hak ve özgürlüklere saygı duyma, bu hak ve özgürlükleri koruma ve yerine getirme, destek, dayanışma ve bilgi taahhütlerinin uygulanması kararlaştırılmıştır (<https://www.goc.gov.tr>, 2019).

Düzensiz göç hareketlerinin engellenerek, düzensiz göçmenlerin düzenli, hızlı, güvenli ve insan onuruna yakışan bir biçimde yurttaşı oldukları veya göç ettikleri ülkelere geri döndürülmesine yönelik usullerin belirlendiği Geri Kabul Anlaşmaları ile ilgili de çalışmalar yapılmıştır. Bu bağlamda, Türkiye Rusya Federasyonu, Yunanistan, Kosova, Norveç, Yemen, Bosna Hersek, Kırgızistan, Pakistan, Romanya, Ukrayna, Belarus, Karadağ, Moldova, Nijerya ve Suriye ile Geri Kabul Anlaşması imzalamıştır (<http://www.mfa.gov.tr>, 2019).

2013 yılına kadar Türkiye’de göç yönetimi yetersiz kurumsal­laşmadan kaynaklı eksiklikler ve dağınık bir kurumsal yapı içerisinde seyretmiştir. 2013 öncesi süreçte İçişleri Bakanlığı'na bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Yabancılar Şubesi ve Valilikler ülkeye giriş yapan yasadışı göçmenleri kontrol altına almaya yoğun­laşmış, onların ikamet edecekleri merkezlere yerleştirilmesi ve gerektiğinde sınır dışı etmeleri ile ilgilenmiştir. Bu nedenle AB müktesebatına uyum kapsamında göç yönetimi için kurumsal bir yapılanmanın ge­rekliliği özellikle vurgulanmış ve idari kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar ve talepler dile getirilmiştir (Demirhan ve Aslan, 2015: 46).

2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun kabul edilmesiyle birlikte, İçişleri Bakanlığı’na bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) kurulmuştur. Böylece göç yönetişiminin kurumsal yapı­lanmasında da yeni bir dönem başlamıştır. Göçle ilgili kurumsal yapı­lanma bir yandan merkezden yönetilirken bir yandan da merkezi yö­netimin taşra teşkilatı ve yerel yönetimler tarafından desteklenmekte­dir (Örsekli ve Babahanoğlu, 2016: 2069). Zira Türkiye'deki göç yönetişimi faaliyetlerine AFAD ve Kızılay gibi kurum ve kuruluşlar destek olmaktadırlar.

Göç yönetişimi çerçevesinde GİGM tarafından hazırlanan 47 proje tamamlanırken, 27 proje ise halihazırda devam etmektedir. Genel olarak, ikili işbirliği, AB ve milli bütçe destekli sürdürülen bu projeler Türkiye’deki göç yönetimi ile ilgili mevzuatın ve politikaların güçlendirilmesine (<https://www.goc.gov.tr>, 2019) yöneliktir.

IOM 2018 yılı raporuna göre; uluslararası göçmen sayısı son 45 yıl içinde ciddi düzeyde artış göstermiştir. Bununla birlikte, 2015 yılında doğduğu ülkeden başka bir ülkede yaşayan insan sayısı 244 milyondur. Dünya çapında uluslararası göçmen sayısı artarken, her otuz kişiden birinin göçmen olduğu tespit edilmektedir. Dünyadaki toplam uluslararası göçmen sayısının % 62’si (75 milyon) Avrupa ve Asya kıtasında yaşamaktadır ([www.iom.int/wmr/](http://www.iom.int/wmr/), 2018).

2011 yılı sonrasında Suriye’deki savaş ile birlikte yaşanan göç konusu uluslararası alanda ve özellikle Türkiye’de önemli bir gündem haline gelmiştir. Suriye’de yaşanan gelişmelerin ardından sınır bölgemizde meydana gelen toplu nüfus hareketleri sonucunda ülkemize giriş izni verilmiştir. 2016 yılı sonu itibariyle (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü verilerine göre) geçici koruma altına alınan Suriyeli yurttaşların biyometrik kayıt sayısı 2.834.441’dir. Göçmenlerin % 47, 64’ü 0-18; % 36,25’i 18-49; % 6,13’ü 50-64; %2,08’i 65 ve üstü yaş aralığındadır. Bununla birlikte, göçmenlerin cinsiyete göre dağılımı incelendiğinde % 46,68’i kadın iken, % 53,32’si erkektir. Ayrıca göçmenlerin en fazla yaşadığı iller sırası ile İstanbul, Şanlıurfa ve Hatay şeklindedir. İl nüfuslarına oranla Suriyeli göçmen sayısının en yoğun olduğu il Kilis’tir. Kilis ilinin nüfusu 130.825 iken, Suriyeli kayıt sayısı 122.327’dir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2016: 76-80).

Suriye krizinin ardından yaşanan göç hareketleri karşısında Türkiye olumlu bir tavır takınmış ve dışlayıcı bir politika izlememiştir. Göç hareketlerinin kontrolü ve yönetimi çerçevesinde hem iç politikada ve hem de dış politikada etkin adımlar atılmıştır. Türkiye kamu yönetimi kapsamında göç ve iltica konularında bazı işbirlikleri yapmıştır (Kirişçi, 2014: 22). Yaşanan krizin kontrol edilmesi amacıyla bakanlıklar, hükümet temsilcileri ve sınır illerin valilerin katıldıkları koordinasyon komitesi oluşturulmuştur (Kirişçi, 2014: 43). Ayrıca Suriyeli göçmen krizinin doğru yönetilmesi için Göç İdaresi Genel Müdürlüğü etkin bir çaba göstermiştir.

1. **SONUÇ**

Tarihin her sürecinde bir gerçeklik olarak kabul edilen göç olgusu dinamik bir özelliğe sahiptir. Farklı neden ve şekillerde gerçekleşebildiği gibi, değişen koşullarla birlikte devingenliği artan göç hareketleri daha karmaşık bir hale dönüşmüştür. Göç hareketleri geçmişte sadece göç alan ve göç veren ülkelerin merkezinde yer alırken, günümüz koşullarında farklı ülkelerin ilgilenmesi ve katkıda bulunması gereken bir soruna dönüşmüştür. Küresel olarak yoğunlaşan göç hareketlerinin nasıl yönetileceği sorusu ise birçok devletin tartıştığı bir olgu haline gelmiştir. Bu durum, başta devletler olmak üzere göç hareketlerinin kontrol edilmesini ve doğru bir anlayışla yönetilmesini zorunlu kılmıştır.

Çağımızın yeni yönetim anlayışı çerçevesinde önemli hale gelen yönetişim kavramı hükümet dışı aktörlerinde yönetim faaliyetlerine dahil edildiği bir süreç olarak ifade edilmektedir. Bu süreç esnek yapılı, çok aktörlü ve karşılıklı etkileşimin sağlanabildiği bir yönetim paradigmasını ifade etmektedir. Günümüz kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde küresel bir kimliğe dönüşen ve çok aktörlü bir ortamı ilgilendiren göç dalgalarının kontrolünün iyi bir yönetişim paradigması ile sağlanabileceği bir gerçekliktir.

Bu bağlamda, Türkiye geçmişten günümüze göç hareketlerinin odağı olmuştur. Odak olmasının sebebi ise Türkiye’nin geçiş noktasında bulunması, bölge ülkelerle kıyaslandığında görece gelişmiş olmasıdır. Arap Baharı sürecinin ardından gerçekleşen Suriye krizi, Türkiye açısından göç olgusuna farklı yaklaşımlar geliştirmenin gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Yaşanan göç hareketlerinin yoğun olması, göçmenlerin var olan ihtiyaçlarının giderilmesi ve göçmenlerin topluma entegrasyonu gibi durumlar nedeniyle yönetişim anlayışının yerel, ulusal ve uluslararası ortam tarafından desteklenmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, Suriyeli göçmenlere yönelik Türkiye’nin tutumu takdir edilirken, Batı ülkelerinin göçmenlere kapılarını kapatmaları da eleştiri konusu olmuştur. Türk toplumu ise göçmenlere yönelik politikaları büyük ölçüde desteklerken, göçmenlere ayrıcalıklı bir politika uygulanmasına itiraz etmektedir. Sonuç olarak, bu süreçte göç olgusunun geleneksel yönetim anlayışı ile yönetilemeyeceği bilinmelidir. Göç yönetişimi çerçevesinde, uluslararası aktörlerin karşılıklı etkileşimi ve desteği ile göçmenlere yönelik politika ve uygulamalara ihtiyaç vardır.

# KAYNAKÇA

Akan, Y., Arslan, İ. (2008). *Göç Ekonomisi; Türkiye Üzerine Bir Uygulama.* Ankara: Ekin Yayınevi.

Akçapar, Ş. (2012). Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar. A. Ş. Gülfer Ihlamur Öner içinde, *Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsan Boyutu* (s. 563-576). İstanbul: İletişim Yayınları.

Canyurt, D. (2015). Suriye Gelişmeleri Sonrası Suriyeli Mülteciler: Türkiye'de Riskler. *Akademik Bakış Dergisi*(48), 127-146.

Castles, S., Miller, J. M. (2008). *Göçler Çağı-Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri.* (İ. A. Bülent Uğur Bal, Çev.) İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Çatır, G. (2012). Zorunlu Göç Tecrübesinin Devlet Politiklarındaki Yansıması: Bulgaristan'dan Türkiye'ye Kitlesel Göçün Analizi. A. Ş. Gülfer Ihlamur Öner içinde, *Küreselleşme Çağında Göç* (s. 217-232). İstanbul: İletişim Yayınları.

Demirhan, Y., Aslan, Y. (2015). Türkiye'nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi. *Birey ve Toplum Dergisi, 5*(9).

Diken, B. (2007). Göç: Eleştriri ve Ötesi. B. Ş. Ayhan Kaya içinde, *Kökler ve Yollar Türkiye'de Göç Süreçleri* (s. 41-61). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Dönmez Kara, C. Ö. (2015). Göç Bağlamında Uluslararası İşbirliği ve Türkiye’nin Politikaları. Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Erder, S. (1986). *Refah Toplumunda Getto ve Türkler.* İstanbul: Teknografik Matbaacılık.

Erder, S. (2015). *İstanbul Bir Kervansaray (Mı?).* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2017). *Türkiye Göç Raporu.* Ankara: İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2019, 07 28). *https://www.goc.gov.tr*. Göç Projeleri: https://www.goc.gov.tr/goc-projeleri56 adresinden alınmıştır

Kaya, A., Bahar, Ş. (2007). *Kökler ve YollarTürkiye'de Göç Süreçleri.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kirişçi, K. (2014). *Misafirliğin Ötesine Geçerken Türkiye'nin Suriyeli Mülteci Sınavı.* Ankara: Karınca Ajans Yayıncılık.

Kurt, H. (2006). Göç Eğilimleri ve Olası Etkileri. *Yönetim Bilimleri Dergisi, 4*(1), 148-178.

Öner, A. Ş. (2012). Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar. A. Ş. Gülfer Ihlamur Öner içinde, *Küreselleşme Çağında Göç* (s. 13-27). İstanbul: İletişim Yayınları.

Organization, I. M. (2009). *Göç Terimleri Sözlüğü.* İstanbul: IOM Yayınları.

Örselli, E., Babahanoğlu, V. (2016). Türkiye'nin Göç Yönetimi ve Göç Politikalarının Gelişimi: Bir Kamu Politikası Analizi. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 9*(43), 2063-2072.

Sağıroğlu, A. Z. (2015). Türkiye’nin Değişen Göç Karakteri. *Sosyoloji Divanı Dergisi, 3*(6), 9-30.

Sandıklı, A., Kaya, E. (2013). Barış Kavramına Yönelik Teorik Yaklaşımlar ve Küresel Yönetişim. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 12*(23), 59-79.

Taşçı, F. (2009). Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Göç. *Kamu-İş Dergisi, 10*(4), 177-204.

Tekeli, İ. (1998). Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması. Y. Sey içinde, *Bilanço:98 75 Yılda Değişen Kent Ve Mimarlık* (s. 1-24). İstanbul: İş Bankası ve Tarih Vakfı Ortak Yayını.

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, (2019, 07 28). *Düzensiz Göç*. http://www.mfa.gov.tr: http://www.mfa.gov.tr/turkiye\_de-duzensiz-goc.tr.mfa adresinden alınmıştır

Vatandaş, S. (2016). Avrupa’ya Göçmen Akışı ve Türkiye’de Göç Politikaları. *İlke İlim Kültür Eğitim Derneği*(3), 1-19.

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

Yıldız, K., Ünlü, Ü., Sezer, M. (2014). Mülteci- Sığınmacı Cinnetleri ve Toplum "Her İnsanın Huzur İçinde, Kendi Evinde, Sevdiği İnsanların İçinde ve Vatanında Ölme Hakkı Vardır!". *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 16*(1), 42-50.

World Migration Report (2013). <https://www.iom.int/wmr2013>, (Erişim Tarihi: 10.03**.**2019)

World Migration Report (2018). <https://www.iom.int/wmr/world-migration-report-2018>, (Erişim Tarihi: 10.03**.**2019)

1. \* Bu çalışma 18-20 Nisan 2019 tarihinde Gaziantep Üniversitesi’nde düzenlenen KAYSEM 13’te sunulan bildirinin gözden geçirilmiş ve düzenlenmiş halidir. [↑](#footnote-ref-1)