

# Göç Yönetiminden Göç Yönetişimine: Türkiye İçin Bir Model Önerisi

*Aslı Coşkun*

# Göç Yönetiminden Göç Yönetişimine: Türkiye İçin Bir Model Önerisi

## Ö Z E T

Birçok ülkeden çok daha fazla sayıda göçmen alan bir ülke olarak Türkiye, Suriye’de patlak veren iç savaşla birlikte ortaya çıkan istikrarsız ve güvensiz tablo sonucunda, güvenli bölge arayışına giren sivil halkın yoğun bir şekilde kitlesel göç dalgasına maruz kalmıştır. Olağan dışı bu durumun doğurduğu sorunlar nedeniyle, göç yönetiminin Türkiye açısından önemi artmıştır. Türkiye’de göçün genel anlamda yönetildiği görülmektedir fakat kaynakların etkin ve verimli kullanımı, gelen göçmenlerin mesleki becerileri, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri doğrultusunda değerlendirilmeleri bakımından, yönetim faaliyetlerinde boşluklar olduğundan bahsetmek mümkündür. Bu anlamda Türkiye’de göç nicelik anlamında yönetilmekle birlikte, nitelik anlamında göç yönetimi için birtakım reformlara ihtiyaç duyulduğu söylenebilir. Bu bağlamda bu çalışmada yönetişim açısından Türkiye için bir model önerisi sunulmuştur. Çalışmada öncelikle modelin teorik arka planını oluşturan yönetişim olgusuna değinilmiştir. Daha sonra göç yönetişimi modeli kapsamında kurulması öngörülen Cumhurbaşkanlığı Politikalar Kurulu, İl Göç Kurulu, İlçe Göç Kurulu, üyeleri, görev, yetki ve koordinasyon ağına ilişkin kurgulanan sistem açıklanmıştır. Son olarak göç yönetişiminde paydaş kabul edilen yerel yönetimlerin oluşturulan modele entegre olmasını sağlayacak kurumsal ve yasal revizyona değinilerek, STK’ların modeldeki konumundan ve fonksiyonundan bahsedilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Uluslararası göç, göç yönetimi, yönetişim, yerel yönetimler, göç yönetişim modeli.

**Atıf:** Coşkun, A. (2022). *Göç yönetiminden göç yönetişimine: Türkiye için bir model önerisi*, (Politika Notu: 2022/45). İstanbul: İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı. DOI: <http://dx.doi.org/10.26414/pn045>

## Y A Z A R H A K K I N D A



**Aslı Coşkun**, 1983 yılında İstanbul Kadıköy’de doğdu. 2008 yılında Yıldız Teknik Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümünü bitirdi. 2016 yılında İstanbul Medeniyet Üniversitesinde Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yerel Yönetimler ve Şehircilik Yüksek Lisansı yaptı. 2021 yılında İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında doktorasını tamamladı.



İLKE Vakfı, toplumsal meselelerle ilgili bilgi, politika ve strateji üreten, karar alıcılara yol gösterecek araştırmalar yapan ve gelecek için gerekli birikimin oluşmasına katkı sağlayan bir sivil toplum kuruluşudur.



Bu Politika Notu Toplumsal Düşünce ve Araştırmalar Merkezi (TODAM) tarafından hazırlanmıştır. TODAM; adil, hakkaniyetli ve müreffeh bir toplum hedefini hayata geçirmek üzere düşünce ve strateji üretmektedir.

Adres: Aziz Mahmut Hüdayi Mah. Türbe Kapısı Sk. No: 13 Üsküdar/ İstanbul Telefon: +90 216 532 63 70 E-posta: [todam@ilke.org.tr](mailto:todam@ilke.org.tr) Web: [ilke.org.tr](http://ilke.org.tr)

© Tüm hakları saklıdır. İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı’nın yazılı izni olmadan bu eserin hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla çoğaltılamaz. Yazıda belirtilen görüşler yazara aittir ve İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı’nı bağlayıcılığı yoktur.

## Giriş

Göç günümüzde küresel bir sorun haline dönüşmüştür ve son yıllarda artan kitlesel göç ile birlikte Türkiye birçok ülkeden çok daha fazla göçmen alan ülke konumuna gelmiştir. Yıllardır Afganistan, Irak ve İran gibi ülkelerden göç alan Türkiye, Suriye’de patlak veren iç savaş ile birlikte ani ve kitlesel göçlere de maruz kalmaya başlamıştır. Suriye’de patlak veren iç savaş ile birlikte ortaya çıkan istikrarsız ve güvensiz tablo, sivil halkı güvenli bölge arayışına itmiş ve zorunlu göçe sebebiyet vermiştir. Bu durumun bir sonucu olarak Türkiye, yoğun bir şekilde kitlesel göç almıştır. Mülteci Derneğinin (2022) resmî kurumların düzensiz olarak açıkladığı verilerden yararlanarak sunduğu bilgiye göre, Haziran 2022 itibarıyla geçici koruma altındaki Suriyelilerle birlikte Türkiye’de 5 milyon 506 bin 304 yabancı uyruklu kişi vardır. Türkiye’de kayıt altına alınmış geçici koruma statüsündeki Suriyeli sayısı ise 3 milyon 684 bin 488’tir.

Gelen mülteci sayısının hızlı artışı beraberinde birçok sorunu da getirmiş ve Türkiye’deki mülteci yoğunluğu göç yönetimi politikalarının gözden geçirilmesini gerekli kılmıştır. 2014 yılında Göç ve Entegrasyon Politikaları İndeksi’nde (MIPEX) göç alan fakat entegrasyona dair politikası olmayan ülke statüsünde olan Türkiye, geliştirilen politikalar sayesinde 2020 yılında kapsamlı entegrasyon politikaları olan ülke statüsüne yükselmiştir. Göçmenlerin entegrasyonu konusunda gösterilen yoğun çabanın sonucunda Türkiye, altı yıl gibi kısa sürede önemli gelişmeler sağlamıştır. Fakat tüm gelişmelere rağmen MIPEX indeksinde puanı olan 52 ülke içerisinde Türkiye’nin sıralaması 43’tür (MIPEX, 2019; 2020). Bu tablo, öncelikle yoğun çabalara rağmen

Türkiye’de göç yönetimi konusunda sorunların olduğunu göstermektedir.

Türkiye göç yönetimi konusundaki sorunların ele alındığı 7 Kasım 2016 tarihli Göç Yönetiminde Yerel Düzeyde Koordinasyonu Güçlendirme Çalıştayında yapılan tespitler incelendiğinde, Türkiye’de göç yönetiminde şu sorunların olduğu görülmektedir:

- Kurumlar arası koordinasyon eksikliği,
- Kamu / özel / gönüllü kuruluşların iletişimsizliği,
- Kaynak planlaması gerekliliği,
- İç ve dış paydaşların birlikteliği gerekliliği,
- Suriyeli vatandaşlardan aktif işgücü içerisinde yer alan çalışma çağındaki bireylerin iş hayatına entegrasyonu,
- Sosyal uyum sorunu,
- Göç politikalarında yönetsel başarının sağlanması gerekliliği,
- Mülteci ve sığınmacılara yönelik bilgilendirme ve yaşam alanlarının oluşturulması ihtiyacı.

2016 yılında gerçekleştirilen bu çalıştayda tespit edilen sorunların bugün hâlâ varlığını sürdürmesi merkezî hükümetin, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının (STK) göç problemi karşısında gösterdikleri çabanın yeterlilik düzeyinin sorgulanması ihtiyacını doğurmaktadır. Ayrıca tespit edilen sorunlar incelendiğinde, bu sorunların önemli oranda koordinasyon eksikliğinden kaynaklandığı da görülmektedir. Oysa göç sorununun çok boyutlu doğası, kurumlar arasında koordinasyonu zorunlu kılmaktadır.

Merkezî yönetimin İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü marifetiyle geliştirdiği göç yönetim sisteminde, politikaların iller düzeyinde uygulanması konusunda merkezî

yönetim kuruluşları, özel sektör kuruluşları, mülki idare birimleri, yerel yönetimler ve STK'ların birbirleriyle gerektiği ölçüde iletişim halinde bulunmaması koordinasyon yetersizliğine yol açmaktadır. Birçok ilde STK'lar faaliyetlerini kendi imkânlarıyla ve gönüllülük esasına dayalı olarak gerçekleştirmekle birlikte, mülki idare ve yerel yönetimler ile koordinasyonun sürekli ve etkin bir şekilde sağlandığı bir yönetim sisteminde, bu faaliyetlerin etkinlik ve verimliliğinin artacağı aşikârdır. Aynı şekilde, her ne kadar mevzuatta göç konusunda yetki ve rolleri tam olarak tanımlanmamış olsa da büyük potansiyeli bulunan yerel yönetimlerin göç yönetim sürecine dâhil edilmesi önem arz etmektedir. Bunun sağlanabilmesi için ise Birleşmiş Milletler Uluslararası Göç Komisyonu Raporunda da değinildiği gibi (GCIM, 2005, s. 4), kurumlar arasında koordinasyonu zorunlu kılan göç sorununun, çok boyutlu doğası gereğince yönetim bağlamında ele alınması gereklidir. Bu bağlamda, bu çalışmada kamu yönetimi literatürüne 1990'lı yıllarda giren ve karar alma ve uygulanma süreçlerine toplumdaki diğer aktörlerin de dâhil edilmesini ifade eden yönetim olgusu dikkate alınarak geliştirilmiş olan model önerisi sunulmuştur.

## Göç Yönetiminden Göç Yönetişimine: Türkiye İçin Bir Model Önerisi

Bu çalışmadaki model önerisi; göç yönetiminde paydaş olan merkezî yönetim kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, uluslararası örgütler ve yerel yönetimlerin yönetim kademesinde yer alan bürokratlar, uzmanlar,

yetkililer ve temsilcilerin katılımcı olduğu bir saha araştırmasına dayanmaktadır (Coşkun, 2021). Bu bölümde öncelikle modelin teorik arka planını oluşturan yönetim olgusuna kısaca değinilecektir. Daha sonra göç yönetişimi modeli kapsamında kurulması öngörülen Cumhurbaşkanlığı Politikalar Kurulu, İl Göç Kurulu, İlçe Göç Kurulu, üyeleri, görev, yetki ve koordinasyon ağına ilişkin kurgulanan sistem açıklandıktan sonra, göç yönetiminde paydaş kabul edilen yerel yönetimlerin oluşturulan modele entegre olmasını sağlayacak kurumsal ve yasal revizyonlara değinilerek, STK'ların modeldeki konumundan ve fonksiyonundan bahsedilecektir.

## Modelin Teorik Arka Planı: Yönetişim

Kamu yönetimi literatürüne 1990'lı yıllarda giren, karar alma ve uygulanma süreçlerine özel sektör ve sivil toplum kuruluşları (STK) gibi toplumdaki diğer aktörlerin de dâhil edilmesini ifade eden yönetim kavramı, ilk kez 1989 yılında Dünya Bankasının Afrika kıtasının kalkınmasına odaklanmış olan *Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth; A Long Term Perspective Study* isimli raporunda kullanılmıştır (Stoker, 1998, s. 18; World Bank, 1989, s. 60-61). Kavram, başta Dünya Bankası olmak üzere önemli uluslararası organizasyonların sağladığı katkılarla, süreç içinde anlam ve kapsam olarak genişleyerek derinleşmiştir (World Bank, 1989, s. 60-61).

Yönetişim, merkezî ve yerel yönetim ünitelerinin yanı sıra özel teşebbüsün ve STK'ların da yer almış olduğu bir yönetim sistemi olmakla birlikte, toplumu yönetip yönlendirme hususundaki dengenin sivil topluma

doğru kaydı, özel sektör ve STK'ların da yönetimin bir aktörü olduğu çok aktörlü bir yönetim biçimini ifade eder (Eryılmaz, 2014, s. 60). Yönetişim olgusu, yönetimden yeni bir yönetme biçimine doğru geçiş; yeni yönetim süreçlerine, yeni yasalara ve yönetim esasında önemli bir değişimlere işaret etmektedir (Rhodes, 1996, s. 652).

Yönetişim halkın talepleri doğrultusunda devletin sunduğu hizmetlerin daha verimli ve kaliteli bir biçimde gerçekleştirilebileceğinin iddiasında bulunan sistemlerin bütünüdür (Ateş ve Şahin, 2020, s. 237). Yönetişim merkezi, hiyerarşik ve tek taraflı bir sistemden, çok aktörlü, desantralize, yatay bir yönetim sistemine geçişi ifade eder. Yönetişim, içerisinde bulunduğumuz çağda pek çok sahada gün geçtikçe daha da önem kazanmakta olan bir yönetim şeklidir. Yönetimde uygun ve verimli bir planlamanın sağlanabilmesi adına yönetişimin önemli etkisi olduğuna ilişkin çalışmalar mevcuttur (Şaylan, 1998, s. 119).

Yönetişimle birlikte klasik devlet anlayışından kaynaklı olumsuzlukların giderilmesi hedeflenmektedir. Bu noktada yönetişimin, devletten bağımsız bir yönetim biçimi olmaktan ziyade, devletin yapısı ve işleyişi içerisindeki aksaklıkların giderilmesi için bir alternatif olduğundan bahsetmek mümkündür. Bürokratik yönetimden farklı olarak yönetişim, kamunun karar alma ve uygulama bakımından tek belirleyici olduğu bir yönetimden ziyade karar alma mekanizmalarının çoğullaştığı bir yönetim şeklidir (DPT, 2007, s. 29).

Yönetişim, kamu hizmetinin tek bir otorite tarafından yerine getirilmesinden ziyade, farklı rolleri bulunan paydaş kurumlarla birlikte koordinasyon içerisinde icra edilmesi

gerekliliğine dayanır. Bu gereklilik, sistem içerisindeki her paydaşın olumlu ve olumsuz durumlardan etkilendiği ve her paydaşın fayda üretebilecek bir çıktıya sahip olduğu varsayımından gelmektedir. Bundan dolayı yönetişim, merkezî yönetimlerin tek bir karar alma mekanizması sunduğu yönetim biçimlerinin yerine, halkın ve STK'ların kamu politikalarına dâhil olduğu bir sistem olması nedeniyle modern toplumun mecburi bir istikametine işaret eder (Ateş ve Şahin, 2020, s. 240).

Bu bağlamda yönetişim devletin merkezinde yer alan yönetim fonksiyonlarının yerel otoritelere devredilmesine imkân tanırken, kamu politikalarında kamunun dâhil olmadığı ağların da yer alması konusundaki gerekliliği ortaya koymaktadır (Ateş ve Şahin, 2020, s. 252). Yönetişim sayesinde bürokrasiden kaynaklanan aksaklıkların merkezî yönetimler tarafından değil de çok aktörlü bir yönetim mekanizmasıyla birlikte yönetilmesiyle giderilebileceğinden bahsedilmektedir (Övgün, 2010, s. 59). Devlet yönetişimci anlayış çerçevesinde, kendisi yapmaktan ziyade paydaşları yapabilir hale getirip yönetsel etkinliği arttırmaktadır (Övgün, 2010, s. 60). Yeni yönetim biçiminin en önemli özelliği devlet dışı aktörlerin karar alma ve uygulama mekanizmalarına dâhil edilmesidir.

Çok boyutlu bir kavram olarak küresel ve ulusal düzlemde geniş uygulanma sahası bulmuş olan yönetişimin, yerel yönetimlerde de yaygın bir hale gelmesiyle birlikte literatüre dâhil edilen ve çalışmada önerilen modelin de temelini oluşturan "yerel yönetişim" olgusu, yerel yönetim düzeyinde rol oynamakta olan aktörler arası etkileşimi ve bu aktörlerin aktif bir biçimde yönetimde bulunmasını

ifade eder. Bu yeni yönetim modelinin geliştirilmesinde, başta küreselleşme olgusunun getirmiş olduğu değişim baskısı olmakla birlikte, katılım bilincinin gelişmesi, temsili demokrasinin eksikliklerinin giderilmesi gibi faktörlerin etkili olduğunu söylemek mümkündür (Lamba ve Kerman, 2016, s. 91-92; Bıçkı ve Sobacı, 2011, s. 219).

Yönetişim olgusunun yerel düzeydeki uygulama şekli olan yerel yönetim (Kavilli, 2004, s. 162), yönetim sürecinin yerel yönetimler bağlamında sürdürülmesi olarak karşımıza çıkmakla birlikte (Sobacı, 2007, s. 226), merkezî idareyi, yerel idareleri ve STK'ları yönetimin paydaşları olarak ele almaktadır (Kerman vd., 2011, s. 15). Yerel yönetişimin özünü meydana getiren ilk unsur halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimlerken, ikinci unsur STK'lardır (Kaypak, 2012, s. 186). Yerel yönetişim, yerelde oluşturulacak yönetsel ilişkilerin hiyerarşik bir yapılanmadan ziyade, eşitler arasında koordine biçiminde meydana gelmesi gerektiğini belirtmektedir. Bundan dolayıdır ki yerel yönetişim, merkezî idareyle yerel yönetim, yerel yönetimle STK'lar ve özel sektörün aralarında dengeli, katılımcı ve koordineli bir iş bölümüne dayanmaktadır (Doğan, 2016, s. 80; Demir ve Yavaş, 2015, s. 56; Kerman vd., 2011, s. 16).

Yerel yönetişim, yerel yönetimlerin sorumlu oldukları hizmetlerin tamamını kendilerinin yapmasını değil de toplumdaki diğer paydaşlarla birlikte yapabilirliğinin sağlanmasını öngörmektedir. Bu da yönetişim olgusunun çok ortaklı, işbirlikçi ve etkileşime dayanan yapısının yerel düzleme aktarılmasını ve yerel düzeyde problemlerin çözülmesinde yeni bir

yönetim mekanizmasının gerekliliğini göstermektedir (Bıçkı ve Sobacı, 2011, s. 227). Bu bağlamda, yerel yönetişim kapsamında yerel yönetimlerden beklenen, yerel seviyede kamu, özel kesim ve STK'lar şeklindeki çok aktörlü yapılanmaların yönetime dâhil edilmesidir. Zira yönetişim, hiyerarşik yönetim yapısından karşılıklı etkileşime dayanan yönetim sürecine geçmeyi gerekli kılmaktadır. Bu süreçte devletin vazifesi aktörlerin aralarındaki iletişimi temin ederek, karşılıklı ilişkiler arasında düzenleyici görev üstlenmektir (Ökmen ve Baştan, 2004, s. 223).

## Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulu

Göç çok boyutlu bir süreç olduğu için, göç yönetimi konusu da esasında birçok bakanlığın vazife alanına giren bir süreç yönetimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Birçok bakanlığın müsteşarlık düzeyinde temsil edildiği İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nde ihdas edilen Göç Politikaları Kurulu'nun, kurulduğu tarih olan 04 Nisan 2013'ten 02 Temmuz 2018'e kadar beş yıllık bir dönem içerisinde toplam beş defa toplandığı görülmüştür.<sup>1</sup> Dolayısıyla idari birimler arasında koordinasyonu sağlayacak devlet organizasyon yapısı içerisinde bir yapıya duyulan ihtiyacı karşıladığından bahsedilememektedir. Ayrıca teşkilat şemasındaki yeri itibarıyla İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde temsiliyeti olduğundan bahisle, alınan kararların bağlayıcılık ve uygulanma düzeyi tartışmalı hale gelmektedir. Dolayısıyla bu kurulun alınan kararların

1 Göç Kurulu. (2022). <https://www.goc.gov.tr/goc-kurulu>, (Erişim tarihi, 20.10.2020)



göç yönetiminin konusuna giren diğer bakanlık tarafından da bağlayıcılığı açısından hiyerarşik olarak daha etkin bir yapı içerisinde olması, daha sık toplantıların düzenlendiği ve kuruldaki diğer bakanlık üyelerinin de daha yüksek temsiliyetinin sağlandığı bir sisteme dönüştürülmesi gerekliliğinden bahsedilebilir.

Giriş kısmında bahsedilen saha çalışması kapsamında kamu kurumları yetkilileriyle yapılan mülakatlarda görüldüğü üzere, Türkiye'nin belirli bir göç politikasının varlığı hakkında şüpheler bulunmaktadır. Üst politika belirsizliğinin taşrada ve yerelde sorunların daha da büyüyerek çoğalmasına yol açtığından bahsetmek mümkündür. Bu sebeple Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde konuya ilişkin yapılacak bir düzenleme ile İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde oluşturulan Göç Kurulunun tasfiye edilerek, üyelerinin en üst düzeyde temsiline olanak sağlayan ve göç yönetişime uygun bir biçimde revize edilen Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulu kurulması gerekir.

Kurulması önerilen Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunun başkanı Cumhurbaşkanı'dır. Cumhurbaşkanı kurul üyelerinden birini başkanvekili olarak görevlendirebilir. Göç Politikaları Kurul üyeleri arasında İçişleri Bakanı, Dışişleri Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı, Aile Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanı, Sağlık Bakanı, Millî Eğitim Bakanı, Millî Savunma Bakanı, Diyanet İşleri Başkanı, Göç İdaresi Genel Müdürü, İŞKUR Genel Müdürü, Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürü, MIT Başkanı, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) Başkanı, Kızılay Başkanı, Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı yer alma-

sı yerinde olacaktır. Kurulun üçer aylık periyotlar halinde toplanması öngörülmektedir. Gerekli görüldüğünde konusuna göre diğer bakanlar, göç konusunda çalışmalar yapan öğretim üyeleri ile yine göçmenlere yönelik faaliyetleri bulunan STK temsilcileri, Cumhurbaşkanı'nın daveti üzerine kurul birleşimine katılabilir. Kurulun sekretaryasını Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yürütür.

Önerdiğimiz Göç Politikalar Kurulunun aşağıda yer alan konular üzerinde bir üst politika oluşturması gerekir.

- Olağan ve olağanüstü dönemlerde göçmen, mülteci veya sığınmacı kabulüne karar vermek.
- Göçe kaynaklık eden ülkeler ile işbirliği programları geliştirmek. Bu programlar çerçevesinde Türkiye'ye yönelik olası göç hareketlerine dair stratejiler ve uzun vadeli hedefler belirleyerek milli göç politikası ortaya koymak.
- Ülkemizde göç konusunda faaliyet gösteren yabancı STK'ları tespit edip, çalışma usul ve esasları konusunda politika belirlemek.
- Sosyal Yardım Programından yararlanan göçmenlerin işgücüne geçişini sağlayan politikalar üretmek ve bireylerin insani yardıma bağımlılığını asgariye indirmek amacıyla istihdama katılımı yönünde stratejiler geliştirmek.
- Göçmenlere yönelik iş üretmek amacıyla hangi meslek eğitimi çalışmaları sürdürüleceğine karar vermek ve göçmenlerin istihdam olanaklarının artırılmasına yönelik uluslararası işbirliği ve yatırım çalışmaları geliştirilmesine yönelik politikalar geliştirmek.

- Kentlerde barınma olanaklarının nitelikli bir biçimde sağlanabilmesi için hangi bölgelerde kiralık sosyal konutlar üretilmesi konusunda politika geliştirmek.<sup>2</sup>

Göç sorununun çok boyutlu doğası gereği merkezî yönetim kurumları arasında koordinasyonu zorunlu kılmaktadır. Bu kurumlara ek olarak yerel yönetimleri temsilen Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı ile sivil toplum örgütlerinin temsiliyi sağlayan Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürü'nün ve Kızılay Başkanı'nın Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunun üyesi olması elzemdir.

## İl Göç Kurulu

5442 Sayılı İl İdaresi Kanuna göre Vali, ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Yine aynı Kanuna göre Valiler, ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere resen emir ve talimat verirler. Bu başlıkta Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunda alınan kararların il düzeyinde uygulayıcısı olarak vali başkanlığında il göç kurulu oluşturulması önerilmektedir. Kanunun verdiği bu yetki kapsamında Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunda alınan kararların il düzeyinde uygulanmasını sağlamak adına ilgili bakanlıkların valilere talimat vermesi ile göç yönetişimi modelinin il düzeyinde uygulanmasını sağlayan birimlerin valilikler olması yerinde olacaktır.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu Valilerin hukuکی durumları, görev ve yetkileri düzenleyen 9. maddenin c, e ve f bentlerinde valilere il genelinde tanınan yetkilere dayanarak, vali

başkanlığında il göç kurulunun oluşturulması modelde önerilmektedir. İl göç kurulu he ay en az bir defa olmak üzere olağan olarak toplanır. Vali, büyükşehir belediye başkanı, il belediye başkanının çağrısıyla da olağanüstü toplanabilir. Üyeler Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürü, İŞKUR İl Müdürü, İl Milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Emniyet Müdürü, İl Jandarma Alay Komutanı, İl Müftüsü, Göç İdaresi İl Müdürü, Büyükşehir Belediye Başkanı veya İl Belediye Başkanı, Sivil Toplumla İlişkiler İl Müdürü, AFAD İl Temsilcisi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı İl Müdürü Kızılay İl Temsilcisi'nden oluşmaktadır. İl düzeyinde göç konusunda faaliyet gösteren diğer STK'ların temsilcileri de üyelerin talebiyle kurul toplantılarına davet edilebilir.

İl Göç Kurulunun Görevleri:

- İlçe göç kurullarında yapılan sosyal yapı araştırmaları kapsamında ilçelerde yaşayan göçmen sayısı, mesleki durumları, eğitim seviyeleri, sağlık durumları, engellilik durumları ve istihdam durumlarına dair verilerin yer aldığı raporları birleştirilerek Göç İdaresi İl Müdürlüğü vasıtasıyla Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kuruluna iletmektir.
- Yetkili oldukları il kapsamında göç olgusunu sosyolojik, ekonomik, psikolojik, tıbbi ve hukuki bakımlardan araştırmak ve nesnel ve kullanışlı bilgi üretmek için akademisyenler ve uzmanlardan oluşan heyetlerin tesisi ve yetkilendirilmesini, ayrıca il bazında göç olgusuna dair her kurumda oluşabilen ayrıntılı veri setlerinin düzenli, sistematik tutulması ve gerektiğinde araştırmacılarla paylaşılmasını sağlamaktır.

2 11. Kalkınma Planı Dış Göç Politikası Özel İhtisas Raporunda da benzer hükümlere yer verilmiştir.



- İl genelinde, ilçe göç kurulundan gelecek saha çalışmalarıyla göçmenlerin profilini çıkaran raporlar kapsamında aşırı yoğunlaşma olan ilçelerde atıl kapasitedeki göçmenlerin sayısını tespit etmektir. Bu atıl kapasitede olan göçmenlerin eğitim ve meslek durumuna göre istihdam alanında farklı bir ilçede ihtiyaç duyulması halinde yer değiştirilmesini sağlamaktır.
- Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunda alınan kararların ilgili bakanlıkların talimatı doğrultusunda il düzeyinde uygulanmasını sağlamaktır.

## İlçe Göç Kurulu

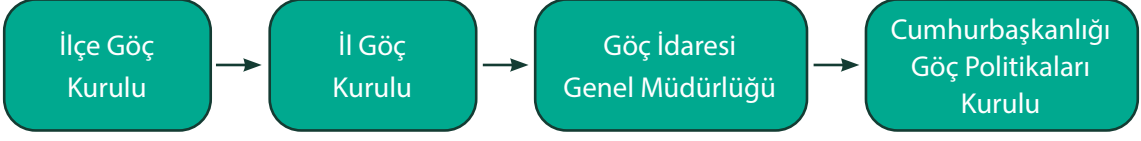
Bu başlıkta Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunda alınan kararların ilçe düzeyinde uygulayıcısı olarak ilçe kaymakamı başkanlığında İlçe Göç Kurulu oluşturulması önerilmektedir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda kaymakamların hukuki durumları, görev ve yetkileri düzenleyen 31. maddenin a, e, f ve g bentlerinde kaymakamlara ilçe genelinde tanınan yetkilere dayanarak ilçe teşkilatlanması olarak kaymakamı başkanlığında ilçe göç kurulunun oluşturulması modelde önerilmektedir.

Kurulun üyeleri, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İlçe Müdürü, İş Kur İlçe Müdürü, İlçe Milli Eğitim Müdürü, İlçe Sağlık Müdürü, İlçe Emniyet Müdürü, İlçe Jandarma Komutanı, İlçe Müftüsü, Göç İdaresi Başkanlığı İlçe Sorumlusu, İlçe Belediye Başkanı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı İlçe Müdürü, Sivil Toplumla İlişkiler İlçe Müdürü, AFAD İlçe Temsilcisi, Kızılay İlçe Temsilcisinden oluşmaktadır. Bu kurul her ay en az bir

defa olağan olarak toplanır. Kaymakam veya belediye başkanının çağrısıyla da olağanüstü olarak toplanabilir.

### İlçe Göç Kurulunun Görevleri:

- Sosyal yapı araştırmaları kapsamında ilçede yaşayan tüm göçmenlerin kayıt altına alınması çalışmalarını sağlamaktır. Bu amaçla İlçe Göç Kurulunda bulunan kamu kurumlarından yeterli sayıda ve dönüşümlü olarak görev alacak saha elemanı tahsis edilmesini sağlamaktır.
- Sosyal yapı araştırmaları kapsamında aşırı yoğunlaşma olan yerlerdeki atıl kapasitedeki göçmen sayısını tespit etmek ve İl Göç Kuruluna bildirmektir.
- Göçmenlere yönelik faaliyetleri bulunan STK'larla işbirliği içerisinde olmak.
- İlçede yer alan STK'ların hangi göçmene ne çeşit yardımda bulunulduğunun kayıt altına alınmasını sağlamak.
- Belediyelerde göçmenlerden gelen talep ve şikâyetleri kayıt altına alıp İl Göç Kuruluna iletmek.
- Belediyeler ile ilçede faaliyetleri bulunan STK'ların göçmenlere yönelik yaptıkları ayni ve nakdî yardımlar ile diğer sosyal ve kültürel faaliyetleri İl Göç Kuruluna rapor etmek.
- İl Göç Kurulunda verilen görevleri yerine getirmektir.
- Ayrıca sosyal yapı araştırmaları kapsamında saha elemanları sosyoloji, psikoloji, sosyal hizmet başta olmak üzere göç olgusuna dair akademik donanım, farkındalık ve pratik becerisi yüksek nitelikli işgücünden oluşmalıdır. Nitelikli göç uzmanlarının istihdamının sağlanması adına akademik dünyayla yapıcı işbirliği geliştirebilir.



Şekil 1. Göç Yönetişimi Modelinin İşleyiş Mekanizması

## Göç Yönetişimi Modelinin İşleyiş Mekanizması ve Fonksiyonları

Göç yönetim modelinde kurulması önerilen İlçe Göç Kurulu, İl Göç Kurulu ve Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunun işleyiş mekanizması ve raporlama sistemi yukarıdaki şekilde gösterildiği gibidir.

Bu kurulların tek tek göç yönetim modeli içerisindeki fonksiyonlarına değinmek sistemin işleyiş mekanizmasının anlaşılması açısından faydalı olacaktır.

### İlçe Göç Kurulunun Fonksiyonu

İlçe Göç Kurulunun temel görevi sosyal yapı saha araştırmaları kapsamında ilçede yaşayan tüm göçmenlerin kayıt altına alınması çalışmalarını sağlamaktır. Bu sayede ilçede yaşayan göçmen sayısı, mesleki durumları, eğitim seviyeleri, sağlık durumları, engellilik durumları ve istihdam durumlarına dair veriler elde edilmiş olacaktır. Bu amaçla İlçe Göç Kurulu, önerilen modele göre bünyesinde yer alan kamu kurumlarından yeterli sayıda ve dönüşümlü olarak görev alacak saha elemanı tahsis edilmesini sağlayacaktır. Saha çalışmasından elde edilen veriler Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunca belirlenen esaslar çerçevesinde başta yerel yönetimler olmak üzere göç yönetişimi modeli içerisinde yer alan tüm kamu kurumlarıyla paylaşılacaktır.

Sosyal yapı saha araştırmaları neticesinde ilçenin gerçek ihtiyacı olan nitelikli göçmen durumu ve bunların nerede istihdam edileceği tespit edileceği gibi o ilçede atıl olan göçmen sayısı da tam rakamıyla belirlenebilecektir. Ayrıca aşırı yoğunlaşma olan yerlerdeki atıl kapasitedeki göçmenlerin tespiti ve ilçedeki istiap haddini aşmış göçmen sayısı dâhil, ilçeye ait tüm veriler il göç kuruluna bildirilecektir. Aynı zamanda o ilçede ihtiyaç halinde eğitim ve meslek durumuna göre nitelikli göçmen talebinde de bulunulabilecektir. Ayrıca tüm ilçede STK'ların hangi göçmene ne kadar yardımda bulunduğu tespit edilecektir. İlçe genelinde STK'ların koordinasyonunu sağlayarak onlardan gelen geri dönüşler çerçevesinde politikalar belirlenmesi imkânı doğacaktır.

### İl Göç Kurulunun Fonksiyonu

İl Göç Kurulu, İlçe Göç Kurullarınca saha çalışmalarından elde edilen raporlar kapsamında aşırı yoğunlaşma olan ilçelerde atıl kapasitedeki göçmenlerin eğitim ve meslek durumuna göre istihdam alanında farklı bir ilçede ihtiyaç duyulması halinde yer değiştirilmesini sağlayacaktır. Bu raporlar aynı zamanda Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne iletilmek suretiyle göçmenlerin sektörel olarak ihtiyacı olan farklı illere yönlendirilmesi sağlanacaktır.

İl Göç Kurulu, sosyal yapı saha araştırmaları kapsamında ilçelerde yaşayan göçmen sayısı, mesleki durumları, eğitim seviyeleri, sağlık durumları, engellilik durumları ve istihdam

durumlarına dair verilerin yer aldığı raporları birleştirilerek Göç İdaresi Genel Müdürlüğü vasıtasıyla üst politikaların belirlenmesi adına Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kuruluna iletilecektir. İl genelinde STK'ların koordinasyonu sağlanarak, yapılan yardımların çeşitleri ve boyutları sayısal olarak ortaya konulması sağlanacaktır.

## Cumhurbaşkanlığı Göç Politika Kurulunun Fonksiyonu

Göç eğitim, istihdam, barınma, uyum ve güvenli gibi çok boyutları olan bir süreç olduğu için, göç yönetimi konusu da esasında birçok bakanlığın çalışma alanına giren bir süreç yönetimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle söz konusu kurulun ihdası ile ilgili bakanlıkların karşılıklı istişare ile göç özelinde karar alınmasına imkân tanıyan bir üst düzey kurul oluşmuş olacaktır.

İl Göç Kurullarından göçmenlere ilişkin gelen veriler Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nde birleştirilerek Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kuruluna iletilmesiyle birlikte bu kapsamlı veriler doğrultusunda; göçmenlere yönelik ülke genelinde iş üretmek amacıyla hangi meslek eğitimi çalışmaları sürdürüleceği, göçmenlerin istihdam olanaklarının arttırılmasına yönelik ne türde yatırımlar yapılması gerçekleştirileceği, sosyal yardımlardan yararlanan göçmenlerin işgücüne geçişini sağlayan hangi politikaların geliştirilmesinin gerektiği ortaya çıkmış olacaktır. Ayrıca bu kurul marifetiyle bireylerin insani yardıma bağımlılığını asgariye indirmek amacıyla istihdama katılımı yönünde kararlar alınmış olacaktır.

Bir ülkenin göç rejimi ile göç yönetimi arasında doğrudan bir ilişki vardır. Bu kurul

sayesinde ülkenin göç yönetim potansiyeli ve göç sorunun boyutları tam olarak tespit edileceğinden göç rejimine ilişkin alınacak kararlara da gerekçe oluşturulacaktır.

## Yerel Yönetimler İçin Göç Yönetişimi Modeli Kapsamında Yeniden Yapılanma Önerileri

Göç yönetimi konusunda yerel yönetimlerin sürece daha aktif olarak katılması şarttır. Anılan zaman dilimi ve oluşan şartlar içerisinde göç yönetiminin gerekçesini, şeklini ve tarzını en iyi yönetişimsel kamu yönetimi teorileri açıklamaktadır. Çünkü meşruiyetin gerçek manada sorgulandığı, demokratik hukuk devletinin ilkelerine riayetinin öneminin vurgulandığı, yerel yönetimlerin yanı sıra STK'ları da içine alan çok aktörlü ve katılımcı kamu yönetimi anlayışının geliştiği dönem bu dönem olmuştur (Genç, 2010, s. 152). Dönemin kamu yönetimlerinin içermesi gerektiği prensipleri listeleyen Osborne ve Gaebler (1992) merkezin değil yerel aktörlerin güçlü olduğu bir yönetim anlayışının geliştirilmesine vurgu yapmaktadır.

Yerel yönetimlerin aktif katılımı başta uyum olmak üzere çoğu alanda bir zorunluluk gerektirirken, geri kalan alanlarda ise yerel yönetimler iletişim ve koordinasyon içinde olunması gereken aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Ne göç yönetimine dair kanun ve yönetmelikler ne de yerel yönetimlerin faaliyetlerinin tasarlandığı kanunlar belediyelerin göç yönetimi konusundaki yetki ve sorumluluklarını tam olarak ortaya koymamaktadır. Ortaya çıkan durum ise özellikle

belediyelerin yaşanan sürecin dışında tutulamayacağını gözler önüne sermektedir. Yerel yönetimlerin ise kendilerinden beklenen bu görevde, ya mevzuat eksikliğinden dolayı çekinerek çok aktif olmadıkları ya da bütün riskleri göze alarak kurumsallaşmaya gittikleri görülmektedir. Bütün bu yaşanan asimetrik yönetim farklılıklarından hareketle yerel yönetimlerin göç yönetimindeki rolünü tam olarak ortaya koymak için kanuni düzenleme önerilmektedir. Revizyona hem 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda ve hem de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ihtiyaç bulunmaktadır. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun metninde Uyum başlığında yerel yönetimler uyum konusunda bir aktör olarak değil öneri ve katkılarından yararlanılacak bir kuruluş olarak görülmektedir. Yine söz konusu kanunun ilgili maddesinin düzeltilerek yerel yönetimlerin uyum ve kurs konularında yerel düzlemdeki aktörler olarak tanımlandığı bir metne dönüştürülmesi önerilmektedir. Böyle bir düzenlemeyle yerel yönetimlerin uyum ve eğitim konularında kurumsallaşmaya giderken kanun ve kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulma ölçütü de karşılanmış olacaktır.

Göç yönetiminde belediyelerin devreye girdiği en önemli boyutlardan bir tanesi göçmenlerin temel ihtiyaçlarının karşılanması noktasındadır. Bu hizmetlerin sunumunda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13. ve 14. Maddeleri referans alınsa da hem mülakatlardan hem de literatürde yer alan verilerden anlaşıldığı üzere belediyelerin genelinde Sayıştay denetimi dâhil bir kısım tereddütler söz konusudur. Bu nedenle kanunun ilgili maddelerinin göçmenleri de içine alacak şekilde revize edilmesi önem arz etmektedir.

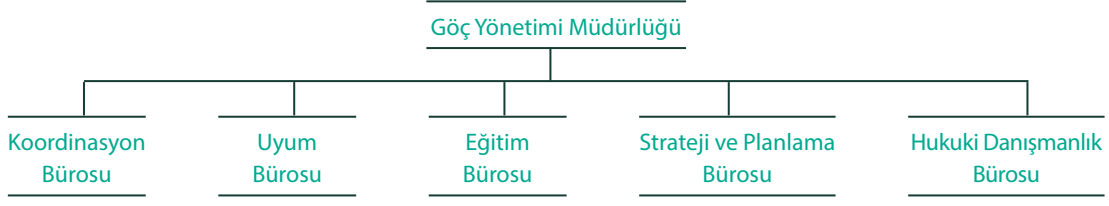
Sosyal uyumun göç yönetiminin en önemli konu başlıklarından biri olduğu ve yerel yönetimlere de bu çerçevede büyük görevler düştüğü görülmektedir. Uyum ile özel ilgilenecek bir bölüm oluşturularak hem göçmenlerin sosyal uyumu sağlanabilir hem de yerel halkın ön yargılarının ortadan kaldırılması hususunda mesafe alınabilir.

Göçmenlerin kayıt işlemi hususunda merkezî otoritelerin yetkiyi ellerinde tutmaları göç rejimi açısından doğru bir uygulama olsa da yapılan planlamalar göçmen davranışlarını engelleyememekte ve göçmen hareketliliği devam etmektedir. Bu hareketliliğin sonucu olarak da ortaya bir resmî bir de resmî olmayan sonuçlar çıkmaktadır. Resmî olmayan sonuçlar planlamayı olumsuz etkilemekte ve geleceğe dair projeksiyonları yanıltmaktadır. Bu nedenle strateji ve planlama bölümleri bu çerçevede oluşan boşluğu doldurabilir ve yerel yönetimler özelinde ihtiyaç duyulan veri bankalarını oluşturabilirler.

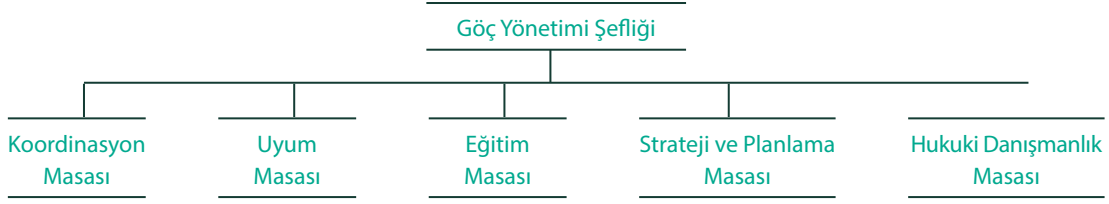
Eğitim hiç şüphesiz toplumun her kesimi için ve her alanda ihtiyaç duyulan bir olgudur. Yerel yönetimlerin eğitim konusunda hizmet veren birimleri bulunmaktadır. Strateji ve planlama bölümleri göçe konu eğitimleri (ki buna meslek edinme kursları dâhil) planlayabilir ve organize edebilirler.

Göçmenlerin iş yeri açma, evlenme, nüfus ve vatandaşlık işleri, mülk edinme, denklik işlemleri vb. konularda danışmanlık hizmetleri aldıkları görülmektedir. Göç yönetim birimlerinde bir hukuki danışmanlık bölümünün oluşturulması göçmenlerin geleceklerini kurmalarına yardımcı olabilir.

Yapılan mülakatlardan ve literatür verilerinden anlaşıldığı üzere yerel yönetimlerde göç yönetimine ilişkin oluşturulan yapıların



**Şekil 2.** Göç Yönetimi Müdürlüğü



**Şekil 3.** Göç Yönetimi Şefliği

genellikle sosyal hizmetler birimlerinin altında yapılandırıldıkları görülmektedir. Sosyal hizmetler büyükşehir belediyelerinde daire başkanlığı, diğer belediyelerde ise şube müdürlüğü seviyesinde temsil edilmektedirler.

Göçmenlere sağlanacak bu hizmetlerin yasal bir mevzuat çerçevesinde gerçekleştirilmesi adına Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte III Sayılı Liste: Diğer Müdürler (B, C, D ve F1 Grupları) Kadro Unvanları Listesine<sup>3</sup> Göç Yönetim Müdürünün de eklenmesi önerilmektedir.

Göçmen sayısı 5000 ve üzeri olan ilçelerde Göç Yönetim Müdürlüğü'nün, 5000'den az olduğu ilçelerde ise "Göç Yönetim Şefliği"nin kurulması önerilmektedir. Ayrıca kurulacak olan şeflik veya müdürlükte tercüman, sosyolog, psikolog ve hukuki danışmanın istihdam edilmesi önerilmektedir. Yine belediye kanunlarında yapılacak düzenlemeyle beledi-

yelerin Sosyal Yardım Müdürlüğü bütçesinin %10'una kadar olan kısmının Belediye Meclisinin kararıyla göçmenler için kullanılmasına dair hüküm eklenmesi önerilmektedir.

Göçmen sayısı 5000 ve üzeri olan ilçelerde belediye bünyesinde oluşturulacak göç yönetim birimlerinin Şekil 2'de görüldüğü gibi Göç Yönetimi Müdürlüğü olarak kurumsallaşması önerilebilir.

Göçmen sayısı 5000'e kadar olan ilçelerde belediye bünyesinde Şekil 3'te görüldüğü gibi Göç Yönetimi Şefliği olarak kurumsallaşması önerilebilir. Belediyeler göçmenlere yönelik faaliyet alanlarını sadece sosyal yardımlar ile sınırlamayıp daha bütüncül bir yaklaşımla aşağıdaki hizmetlerde bulunması öngörülmüştür:

- STK'lar ile koordineli yardım programlarının yürütülmesi,
- Göçmenlerin hukuki yükümlülükleri ve sorumlulukları alanında mevzuat bilgilendirmelerinin yapılması,

3 08 Nisan 2020 Tarihli ve 31093 Sayılı Resmî Gazete. (2020). <https://www.resmigazete.gov.tr/fihrist?tarikh=2020-04-08>, (Erişim Tarihi: 30.12.2020)

- Göçmenlerden gelen taleplerin değerlendirilmesi ve İlçe Göç Kuruluna iletilmesi,
- Aile Hekimliği ve hastane hizmetleri hakkında genel bilgilendirmelerin yapılması,
- Engellilere yönelik rapor işlemlerinde danışmanlık yapılması,
- Okula devam etmeyen eğitim çağındaki yabancı uyruklu öğrencilerin eğitime kazandırılması çalışmaları,
- Ailelere yönelik Türkçe ve Mesleki eğitimlerinin yaygınlaştırılması,
- Yabancı uyruklu öğrenciler ile ilgili işlerde eğitim kurumları arasındaki koordinasyona destek olunması,
- Nitelikli eleman çalıştırmak isteyen firmalar ile çalışmak isteyen göçmenlere yönelik iletişim ağını kurulması,
- Kent kültürü hakkında bilgilendirmenin yapılması,
- Yerel halk ile göçmenler arasında iletişim ağının güçlendirilmesi,
- Sanat, spor ve kültürel alanda nitelikli göçmenlerin tespit edilmesi ve ilgili kurumlara yönlendirilmesi gerekmektedir.<sup>4</sup>

Yine ilçe göç kurulunun üyesi olması nedeniyle yapılan çalışmaların kurula aylık toplantılarda rapor edilmesi ve kurulla çalışmalarında işbirliğinin sağlanması belediyelerin göç yönetişimi anlamında mevzuatta tanımlanması gereken yeni görevlerindedir. Bu bağlamda belediyeler, bu hizmetlerin tümünü doğrudan kendisi yürütmek yerine, uzmanlık gerektiren alanlarda yönetim anlayışı çerçevesinde özel sektörden hizmet temin etmek suretiyle gerçekleştirebilir.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun çerçevesinde belediyelere genel bütçeden pay aktarılmaktadır ve bu hesaplanırken kanunun 2/5. Maddesindeki hüküm esas alınmaktadır:

“Genel bütçe vergi gelirlerinden belediye ve il özel idarelerine ayrılan payların dağıtımına esas belediye ve il nüfusları, her yılın ocak ayından geçerli olmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, Türkiye İstatistik Kurumundan alınmak suretiyle, İller Bankası ve Maliye Bakanlığına bildirilir. Belde, köy, mahalle veya bunların bazı kısımlarının bir belediyeye katılması veya birleşmesi halinde bu belediyelerin payı, katılma veya birleşmenin fiilen gerçekleştiği tarihi takip eden Ocak ayının birinci gününden itibaren yeni nüfuslarına göre hesaplanır.”

Yasa metninden de anlaşıldığı üzere belediyelere genel bütçeden aktarılan miktarda ana kıstas belediye sınırları içinde bulunan kayıtlı vatandaşların nüfusedir. Göçmenler ise bu nüfusa dâhil değildir. Bu yönü ile özellikle göçmenlerin yoğun olduğu belediyelere ilave mali sorumluluklar yüklendiği yapılan mülakatlarda ve literatürde sıkça dile getirilmektedir. Söz konusu yasa metninde revizyona gidilerek belediyelere merkezî idareden ayrılan paydan göçmen nüfusunun da dikkate alınması önerilmektedir. Bu sayede ilçedeki göçmen yükü hafifletilmiş ve yerel yönetimlerinin reaksiyon kapasitesi yükseltilmiş olacaktır.

4 Dağlı (2018, s. 19-39) tarafından listelenen uygulama örnekleri göç yönetiminde yerel yönetimlerin rolleri özelinde yeniden yorumlanmıştır.



## Göç Yönetişim Modelinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü

Göç yönetişimi modelinin önemli bir sacayağı olan STK'ların modele entegre edilmesi adına öncelikle STK'ların en üst düzeyde temsiline olanak tanıyan Cumhurbaşkanlığı Göç Politikaları Kurulunda Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürünün Kurula dahil edilmesi önerilmektedir. Ayrıca İl Göç Kurulunda, Sivil Toplumla İlişkiler İl Müdürünün, İlçe Göç Kurulunda ise Sivil Toplumla İlişkiler İlçe Müdürünün yer alması STK'ların göç yönetişimi modelinin her kademesinde yer almasını sağlayacaktır.

Ayrıca saha çalışmalarında STK'ların göçmenlere yönelik faaliyetlerinin genelde gıda ve giyecek yardımıyla sınırlı olduğu görülmüştür. STK'ların öngörülen model ile belli uzmanlık alanlarında çalışmaları faydalı olacaktır. Örneğin entegrasyon konusunda, eğitim konusunda, gıda ve giyecek yardımı konusunda belirli STK'lar görev aldığı takdirde, her STK'nın göçmenlere yönelik sadece aynı veya nakdî yardımda bulunması yerine uzun dönemde fayda sağlayacak faaliyetlerde bulunması mümkün olacaktır. Bahsedilen nitelikte branşlara göre çalışma sahası belirlemek adına sivil toplum kuruluşları arasında bir koordinasyon da gerekli gözükmektedir.

Böylece STK'lar göçmenlere yönelik faaliyet alanlarını yalnızca sosyal yardımlar ile sınırlı tutmayıp daha bütüncül bir yaklaşım tarzı ile geniş bir alanda görev dağılımı esaslı çerçevesinde faaliyetlerini sürdürebileceklerdir.

İlçede göçmenlere yönelik sosyal yapı saha araştırmaları kapsamında ilçe göç kurulunda saha elemanı tahsis edilmesi sürecinde özellikle göçmenlerin dilini konuşabilen STK'lardan gönüllü kişiler de görev alabilir.

Yapılan mülakatlarda belediyelerin uluslararası fonlara direkt müracaatının mümkün olmadığı ve bu tür fonlardan yararlanamadıkları görülmektedir. Bu nedenle bazı belediyelerin STK'larla işbirliği yapmak suretiyle söz konusu fonlardan yararlandıkları tespit edilmiştir. STK'lar bu anlamda daha aktif kullanılarak göç yönetimindeki faaliyetlere dış finansman sağlanmasında aracı olabilir ve belediyelerde mevcut imkân ve kabiliyetleri ile STK'ların bu tür fonlara müracaatında elini güçlendirebilir.

## Sonuç ve Öneriler

Türkiye'de göçün yönetildiği görülmekle birlikte kaynakların etkin ve verimli kullanımı, gelen göçmenlerin mesleki becerileri, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri doğrultusunda değerlendirilmeleri bakımından, yönetim faaliyetleri açısından boşluk olduğundan bahsetmek mümkündür. Bu anlamda ülkemizde göç niceliksel olarak yönetilmekle birlikte, niteliksel olarak birtakım reformlara ihtiyaç duyulduğu söylenebilir.

Ülkemizin jeopolitik ve jeostratejik konumu itibarıyla göç almaya devam edeceği aşikârdır. Ülkemizin konumu, büyüklüğü, mevcut göçmen sayısı dikkate alındığında bundan sonraki süreçte ihtiyaç duyulan sahalarda nitelikli göçün ülkemize kazandırılması ve mevcut durumun ülke menfaatlerine göre yönetilmesi için, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine uygun olarak göç yönetiminde yapısal değişiklik gerekli görülüp, çalışmada önerilen yönetim endeksli modelin uygun olacağı düşünülmektedir. Göç yönetişim modeli bir bütün halinde uygulanabildiği takdirde, Türkiye'deki göç yönetimi sorununa ilişkin aşağıdaki sonuçların ortaya çıkması öngörülmektedir:

- Merkezi yönetim yetkilileri, yerel yönetim yetkilileri ve STK temsilcilerinin katılımını sağlayan yerel düzeyde istişare mekanizması sunulmuş olacaktır.
- İl veya ilçede atıl durumda olan göçmenin başka bir ilde veya ilçede sektörel olarak ihtiyaç duyulması halinde istihdamı gerçekleşmiş olacaktır.
- Nitelikli eleman çalıştırmak isteyen firmalar ile çalışmak isteyen göçmenlere yönelik iletişim ağı kurulmuş olacaktır.
- Ülke genelinde işsiz göçmen sayısı net bir biçimde ortaya konulmuş olacaktır.
- Ülke genelinde bakıma muhtaç yaşlı ve çocuk göçmen sayısı ortaya konulmuş olacaktır.
- Bu sistem ile birlikte göçmenlerin sağlık, eğitim, sosyal hizmetler, hukuk gibi temel kamu hizmetlerinden yararlanma imkânı doğacaktır.
- İlçe Göç Kurullarından gelen tüm raporlar İl Göç Kurulunda birleştirilerek Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne iletilecektir.
- Ülkedeki göçmenlerin tamamını kayıt altına alabilecek ve insani yardım kuruluşlarının gerçekleştirdiği faaliyetlerin, bu faaliyetlere yönelik istatistik verilerin tamamının yer aldığı ortak kayıt sistemi ve ortak veri tabanı oluşturulmuş olacaktır.
- Bu veri tabanı sayesinde mükerrer yardımlar önlenecek ve bu suretle kaynakların etkili ve verimli dağıtılması sağlanmış olacaktır.
- Ortak veri tabanı sayesinde her kurumun göçmenlere yönelik kendi veri tabanını oluşturmasından kaynaklanan zaman ve işgücü kaybı önlenmiş olacaktır.
- İlçe Göç Kurulu göçmen konusunda çalışan STK'larla işbirliği içerisinde olacaktır.
- Belediyeler, ilgili tüm kurum ve kuruluşlar göçmenlere yönelik yaptıkları ayni ve nakdî yardımlar ile diğer sosyal ve kültürel faaliyetleri İlçe Göç Kuruluna rapor edecektir.
- Yerel yönetimlerin göç yönetimindeki yeri mevzuatta tanımlanmış ve göç yönetimine dair kurumsal yapının oluşturulması sağlanmış olacaktır.

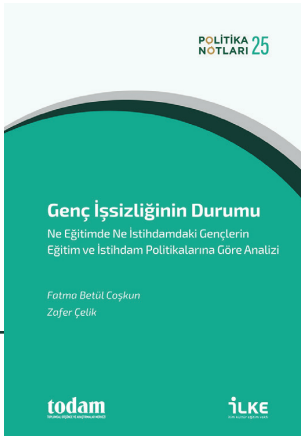
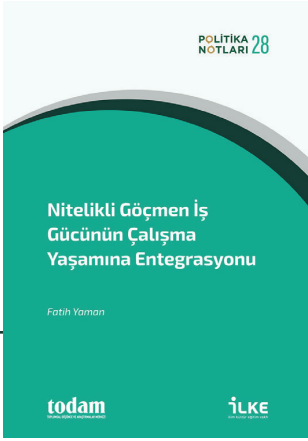
- İlçe Göç Kurulunda yapılan tüm faaliyetler İl Göç Kuruluna rapor edileceği için il sınırları dâhilinde göçmenlere yönelik kaymakamlık, valilik, il belediyesi/büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesi ve STK'ların birbirinden habersiz şekilde mükerrer yardım yapmasının önüne geçilmiş olacaktır.
- Bu sistemle sürekli aynı kişilere yardım yapıp gerçek ihtiyaç sahiplerinin göz ardı edilmesi önlenmiş olacaktır.
- Bu model sayesinde ülke genelinde göçmenlere yapılan harcamaların aynı ve nakdi olarak toplam miktarı belirlenmiş olacak ve bu sayede gelecek dönem planlamalarına projeksiyon tutacaktır.
- STK'ların göçmenlere yönelik yardımları kayıt altına alınabilecektir.
- STK'lar koordineli yardım faaliyetleri gerçekleştirebilecektir.
- STK'ların sistemli bir biçimde belirli sahalarda (eğitim, sağlık vb.) göçmenlere yönelik yardım faaliyetlerinde bulunmalarına imkân sağlanacaktır.
- Göç yönetim modeli ile STK'lar göçmenlere yönelik faaliyet alanlarını yalnızca sosyal yardımlar ile sınırlı tutmayıp daha bütüncül bir yaklaşım tarzı ile geniş bir alanda görev dağılımı esas çerçevesinde faaliyetlerini sürdürebilmesi imkânı doğacaktır.

## Kaynakça

- Ateş, H. ve Şahin, B. (2020). Yönetişim ve içi boş(altılan) devlet: Devletsiz kamu yönetimine doğr. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 75(1), 235-257.
- Bıçkı, D. ve Sobacı, Z. (2011). Yerel yönetimden yerel yönetişime: Post-fordizm bağlamında yerel yönetimleri anlamak. *Yönetim Bilimleri*, 9(2), 247-266.
- Coşkun, A. (2021). *Göç yönetiminden göç yönetişimine: Bir model önerisi*. (Doktora tezi). İstanbul Medeniyet Üniversitesi, İstanbul.
- Demir, K. A. ve Yavaş H. (2015). Kent konseyleri ile yerinden yönetilen katılımcı kent yönetimleri: Yerel yönetişim kapsamında bir değerlendirme. *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, 4(7), 49-62.
- Doğan, K. C. (2016). Postmodern kamu yönetimi, yerel yönetimler ve katılım: Yerel yönetişim odaklı bir yaklaşım. *İGÜSBD*, 3(2), 73-99.
- DPT. (2007). *Kamuda iyi yönetim özel ihtisas komisyonu raporu*, Yayın No: 2721, Ankara.
- Eryılmaz, B. (2014). *Kamu yönetimi, düşünceler-yapılar-fonksiyonlar-politikalar*. Kocaeli Üniversitesi: Umuttepe Yayınları.
- GCIM. (2005). *Migration in an inter connected world: New directions for action*. Report of the Global Commission on International Migration.
- Göç Yönetiminde Yerel düzeyde koordinasyonu güçlendirme çalıştay. (2016). Erişim adresi: <http://uclg-mewa.org/goc-yonetiminde-yerel-duzeyde-koordinasyonu-guclendirme-calistayi/>
- Huntington, S. (1965). Siyasal gelişme ve siyasal bozulma, Çeviri: Ergun Özbudun, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XXII-XXIII(1-4), 55-107.
- Huntington, S. (1968). *Political Order in Changing Societies*, New Haven, CT: Yale University Press.
- İçduygu, A. (2004). *Türkiye’de kaçak göç*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Kavili, A. S. (2004). Yerel gündem 21 ve yerel yönetişim, yerel yönetimler kongresi dünden bugüne yerelyönetimlerde yeniden yapılanma. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Bildiriler Kitabı*, 159-173.
- Kaypak, Ş. (2012). Yerel yönetimlerde katılımcı/müzakereci demokrasi sürecinde sivil toplum kuruluşlarının önemi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 8(17), 171-196.
- Kerman, U., Altan, Y., Aktel, M. ve Lamba, M. (2011). Yerel yönetişim ve kent konseyleri. *Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiriler Kitabı* (s. 13-30), Bursa: Bursa Kent Konseyi.
- Lamba, M. ve Kerman, U. (2016). Kent konseylerinin belediye meclislerinde gündem belirlemede etkisi: Antalya, Afyonkarahisar ve Burdur örneği. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 89-106.
- MIPEX. (2019). Key Findings Turkey, 2019. <https://www.mipex.eu/turkey> adresinden erişilmiştir.
- MIPEX. (2020). *Migrant integration policy index 2020, international key findings*. [https://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/pdf/mipex\\_INTERNATIONAL\\_KEY\\_FINDINGS.pdf](https://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/pdf/mipex_INTERNATIONAL_KEY_FINDINGS.pdf) adresinden erişilmiştir.
- Mülteciler Derneği. (2022). Türkiye’deki Suriyeli Sayısı Haziran 2022. Erişim adresi: <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi-haziran-2022/>
- Osborne, D. and Gaebler, T. (1992). *Reinventing government, How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading MA.
- Ökmen, M. ve Baştan S. (2004). Küreselleşme-yerelleşme dinamikleri ve bir yönetişim faktörü olarak yerel yönetimler, Yerel yönetimler kongresi dünden bugüne yerel yönetimlerde yeniden yapılanma. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Bildiriler Kitabı*, 209-243.
- Övgün, B. (2010). *Bürokrasiden yönetişime yönetim biçiminin değişmesi* (Doktora tezi). Ankara Üniversitesi.
- Rhodes, R. A. W., (1996), The new governance: Governing without government. *Political Studies*, XLIV: 652-667.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim kavramı ve türkiye’de uygulanabilirliği üzerine değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 219-236.
- Stoker, G. (1998), Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, No:155, 17-28.
- Şaylan, G. (1998). *Devletin yeniden yapılanması; Türkiye’de bunalım ve demokratik çıkış yolları*, TUBA Yayınları, Ankara.
- World Bank, (1989). *Sub Saharan Africa: From crisis to sustainable development*. Washington D. C.

# ANALİZ RAPORLARI

# POLİTİKA NOTLARI



[ilke.org.tr/todam/yayinlar](http://ilke.org.tr/todam/yayinlar)

Birçok ülkeden çok daha fazla sayıda göçmen alan bir ülke olarak Türkiye, Suriye'de patlak veren iç savaşla birlikte ortaya çıkan istikrarsız ve güvensiz tablo sonucunda, güvenli bölge arayışına giren sivil halkın yoğun bir şekilde kitlesel göç dalgasına maruz kalmıştır. Olağan dışı bu durumun doğurduğu sorunlar nedeniyle, göç yönetiminin Türkiye açısından önemi artmıştır. Türkiye'de göçün genel anlamda yönetildiği görülmektedir fakat kaynakların etkin ve verimli kullanımı, gelen göçmenlerin mesleki becerileri, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri doğrultusunda değerlendirilmeleri bakımından, yönetim faaliyetlerinde boşluklar olduğundan bahsetmek mümkündür. Türkiye'de göç nicelik anlamında yönetilmekle birlikte, nitelik anlamında göç yönetimi için birtakım reformlara ihtiyaç duyulduğu söylenebilir. Bu bağlamda bu çalışmada yönetim açısından Türkiye için bir model önerisi sunulmuştur.