

TÜRKİYE'DE ULUSLARARASI GÖÇ VE YEREL POLİTİKA

Yrd. Doç. Dr. Hazal Ilgın BAHÇECİ
Bozok Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
hazali.bahceci@bozok.edu.tr

Şenol UZUN
Yüksek Lisans Öğrencisi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimi
Bilim Dalı; Uzman Yardımcısı, İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
senoluzun56@gmail.com

ÖZ

Uluslararası göçün sosyal ve kültürel boyutları, merkezi yönetimler kadar yerel yönetimleri de bu konuda politikalar üretmeye zorlamaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde, göçmenler ve mülteciler konusunda yerel yönetimlere önemli görevler verilmekte, uluslararası kurumlar yerel yönetimleri daha fazla sorumluluk alma noktasında teşvik etmektedir.

Türkiye bugün dünyanın en çok mülteci barındıran ülkesi olarak gösterilmesine karşın, Türkiye'de uluslararası göç ve mülteciler konusunda yerel yönetimlerin merkezi yönetimlerle kıyaslandığında neredeyse hiçbir sorumluluk alanının bulunmadığı görülmektedir. Bu bağlamda hem göçmen ve mülteciler açısından yaşam zorlaşmakta, hem de merkezi yönetimlerle yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumluluk alanları belirsizleşmektedir.

Bu çalışmanın amacı, uluslararası göç konusunda yerel yönetimlere düşen sorumluluk alanları ile ilgili mevzuattaki eksikliklerin belirlenerek bu doğrultuda geliştirilebilecek çözüm önerilerinin ortaya konmasıdır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası göç, Göçmenler ve Mülteciler, Yerel yönetimler, Yerel politika

International Migration and Local Politics in Turkey

Abstract

Social and cultural dimensions of international migration compel central governments as well as local governments to produce policies on this issue. Especially in developed countries, important tasks are given to local governments on immigrants and refugees, international institutions encourage local governments to take more responsibility.

Although Turkey is the most refugee-hosting country in the world today, it is seen that there is almost no area of responsibility when local governments compared to central governments on International Migration and refugees in Turkey. In this context, life is become difficult for both immigrants and refugees and the areas of authority and responsibility between central and local governments become unclear.

The aim of this study is to determine the deficiencies in the local administrations' responsibility areas related to international migration and the suggestions for solution that can be developed in this direction.

Keywords: International migration, Migrants and Refugees, Local governments, Local politics

1. GİRİŞ

Türk kamu yönetiminde göç konusu son beş yıl öncesine kadar büyük ölçüde iç göçler bağlamında ele alınmış; bu çerçevede kentleşme ve yerel yönetimler başta olmak üzere, kamu yönetimi bilim dalının değişik alanlarında kapsamlı çalışmalar yapılmıştır. Buna karşın uluslararası göç konusu daha sınırlı bir ilgi görmüş ve konu yalnızca, yabancı uyruklu kişilerin ülkede yasal ve yasadışı şekilde buldukları durumlar temelinde ele alınmıştır (Özer, 2011: 74). Bu tavır ilk olarak 2005 yılı sonrasında, uluslararası göç konusunda AB'ye uyum sağlama çabalarıyla birlikte değişmeye başlasa da uluslararası göç konusunun ayrı bir şekilde ele alınmasının

gerekliliği esas olarak 2011’de patlak veren Suriye Krizi sonrasında anlaşılmaya başlanmıştır. Kriz’le birlikte Türkiye’ye yönelen büyük göç dalgası, göç yönetimi konusunda uzmanlaşmış bir yapılanmayı zorunlu kılmıştır.

Bu süreçte Türkiye’nin hem hedef, hem kaynak, hem de transit bir ülke konumunda bulunması, göç yönetimi konusunun kapsamını daha da genişletmiş ve süreçlerin takibini zorlaştırmıştır. Bu açıdan özellikle Türkiye’de göç olgusunun, kurumsallaşmaya ihtiyaç duyan toplumsal bir süreç olarak ele alınması gerekmektedir. Kaldı ki göç olgusu, salt mekânsal bir hareketlilik olarak ele alındığında dahi bu konuda yerel ve ulusal çapta politikalar üretilmesi gerekmektedir (Kabakuşak, 2014: 6-7). Buna karşın, coğrafi açıdan bulunduğu stratejik konuma rağmen Türkiye’de göçe ilişkin yönetim yapılanmasının henüz 2013 yılı itibariyle kurulmuş olması ve bu yapılanmanın yalnızca ilgili merkezi yönetimi yetkili kılması, Türkiye’de göç yönetimi konusunun, özellikle göçmenlerin gündelik yaşam pratiklerinin birimi olan yerel yönetimler de göz önünde bulundurulurken geliştirilmesi gerektiğinin açık bir göstergesidir.

2. SOSYOLOJİK BİR OLGU OLARAK GÖÇ

2.1. Göç Olgusu ve Göç Çeşitleri

En basit anlamıyla yaşanan yerin değiştirilmesi; mekânsal değişiklik olarak ifade edilen göç olgusunun varlığı insanlık tarihiyle koşut bir geçmişe sahiptir. Avcı ve toplayıcı olan ilk insanların besin aramak için sürekli bir hareket halinde olduğu dönemden, yerleşik hayata geçildikten sonraki dönemi de kapsayan bir şekilde, çeşitli nedenlerle insanoğlunun göç macerası günümüze değin devam etmiştir (Yalçın,2004).

Bugün daha da karmaşık hale gelen göç olgusu disiplinler arası bir konu olması nedeniyle coğrafi, sosyolojik, ekonomik ve demografik bakımdan incelenmekte; inceleme alanına göre de çeşitli göç tanımları yapılabilmektedir. Bu bağlamda *coğrafi açıdan göç*, daha önce yaşamın sürdürüldüğü çevrenin ve mekânın değiştirilerek geçici bir süre ya da daimî olarak yeni bir yerleşim yeri, bir yaşam alanı edinilmesidir (Akkayan,1979’dan akt. Yalçın,2004). Ancak bu mekânsal değişiklik toplumsal bir değişimi ve dönüşümü de beraberinde getirmektedir. Göç eden birey ya da gruplar sadece yaşadıkları mekânı değiştirmekle kalmamakta, yaşam koşullarını, kültürel özelliklerini ve sosyal çevrelerini de değiştirmektedirler. Göçler sonucunda meydana gelen toplumsal değişiklikler de yeni göç dalgalarına neden olabilmektedir (Gürkan, 2006).

Ekonomik açıdan bakıldığında göç, bireyin refah seviyesini artırabileceği ve daha iyi yaşam koşulları elde edebileceği yerlere doğru gerçekleşen nüfus hareketidir. Bu göçle birlikte hem üretim faktörü olan emeğin dağılımı değişmekte hem de birey tüketici olarak yer değiştirmektedir. Bu da hem göç alan hem de göç veren yerde ekonomik sonuçlar ve farklılıklar doğurmaktadır (Tekeli ve Erder’den akt. Gürkan, 2006).

Demografik açıdan göç, özellikle bir bölgeden başka bir bölgeye (kırdan kente) ve bir ülkeden bir başka ülkeye (uluslararası) yaşanan nüfus hareketlerinin yoğunluğunu ve bu nüfusun özelliklerini ifade etmektedir. Göçlerle birlikte hem nüfusun coğrafi dağılımı hem de kompozisyonu değişmektedir. Göç, bir ülkenin veya bölgenin nüfusunun artışının ve azalışının üzerinde doğrudan doğruya etkin bir faktör durumundadır (Gürkan, 2006).

Yukarıda da belirtildiği üzere herkesin üzerinde uzlaştığı bir göç tanımı bulunmamakla birlikte, en kapsayıcı göç tanımının Cemal Yalçın’ınki olduğu ileri sürülebilir. Bu tanıma göre *göç*; ekonomik, siyasi, ekolojik veya bireysel nedenlerle, bir yerden başka bir yere yapılan ve kısa, orta veya uzun vadeli geriye dönüş veya sürekli yerleşim hedefi güden coğrafi, toplumsal ve kültürel bir yer değiştirme hareketidir (Yalçın, 2004: 13). Bu bağlamda göçler çok çeşitli nedenlere dayalı olarak gerçekleşebilmekte, söz konusu nedenlere bağlı olarak meydana gelen göç çeşitleri de farklılıklar göstermektedir.

Bu farklılıklardan biri göç etme iradesinin nasıl oluştuğuyla ilgilidir. İrade esasına göre bir ayrıma gidildiğinde göçler *gönüllü* ve *zorunlu* göçler olarak ikiye ayrılmaktadır. Gönüllü göçlerde bireyler dışarıdan bir dayatma ve zorlama olmaksızın kendi hür iradeleriyle göç etme kararını verir ve uygularlar. Zorunlu göçlerde ise, yaşam yerinin mecburiyetten kaynaklı terk edilmesi söz konusudur (Yılmaz, 2014). Özgürlüğünün, fiziksel

bütünlüğünün hatta hayatının söz konusu olması nedeniyle göç etmek zorunda kalan bireyler, göç etmedikleri takdirde bunları kaybetme riskiyle karşı karşıya kalacaklardır. Bir diğer ayrım da göçün *geçici* ya da *kalıcı* olması bakımından yerleşim süresi esasına dayanmaktadır. Geçici göçlerde gidilmesi düşünülen yerde ne kadar kalınacağı az çok biliniyorken, sürekli yerleşme amaçlı göçlerde geri dönüş fikri en azından göçün başlangıç aşamasında yoktur (Yalçın, 2004). Kapsamına göre bakıldığında, göçün *birey*, *grup* ya da *kitlesel* olarak gerçekleşmesi bir diğer ayrımı oluşturmaktadır. Göçün kapsamını belirleyen göçün aktör veya aktörleridir. Bu aktörler; birey, aile, sosyal grup boyutunda olabileceği gibi kitlesel boyutta da olabilmektedir. Göçe sebep olan faktörler kuvvetlendikçe göçün kapsamı büyümektedir.

İç göçler, bir ülke sınırları içerisinde meydana gelen göç hareketlerini tanımlarken, bugün çoğunlukla *uluslararası göç* olarak da bildiğimiz *dış göçler* dünyanın yaklaşık iki yüz devletinden birini diğerlerinden ayıran sınırların geçilmesidir (Castles, 2000). Uluslararası göç hareketleri de yasal yönden incelendiğinde, yasal veya yasa dışı göç şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Yasal göç ya da bir diğer deyişle düzenli göç, tanınan yasal kanallar kullanılarak gerçekleştirilen göçlerdir. (IOM, 2009:15). Ulusal otoritenin talep ettiği veya tanıdığı belgelerle ya da sağladığı birtakım muafiyetlerden yararlanarak ülkeye gelen yabancılar *düzenli göçmenler* olarak ifade edilmektedir. *Düzensiz göç* olarak ifade edilen yasadışı göçler ise, gönderen, transit ve alıcı ülkelerin düzenleme normlarının dışında gerçekleşen hareketlerdir (IOM, 2009:15). Belirli bir ülkeye girmek, orada ikamet etmek veya çalışmak için göç düzenlemeleri uyarınca gerekli olan izin veya belgelere sahip olmayanlara düzensiz göçmenler denilmektedir. Bugün ulus devletlerin karşı karşıya kaldığı önemli sorunlardan bir tanesi düzensiz göç hareketleridir.

Göç olgusu, insanın daha iyi bir hayat sürdürme mücadelesinde önemli bir yere sahiptir. Ekonomik, toplumsal ya da siyasal nedenlerden kaynaklanan göç olayları zorunlu veya gönüllü bir biçimde, ülke sınırları içinde ya da farklı ülkeler arasında gerçekleşmektedir. Bugün artık küreselleşen dünya düzeninde göç olgusunun önemi daha da artmış bulunmaktadır. Ulaşım ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi, insanların, kurumların, malların, hizmetlerin ve sermayenin ülkelerin sınırlarını aşacak biçimde dolaşımına olanak sağlamaktadır (Aksoy, 2012; 293).

2.2. Tarihsel Olarak Uluslararası Göçler

Göç hareketleri insanlık tarihi kadar eski bir maziye sahip olsa da bugünkü anlamda *uluslararası göç*; ulus devletin ortaya çıkmasıyla beraber devletlerin yasal sınırlarının belirlendiği, yabancıların ülkeye giriş-çıkışlarının düzenlendiği dönemden itibaren görülen ve 19. yüzyıl içinde olgunlaşan bir olgudur (İçduygu vd.,2009). Bugün devletleri birçok yönden etkileyen uluslararası göç hareketlerinin tarihsel gelişimi ve geçirdiği evrimler periyotlar halinde incelenmektedir (Massey,2003).

16. ve 19. yüzyıl arasında Avrupa ülkelerinin sömürgecilik faaliyetleri sonucu meydana gelen sınır ötesi hareketlilikler uluslararası göçlerin ilk periyodunu oluşturmaktadır. Bu dönemde Avrupa kıtasından başta Afrika ve Asya'ya ardından Amerika ve Avustralya'ya geniş ölçekli göçler olmuştur (Massey,2003). Sömürge topraklarında kurulan büyük üretim çiftlikleri daha fazla işgücü ihtiyacı gerektirmiş ve bu emek talebi de Afrika kıtasından zorunlu göçlerle okyanus ötesine taşınan kölelerle karşılanmıştır. Sömürgecilik sayesinde Batı Avrupa'da biriken zenginlik sanayi devrimine zemin hazırlamıştır. Sanayi devriminin getirdiği sosyo-ekonomik dönüşüm hem feodal üretimde yeni işsiz kitleler yaratmış hem de sanayi kentlerinde işgücü ihtiyacı doğurmuştur. Bu durum 18. yüzyıldan itibaren Avrupa ülkelerinden hem dışarıya hem de içeriye göçlere neden olmuştur (Castles ve Miller, 2008).

19. yüzyıl boyunca devam eden yoğun göç akımları Birinci Dünya Savaşı patlak verdiğinde duraksamıştır (Massey, 2003). Birinci Dünya Savaşı'yla birlikte göç hareketleri üzerinde sistematik kontroller konulmuş (Rystad,1992) ve sınırlı göç dönemi başlamıştır (Massey, 2003). Bu dönemde 1920'li yıllarda nüfus değiş-tokuşları nedeniyle bir hareketlilik görülmüştür. Birinci Dünya Savaşı'nın sona ermesi ve Osmanlı ve Avusturya Macaristan İmparatorluklarının dağılması Orta, Doğu ve Güney Avrupa'da yeni devletlerin ortaya çıkmasına yol açmış, bu yeni devletlerin sınırlarına dâhil olan halkların etnik kimliklerinin yaşadıkları sınırlarla örtüşmemesi sonucu homojen bir nüfus oluşturmak amacıyla halkların mübadele edilmesi öngörülmüş, kimi durumda gidecek bir yeri olmayan sığınmacı grupları da kendilerine yeni bir yurt bulmak için arayışa

çıkışlardır (Abadan-Unat,2002:32). Göç hareketlerinde yaşanan bu durgunluk 1929 Dünya Ekonomik Kriziyle daha da derinleşmiştir. Dünya ekonomik bunalımının başlaması az miktarda geri dönüş göçü hariç neredeyse tüm uluslararası hareketleri durdurmuştur (Massey,2003). Artan işsizlik ve yoksulluk nedeniyle göçmen işçiler düşman olarak görülmeye başlanmış ve yerli işgücünün yabancı rekabetine karşı korunmasına yönelik talepler artmıştır (Rystad,1992). Savaş yılları boyunca geçen geçici kanunlar birçok ülkede 1920'li ve 1930'lu yıllarda başlayan çeşitli Yabancı Kanunları ile kalıcı olmuştur (Rystad, 1992).

İki savaş arası dönem, hem Avrupa hem de Amerika'da otarşik ekonomik milliyetçiliğin yükselmesiyle şekillenmiştir. Malların, sermayenin ve emeğin uluslararası hareketini kesmek için ticaret, yatırım ve göç üzerine şovenist kısıtlamalar konulmuştur (Massey,2003). 1940'lar boyunca uluslararası göç İkinci Dünya Savaşı tarafından kontrol edilmiştir. Bu dönemdeki hareketler yaygın mülteci ve yerinden edilmiş kişilerden oluşmakta olup, ekonomik büyüme ve gelişmenin ritmine kesinlikle bağlı olmamıştır (Massey, 2003). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası göçler yeniden bir ivme kazanmış, Avrupa'da savaşın yaralarını sarmak ve ekonomiyi yeniden canlandırmak için gerekli olan işgücü ihtiyacı misafir işçi göçüyle karşılanmıştır. Bu dönemde misafir işçi göçünün geçici olacağı düşünülmüş ancak sonuç beklenildiği gibi olmamış, daha sonra aile birleşimleriyle Avrupa'ya göçler devam etmiştir. Ayrıca bu dönemde eski sömürge ülkelerden ana ülkelere göçlerde de yoğunluk yaşanmıştır (Castles ve Miller, 2008). 1979 Petrol Krizi'yle birlikte petrol fiyatlarının hızlı tırmanışından sonra birkaç az gelişmiş fakat sermaye zengini Körfez ülkelerinde de emek göçüne teşvik başlamıştır (Massey, 2003).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası göç hem hacim hem de kapsam olarak genişlemiştir. Giderek daha fazla ülke göçten etkilenmeye başlamış ve göçün kaynağı Avrupa'dan, gelişmekte olan üçüncü dünya ülkelerine kaymıştır (Castles ve Miller, 2008). Göç alan ülkelere geniş sosyo-ekonomik yelpaze ve kültürel arka plandan girenler olmuştur (Castles,2000). Bu dönemde, Güney Avrupa, Körfez ülkeleri, Latin Amerika, Afrika ve Asya'da yeni göç ülkeleri ortaya çıkarken eski sanayi ülkeleri yeni göç tiplerini deneyimlemişlerdir (Castles, 2000).

2.3. Küreselleşme Çağında Uluslararası Göçler

Bir ulus devletten diğerine gerçekleşen uluslararası göç, çok boyutlu ekonomik, siyasi, kültürel ve demografik bir süreçtir (Faist,2003;30). Günümüzde, artan ulaşım imkânları, iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler sayesinde kolaylaşan küresel kültürel değiş tokuş göçü teşvik etmektedir. Küreselleşmeden etkilenen uluslararası göçler aynı zamanda küresel değişim üzerinde rol oynayan en önemli faktörlerden biri haline gelmiştir. Uluslararası göç hareketlerinin küresel kapsamı, yerel ve uluslararası politikadaki merkezियeti ve meydana getirdikleri büyük sosyo-ekonomik sonuçlar son yıllardaki uluslararası göçlerin ayırt edici özellikleridir (Castles ve Miller, 2008).

“Göçler Çağı” olarak ifade edilen bu dönemde; ekonomik değişime, siyasi mücadelelere ve şiddetli çatışmalara karşılık olarak yeni göç akımları gelişirken, tüm dünyada uzun zamandır var olan göç biçimleri de yeni formlarda varlığını sürdürmektedir. Farklılıklara rağmen “Göçler Çağı”nda uluslararası göç hareketlerinin birtakım genel eğilimleri de bulunmaktadır. Uluslararası göçlerin bu genel eğilimleri Castles ve Miller tarafından:

1. Gittikçe daha fazla ülke göç hareketlerinden eş zamanlı olarak etkilenmekte hem göç alan hem de göç veren ülkelerin sayısı ve çeşitliliği artmakta olduğundan göçün küreselleşmesi,
2. Günümüzde uluslararası göçlerin neredeyse dünyanın her yerinde niceliksel olarak artması nedeniyle göçün hızlanması,
3. Artık göç tiplerinin emek göçü, kalıcı göçmen ya da mülteci gibi belli bir tip değil aynı anda bunların birkaçı ya da hepsi birden olabilmesi, yani göçün bir biçimde başlayıp farklı biçimlerde devam etmesi nedeniyle göçün farklılaşması,

4. Kadınların uluslararası göçte görünürlüğünün artması ve önemli bir aktör haline gelmesi sebebiyle göçün kadınsallaşması,

5. İç politikanın, ikili ve bölgesel ilişkilerin ve dünya çevresindeki devletlerin ulusal güvenlik politikalarının artık daha fazla uluslararası göçlerden etkilenmesi nedeniyle *göçün siyasallaşması* olarak tanımlanmaktadır (Castles ve Miller,2008).

Küreselleşmenin uluslararası göç hareketleri üzerindeki etkisi çok boyutlu olmuştur. Küreselleşme, bazıları için özgürlük anlamına gelirken bazıları için esaret anlamına gelmektedir. Küreselleşmenin sonuçları herkes tarafından hissedilmesine rağmen herkes ondan faydalanamamaktadır. Küreselleşen bir dünyada nüfus hareketlerinde meydana gelen artış, kendi başına hareket özgürlüğü düzeyinde bir artışın sonucu olmayabilir, çünkü gönüllü hareketler kadar zorunlu göçler de artmaktadır (Bauman, 1998'den akt. Ünsal, 2012).

Küreselleşmeyle birlikte kaynak, transit ve hedef ülkeler arasındaki sınırlar muğlaklaşmıştır. Bugün, göç alan ve göç veren ülkeler arasındaki geleneksel ayırım belirsiz görünmektedir. Devletlerarası ilişkilerin daha karmaşık hale gelmesinden dolayı bir ülke hem göç alan hem de göç veren ülke olarak sınıflandırılabilir (Koser, 2007).

Son zamanlara kadar, uluslararası göç genellikle hükümetler tarafından merkezi bir siyasal konu olarak ele alınmamıştır. Daha ziyade göçmenler; sürekli yerleşimci, yabancı işçiler veya mülteciler gibi kategorilere ayrılmış ve göç bölümleri, emek büroları, yabancılar polisi, refah otoriteleri ve eğitim bakanlıkları gibi farklı özel bölümler bu konuda yetkili kılınmıştır. Ancak 1980'lerin sonlarına doğru, uluslararası göç sistematik ve üst düzeyde ilgi görmeye başlamıştır (Castles ve Miller,2008).

Uluslararası göç hareketleri 20. yüzyıl boyunca artan küresel bütünleşmenin etkisiyle bütün dünyada yoğunlaşırken, bu süreçte her ülke kendi ekonomik, toplumsal ve siyasal yapılanması ve geleneği içinde, uluslararası göç olgusu ile farklı seviyelerde karşılaşmış ve göçlere farklı tepkiler geliştirmiştir (İçduygu, 2010). Son yıllarda, bir göçmen ülkesi olarak Türkiye'de de uluslararası göçe ilginin arttığı ve göç yönetiminde yapısal dönüşümlerin yaşandığı görülmeye başlanmıştır.

3. ULUSLARARASI GÖÇ VE TÜRKİYE

3.1. Türkiye'de Uluslararası Göçün Tarihi

Türkiye, coğrafi, jeopolitik ve stratejik konumu nedeniyle tarih boyunca önemli göç güzergâhlarından biri olmuş ve kitlesel sığınma hareketleri de dâhil olmak üzere, milyonlarca göçmene kapılarını açmıştır. Batısında refah düzeyi, demokrasi ve insan hakları standartları yüksek Avrupa ülkeleri, doğusunda ve güney doğusunda çatışma ve siyasi istikrarsızlıkların yaşandığı, ekonomik olarak darboğazda olan bazı Orta Doğu ve Asya ülkeleri arasında köprü konumunda olmuştur (Erkiras-Tavas, 2015).

Geçmişten bugüne Türkiye topraklarında yaşanan uluslararası göç olaylarını Osmanlı dönemi ve Cumhuriyet dönemi olarak 2 farklı dönemde incelemek mümkündür. Osmanlı İmparatorluğu belirli kural ve ilkelere dayalı bir göç ve yerleşme politikası yürütmüştür. Bu politikanın temel karakteristiğini üretimin sürdürülebilirliği ve vergi gelirlerinin güvenliğinin sağlanması oluşturuyordu. Bu özellikle, İmparatorluğu'nun ilk yıllarında fethedilmiş topraklara yönelikti. Toprak kayıplarının başlamasıyla birlikte Osmanlı İmparatorluğu'nun göç ve yerleştirme politikaları değişiklik göstermeye başlamıştır. İmparatorluğun gerilemesi ve toprak kayıpları, kaybedilen topraklardan Osmanlı topraklarına büyük bir Müslüman nüfusun göçü ile sonuçlanmıştır. Osmanlı topraklarına göçler sadece toprak kayıplarının olduğu dönemdeki Müslüman göçüyle de sınırlı olmayıp, 14. ve 15. yüzyıllarda Yahudiler, 19. yüzyılda Macar ve Polonyalılar da Osmanlı topraklarına göç etmişlerdir (Kale, 2005).

Osmanlı topraklarına yaygın göç hareketleri özellikle 19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyılın başlarında yaşanmıştır. Bu dönemde milliyetçilik düşüncesinin yayılması dolayısıyla ayrılıkçı hareketlerin yaşandığı

Balkanlar'dan ve Osmanlı-Rus savaşları nedeniyle Kafkaslar'dan Osmanlı topraklarına kitlesel göç hareketleri yaşanmıştır (Karpas, 2013). Göçmen, mülteci ve yerinden edilmiş kitlelerle başa çıkmakta zorlanan Osmanlı İmparatorluğu'nda bu kitlelerin talep ve ihtiyaçlarını karşılamak için sürekli bir kadroya sahip bir kurumun kurulması gerekmiş, bu nedenle göçmen ve mülteci kitlelerin sorunlarına kalıcı ve kapsamlı çözümler bulmak amacıyla 5 Ocak 1860'a Sultan Birinci Abdülmecid tarafından Muhacirin Komisyonu kurulmuştur. İmparatorluk dağılana kadar çalışmalarını sürdüren Muhacirin Komisyonu, doğrudan doğruya mültecilere yardımcı olmakla ve ülkeye gelenlerin kayıtlarını tutmakla sorumlu kılınmıştır(Kale, 2005).

Göç, Cumhuriyet'in ilk yıllarında önemli konulardan biri olmayı sürdürmüştü, bu dönemde Türkiye'ye yönelen gönüllü veya zorunlu göç hareketleri ulus devletinin inşasında bir enstrüman olarak kullanılmıştır.

II. Dünya Savaşı'na kadar, Balkanlardan Türkiye'ye göç hareketleri devam etmiştir. Yunanistan ile nüfus mübadelesi, Yunanistan'dan Türkiye'ye Müslümanların muazzam hareketleriyle sonuçlanmıştır. Buna ek olarak 1923-1939 yılları arasında Bulgaristan'dan Türkiye'ye taşınan Türkler, Pomaklar ve Romanlar vardı. Aynı şekilde, Romanya'nın çeşitli bölgelerinden gelen Türkler, Tatarlar ve Çerkezler aynı dönemde Türkiye'ye yerleşmişlerdir. Yugoslavya'dan Türkler, Bosnalılar ve Arnavutlar, Türkiye'ye yerleşmeye başlamıştır (Kirişçi 2000b'den aktaran Kale, 2005). İkinci Dünya Savaşı sırasında da Nazi zulmünden kaçan birçok Yahudi Türkiye'ye sığınmıştır (Güleryüz, 2015).

1970'lerdeki Afganistan'ın Sovyet Rusya tarafından işgal edilmesi, İran'daki rejim değişikliği, 1980'lerin sonu ve 1990'ların başında Irak'taki Saddam Hüseyin rejiminin Orta Doğu'da yol açtığı hukuki kargaşa ve savaşlar ile Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği'ndeki komünist rejimin çöküşü ile bu ülkelerden Türkiye'ye geniş çaplı göçler yaşanmıştır (İçduygu ve Aksel,2012).

Son yıllarda ise bölgesinde yaşanan yaygın şiddet ve çatışma ortamları nedeniyle ateş çemberinde yer alan Türkiye yoğun bir göç dalgası ve göçmen kitleleriyle karşı karşıya kalmıştır. Afganistan'da devam eden siyasi istikrarsızlık ve Taliban'ın faaliyetleri, Irak'ta IŞİD ve Suriye'deki savaş nedeniyle Türkiye'nin göçmen ve mülteci nüfusu sürekli artmaktadır. Bugün dünyanın en çok mülteci barındıran ülkesi olarak adlandırılan Türkiye (UNHCR, 2014) aynı zamanda birçok düzenli göçmene de ikamet sağlamaktadır (http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri_363_378_4709_icerik).

3.2. Uluslararası Göçe İlişkin Yasal ve Yönetimsel Düzenlemeler

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu günden bugüne hem göç veren hem de göç alan bir ülke olarak göçle yaşayan bir ülke olmuştur. Buna bağlı olarak, göç alanında yapılan yasal ve yönetimsel düzenlemeler de tarihsel süreç içerisinde gelişim ve değişim göstermiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin göçü düzenleyen ilk resmî belgesi 1926 tarih ve 885 sayılı İskân Kanunu olmuştur. Bu kanunun içeriği, ülkeye göçmen ya da mülteci olarak kimlerin kabul edilip edilemeyeceğini ortaya koymakta olup, bu kanunla özellikle Türk soyundan ve kültüründen olanların göçü teşvik edilmiştir (İçduygu vd., 2009, Erkiras-Tavas, 2015).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye Batıyla siyasi ittifak arayışına girmiş NATO ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası örgütlere üye olmuştur. Bu ittifak süreci, Türkiye'nin uluslararası mülteci hukukunun mihenk taşı olarak kabul edilen 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni imzalamasıyla devam etmiştir. Ancak Türkiye 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesini ve sözleşmenin 1967 tarihli ek protokolünü (New York Protokolü) sadece Avrupa'dan gelen sığınmacıları mülteci statüsüne dâhil edeceğini belirten coğrafi çekinceyle kabul etmiştir (Ekşi, 2016).

Mültecilerin hukuki statüsüne ilişkin 1951 Sözleşmesi'ni, bir takım ulusal düzenlemeler takip etmiştir. Bu düzenlemelerin başlıcaları; 15.7.1950 tarihli 5683 sayılı Yabancıların Seyahat ve İkametlerine İlişkin Kanun, 15.7.1950 tarihli 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 11.02.1964 tarihli ve 403 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu ve 1994 tarihli İltica Yönetmeliği'dir (İçduygu vd., 2009).

Türkiye'ye gelen göç hareketlerini düzenleyen bu metinlere ek olarak kalkınma planlarında da göçle ilgili vurgular yer almıştır. 10. Kalkınma Planı'ndan önceki kalkınma planlarında göçe ilişkin maddeler daha çok Türkiye'den dışarı göçlerle yani yurt dışındaki Türk vatandaşlarıyla ilgiliydi. Ancak 10. Kalkınma Planı Göç Özel İhtisas Raporunda;

“-Türkiye'nin göç alan, göç veren ve transit ülke olduğu, dolayısıyla ülkemizde uluslararası korumaya ihtiyaç duyan gruplar, düzenli göçmenler, düzensiz göçmenler ve insan ticaretine maruz kalanlar olarak dört farklı göçmen grubunun bulunduğu,

-Uluslararası korumaya ihtiyaç duyanların, mülteciler, sığınmacılar, ikincil koruma talebinde bulunanlar olduğu ve bu kapsamda mültecilerin en büyük sorunlarının sağlık, barınma ve eğitim olduğu,

-Mülteci hukuku alanındaki boşluğun önemli sorun oluşturduğu,

- Göç alanında sağlıklı durum değerlendirmesi yapabilecek ve projeksiyonlara temel oluşturacak güvenilir, geçerli veri sistemimizin olmadığı,

-Türkiye'de düzenli ve düzensiz göç hareketleri alanında kurumsal altyapı ve güncel gereksinimlere cevap verebilecek yasaların yapılması ihtiyacının devam ettiği,

-Ülkemizde de yaşlı nüfus oranındaki artış ve mevcut net göç oranının artı değerlerde seyretmesi çerçevesinde, Türkiye'de ivedilikle liberal, insan odaklı, ulusal çıkarların yanı sıra küresel adalet anlayışıyla gelişmekte olan ülkelerin nitelikli insan gücü gereksinimlerini göz önünde bulunduran göç ve uyum politikalarına ihtiyaç duyulduğu,

-Toplumda göç algısının değiştiği, düzensiz göçün engellenmesinin mümkün olmadığı, ancak bir an önce, yasallık kazandırılması ve yönetilmesi gerektiği,

-Göçmen kaçakçılığı suçunun yanı sıra insan ticaretinin de önemli bir insan hakkı ihlali olarak ciddi bir sorun alanı oluşturduğu” ifade edilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014).

Cumhuriyet döneminde uzun yıllar yabancıların Türkiye'ye giriş, Türkiye'de kalış ve Türkiye'den çıkışları ile Türkiye'ye sığınan yabancılarla ilgili iş ve işlemler Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı'na yürütülmüştür. 2005 yılında kabul edilen İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı'nda göç alanında Türkiye'nin birçok yasal düzenleme yapması ve ülkeye yönelen yabancı göçünü yönetecek yeni bir kurumsallaşmaya gidilmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda 2008 yılında Türkiye'de göç ve sığınmanın yönetimi için ilgili mevzuat ve idari kapasiteleri geliştirmek üzere İçişleri Bakanlığı bünyesinde Sığınma ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasiteyi Geliştirme ve Uygulama Bürosu kurulmuştur. Bu büronun çalışmaları neticesinde 11 Nisan 2013 tarihinde mecliste kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Ulusal Eylem Planında öngörüldüğü üzere Türkiye'nin göç ve iltica yönetiminden sorumlu yeni ve sivil bir kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, çağımızın normlarına uygun ve AB müktesebatına uyumlu bir şekilde devlet, uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları işbirliğinde hazırlanmıştır. Aynı zamanda İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş kanunu olan bu Kanun'da Genel Müdürlüğün görevleri “Göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek.” (6458 YUKK, m 103) şeklinde ifade edilmiştir.

Kuşkusuz göçle ilgili tüm bu reformlar Türkiye'de göç yönetiminin gelişimi ve kurumsallaşması bakımından önemli adımlar olarak ifade edilebilir. Ancak bugün dünyanın en çok mülteci barındıran ülkesi

olarak ifade edilen Türkiye’de göç yönetiminde daha proaktif olmak, göçmen ve mültecilerin sorunlarına kalıcı çözümler bulmak için yeterli değildir. Türkiye’nin kamu yönetimindeki merkezîyetçi bakış açısı göç konusunda da kendini göstermektedir. Göçle ilgili sorumluluklar çoğunlukla devletin merkez ve taşra teşkilatı üzerindedir. Türkiye’nin hedef ülke olarak hem düzenli hem de düzensiz göç akımlarıyla karşı karlıya kaldığı, bölgesinde yaygın şiddet ve çatışma ortamı nedeniyle kitlesel göç hareketlerini göğüslediği bu dönemde yerel yönetimlerin rolü sınırlı kalmaktadır.

4. ULUSLARARASI GÖÇ VE YEREL YÖNETİMLER

Uluslararası göç ilk bakışta merkezi yönetimlerin sorumluluğunda olan bir konu olarak gözükse de aslında, yerel yönetimlerin de bu konuda üzerine düşen çok önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bu görev ve sorumluluklar, yerel yönetimlerin ölçek açısından bireylerin gündelik yaşam pratiklerine en fazla temas edebilen yönetim birimleri olmasından kaynaklanmakta olup, en somut haliyle uluslararası göç ve yerel yönetimler arasındaki ilişki şu şekilde ortaya konabilir:

Göçmenler, göç ettikleri ülke kentlerinde belirli alanlarda yoğunlaşarak yerli kentsel nüfustan farklı şekilde kendi kültürlerini somutlaştırmakta ve bu şekilde kültürlerini mekâna yansıtabilecekleri ortamlar yaratmış olmaktadır (Erder, 2006’dan akt. Çakırer-Özservet, 2016: 49). Bu durum kısaca “yeni gelen göçmenlerin toplumsal, ekonomik ve kültürel açılardan bir sermaye oluşturmak ve bu şekilde ortaya çıkan sosyal ağ sayesinde göçün yükünü hafifletmek amacıyla bir arada yaşamayı tercih etmeleri” (Çakırer-Özservet, 2016: 49) şeklinde somutlaştırılabilir. Yeni gelen göçmenler tarafından gün geçtikçe güçlendirilen söz konusu sosyal ağlar ise, fiziksel olarak mekânda temellenmektedir. Büyük ölçüde yoğunlaşmış bir şekilde bir arada yaşayan göçmenler, zamanla kendilerine özgü bir şekilde yerel kültürlerini, göç ettikleri ülkedeki yerel ortama adapte etmekte, ancak bu şekilde ne eski yerelliklerini ne de yeni ortamın yerelliklerini tam olarak içinde barındırmayan, son derece melez kültürel kodlar üretmektedirler. Yerelde ortaya çıkan her türlü toplumsal, ekonomik, siyasal, kültürel ve mekânsal üretimler yerel yönetimleri ilgilendirdiğinden, yerel birimleri ve onların yönetimlerini pek çok farklı açılardan etkileyen uluslararası göç akımlarını yönetmek ve bu doğrultuda, göç sonucu mekânda oluşan yeni baskılar ve talepler ile yabancıların barınma, ulaşım, sosyal uyum gibi temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik doğrudan politika üretmek yerel yönetimlerin önemli görevleri arasındadır. Bu bağlamda yerel yönetimler, göçmenler ve mültecilerin insani ihtiyaçlarının temini ve sosyal uyumlarının sağlanması konusunda sorumluluk almak ve merkezi yönetimlerle eşgüdüm halinde hizmet, politika ve projeler üretmek durumundadır (Çakırer-Özservet, 2016: 49).

Uluslararası göç konusunda yerel yönetimlerin esas rolü, yerel hizmetlerin sunumunu gerçekleştirmenin ötesinde, göçmenler ve mültecilere yönelik toplumsal uyum politikaları üretmek konusunda yoğunlaşmaktadır. Söz konusu nokta iki açıdan incelenebilir. Bunlardan ilki, toplumsal bütünleşmenin sağlanmasında yerel yönetimlerin ne derece etkili olabileceği ile ilgilidir. Kamuoyunda, toplumsal kutuplaşmayı azaltmak ve farklılıkları yönetmek doğrultusunda yürütülen kamusal eğitim, sağlık ve gelir desteğine yönelik politikaların merkezi yönetimin sorumluluğunda olduğuna yönelik genel bir kanı bulunmaktadır. Ancak toplumsal bütünleşme, kentte ortaya çıkan birbirinden farklı bireyler, toplumsal gruplar ve kurumlar arasındaki ilişkiler ve etkileşimlerin niteliğiyle de doğrudan ilgili olduğundan, kentsel ölçeğin yönetimini üstlenen yerel yönetimlerin de farklılıkları yönetmek ve kente yeni gelen göçmenlerin toplumsal uyumunun sağlanmasına yönelik yerel politikalar üretmek konusunda önemli sorumlulukları bulunmaktadır (Ray, 2003).

Göçmenler ve mültecilerin toplumsal uyumunda yerel yönetimlerin rolüne ilişkin ikinci önemli nokta ise yerel politikaların yerel kültürün oluşmasındaki önemi ile ilgilidir. Yerel yönetimler tarafından geçmiş dönemlerden günümüze değin yerel süreçlere dair alınan tüm kararlar ve bu kapsamda yürütülen politikalar, yereldeki kültürel çoğulculuk düşüncesinin oluşumunu etkilemektedir (Ray, 2003). Kültürel çoğulculuk düşüncesi ise uluslararası göç çerçevesinde yürütülen toplumsal bütünleşme politikalarının etkinliği üzerinde doğrudan etkili olmaktadır.

Bu bağlamda yerel yönetimlerin uluslararası göç olgusu ile ilişkilendirilmelerinin genel gerekçesi, göçün çeşitli tezahürlerinin yerel yönetimleri doğrudan ilgilendiriyor olmasıdır (Daoudov, 2013). “Göçmen topluluklarının barınma ve istihdam ihtiyaçları, göçmenlerin düşük sosyo-ekonomik profile sahip olmalarından

kaynaklanan (yoksulluk sorunu da dâhil olmak üzere) çeşitli toplumsal sorunlar, dinî ve kültürel ihtiyaçlar, çok kültürlülük ve ortaya çıkabilecek uyum sorunları gibi meseleler, büyük ölçüde yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluğunda bulunan sosyal ve kültürel hizmetler alanına girmektedir” (Daoudov, 2013). Ayrıca, göçmenlerin uyumunu ve yurttaşlık bağlarını artırmaya yönelik çeşitli katılımcı demokrasi eksenli uygulamaların da ölçek itibarıyla yerel yönetimler düzeyinde gerçekleşmesi de ilgili sorumluluk alanını genişletmektedir. Dolayısıyla bu hizmetler konusunda uzmanlaşmış olan bu yönetim düzeyinin, göçmenler ve mülteciler konusunda da yetkilendirilmesi, son derece doğal bir zorunluluk olarak görülmelidir (Daoudov, 2013).

4.1. Avrupa’da Uluslararası Göç Konusunda Yerel Yönetimlerin Rolü

Gelişmiş ülkelerde ulus-altı (yerel ve bölgesel) yönetimler uluslararası göç alanında önemli paydaşlar olarak görülmekte ve bu kapsamda yerel yönetimlere artan ölçüde yetki ve sorumluluk verilmektedir. Bu konuda yürütülen çalışmalara Avrupa Konseyi öncülük etmekte olup, sözleşme ve tavsiye kararlarında uluslararası göç konusunda yerel yönetimlerin rolü sık sık vurgulanmaktadır. Avrupa Konseyi’nin yanı sıra Avrupa Birliği ve başka pek çok uluslararası kurumun resmî belge ve kararlarında da bu konu gün geçtikçe daha fazla vurgulanır hale gelmektedir (Daudov, 2015: 41).

Avrupa Birliği’nde uluslararası göç, iltica ve toplumsal bütünleşmeye dair politikaların ciddi bir şekilde gündeme gelmesi 1999 yılında Tampere’de gerçekleşen Avrupa Konseyi toplantısında gerçekleşmiştir. Ardından bu politikalar, 2008 yılında imzalanan Göç ve İltica Anlaşması ile 2009 yılında hazırlanan Stockholm Programı ile güçlendirilerek birtakım yaptırımlara bağlanmıştır. Sonraki yıllarda stratejik yönergelere bağlı olarak 26-27 Haziran 2014’te toplanan Avrupa Konseyi toplantısında; legal göçü düzenlemek, göçmenlerin ihtiyaçlarını karşılamak, düzensiz göç etme sebeplerinin temel nedenleriyle mücadele etmek ve bu doğrultuda ülkelerle iş birliği halinde göç yönetimi sürecini sağlıklı bir şekilde yürütmek konularında Avrupa’ya önemli bir rol biçildiği tekrar edilmiştir (Costa, 2014: 4).

Bu kapsamda ilk olarak akıllara gelen üç önemli belge bulunmaktadır. Bunlar ilki 1992’de ikincisi ise 2008’de oluşturulan Avrupa Kentsel Şartı I ve II ile Yerel Yönetimlerin Faaliyetlerine Katılma Hakkına İlişkin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ek Protokolü’dür.

1992’de ortaya konan Avrupa Kentsel Şartı’nda “Yerleşimlerde Kültürlerarası Kaynaşma” başlığı altında “Yerel yönetimler, devlet tarafından kendi adlarına geliştirilen göçmen politikaları üzerinde söz sahibi olmamalarına rağmen, göçmenlerin barındırılmasında, eğitiminde, sağlık sorunlarında ve konunun yarattığı diğer sorunlarla başa çıkmak zorundadır” ifadesi yer almaktadır. Aynı metinde “Yerel yönetimlerce göçmenlerin, yerel politik yaşama etkin katılımının sağlanması” başlığı altında ise “Yerel mekanizmalar, göçmen topluluklarının kamu bilgilerine ulaşabilirliğini ve topluma danışma süreçlerine katılabilmelerini de sağlamalıdır” ifadesi bulunmaktadır. Bu ilkelerin yanı sıra Şart’ta, yerel yönetimler tarafından göçmenlerin, yerel politik yaşama etkin katılımının ve göçmen topluluklarının, sosyal ve fiziki çevresiyle bütünleşmesi anlamında, kültürlerarası kaynaşmanın sağlanması konuları da vurgulanmıştır (Avrupa Kentsel Şartı).

2008 yılında oluşturulan Avrupa Kentsel Şartı II’de kentlerdeki göçmenlere yönelik olumsuz tavırların varlığından ve kırılğan guruplar olarak göçmenlerden bahsedilmiş; 30. Maddede yer alan “Kent nüfusunun bütün bileşenlerini devreye sokmaya yönelik bu anlayışla, toplumun yaşamına pek çok yoldan katkıda bulunan göçmenlere de oy verme ve yerel kent meclislerine aday olabilme hakkı tanınmalıdır”(Avrupa Kentsel Şartı II) ifadesiyle de uluslararası göç konusunda yerel yönetimlere düşen önemli görevlerden birisine parmak basılmıştır.

Yerel Yönetimlerin Faaliyetlerine Katılma Hakkına İlişkin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ek Protokolü’nde ise yabancıların yerel seçimlere katılma hakkına Madde 4.2’de “Kanun ayrıca, Akit Tarafın kendi anayasal düzeni uyarınca karar verdiğinde veya Akit Tarafın uluslararası hukuki yükümlülükleri ile uyum sağladığı durumda, diğer kişilerin de bu [yerel] seçimlere katılma hakkını tanıyacaktır” (Daudov, 2013) ifadesiyle yer verilmiştir.

Bu belgeler dışında Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel yönetimler Kongresi tarafından kabul edilen ve yerel yönetimlerin uluslararası göç konusunda yetki ve sorumluluk alanlarını tanımlayan bazı önerge ve sözleşmeler de bulunmaktadır. Bu bağlamda 2002 yılında kabul edilen 141 numaralı Önerge’de yerleşik yabancıların istişare kurulları aracılığıyla yerel düzeyde kamu hayatına katılmaları, 2003 yılında kabul edilen 153 numaralı Önerge ile zayıf grupların istihdam edilmesi, 2004 yılında kabul edilen 181 numaralı Önerge ile göçmen kökenlilerin Avrupa’nın büyük şehir ve bölgelerinde uyum ve katılımına dair sözleşme hakkında, 2006 yılında kabul edilen 218 sayılı Önerge ile göçmenlerin sosyal haklara etkin erişiminde yerel ve bölgesel yönetimlerin rolü, 2008’de kabul edilen 270 numaralı Önerge ile yerel konut politikaları vasıtasıyla göçmenlerin uyumunun kolaylaştırılması ve 2009 yılında kabul edilen 280 numaralı Önerge ve 261 numaralı Tavsiye kararında çok kültürlü şehirler konuları ele alınmıştır (Daudov, 2003; Daudov: 2015: 46).

Görüldüğü üzere Avrupa’da uluslararası göç konusunda yerel yönetimlere biçilen temel rol, yabancıların göç ettikleri yerdeki bireyler ile toplumsal uyumunun sağlanmasına yöneliktir. Daudov uyum sürecini, “bir göçmenin yeni bir ülkeye yabancı statüsü ile girişinden, vatandaşlık hakkı kazandığı; yani hukuken de yerli halka karışmaya kadar geçen süreç” şeklinde ifade etmektedir. Bu çerçevede Avrupa’da, uluslararası göç konusunda yerel yönetimlerin yetki ve etki alanı; bireyin uyumu, grubun uyumu ve karar almaya katılım konularını kapsamaktadır (Daudov, 2013; Daudov 2015). Yerel yönetimlerin uyum sürecindeki bu rolleri bağlamında yürüttükleri politikalar ise şunlardır:

“Bireyin uyum süreci: Göçmenlere yönelik düzenlenen çeşitli uyum kursları (dil, ülke ve toplum hakkında bilgiler beceriler vb.), yabancıları istihdamı (meslekî eğitim ve iş bulma) ile sosyal ve kültürel hizmetler yerel ve bölgesel yönetimlerin uhdesindedir. Bu yöntemler tek yönlüdür, yani yönetim bireye tek taraflı hizmet sunmaktadır.

Grup/topluluk olarak göçmenlerin hedef kitle seçilmesi ve muhatap alınması (göçmenleri ilgilendiren yerel politikaların oluşma sürecine göçmen gruplarının görüşlerinin alınması, göçmen derneklerinin istişare mekanizmalarına dâhil edilmesi): Toplumsal uyumu ve toplumda ahengi artırmak, yabancıları daha fazla söz sahibi yapmak için yerel ve bölgesel yönetimler tarafından sıkça uygulanan yöntemlerdir. Burada iki yönlü, karşılıklı fakat esnek/ad hoc görüş-alışverişi söz konusudur.

Yabancıların karar alma sürecine katılımının kurumlaştırılması: Bu kapsamda birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi, yerel ve bölgesel yönetimler nezdinde resmî istişare kurullarının, komisyonlarının teşkil ettirilmesi, böylece göçmenlere özel katılım araçlarının tahsis edilmesine yönelik politikalar izlenmektedir. Söz konusu kurumlar; Almanya, Belçika, Birleşik Krallık, Danimarka, Hollanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, Lüksemburg, Fransa gibi ülkelerde 1960-1970’li yıllardan bu yana mevcuttur. Danimarka ve Lüksemburg’da bu kurulların kurulması kanunla zorunlu kılınmıştır (Gsir ve Martiniello: 2004: 7’den akt. Daudov, 2013). Burada iki yönlü, karşılıklı ve düzenli görüş-alışverişi söz konusu olup, göçmenlere yerel işlerde dolaylı söz sahibi olma imkânı tanınmaktadır” (Daudov, 2013).

Avrupa ülkelerinde yerel yönetimlere verilen yetki ve görevler toplumsal uyumu sağlama konusu ile sınırlı değildir. Avrupa’da göçmenlerin, göç ettikleri yerlerin ekonomik kalkınması noktasında önemli katkılar sayılabileceklerine dair genel bir kabul bulunmaktadır*. Bu konu Avrupa Kentsel Şartı’nda da “Kültürlerarası kaynaşma; göçmen toplulukları için kaliteli bir yaşamın anahtarı olduğu gibi, yerel yönetimlerin ve kent bütününe kültürel ve ekonomik zenginliğinin de kaynağıdır” ifadesiyle yer almaktadır. Buna göre uluslararası göç yarattığı/yaratacağı bazı handikapların yanı sıra getireceği fırsatlarla da değerlendirilmekte olup, bu göç

* Ayrıntılı bilgi için bkz.

Stenning, Alison vd. (2006). Assessing the Local and Regional Impacts of International Migration: Final Report of a research project for the Department for Communities and Local Government (DCLG), formerly the Office of the Deputy Prime Minister (ODPM)-New Horizons Theme 1b I: Migration and Demographic Change, Centre for Urban and Regional Development Studies, Newcastle; Costa, António(2014), “Report on the role of local and regional authorities in managing migration in the Mediterranean”, 6th Euro-Mediterranean Regional and Local Assembly (ARLEM) Plenary Session, Antalya

hareketleri kentlerin ve bölgelerin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasında önemli birer araç olarak görülmektedir (Costa, 2014: 8). Böylece uluslararası göç, göçün kentler arası rekabet ilişkilerine etkisi çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu da göçmenlere yönelik işgücü piyasalarına dair politikaların hem ulusal hem de yerel düzeyde ele alınmasını sağlayarak göçmen işçiler ve hakları için bir takım işçi organizasyonları ve gönüllü girişimlerin kurulmasına ön ayak olmaktadır (Stenning, vd., 2006: 16,19).

4.2. Türkiye’de Uluslararası Göç Konusunda Yerel Yönetimlerin Rolü

Özellikle son yıllarda Türkiye’nin uluslararası göç olgusu ile zorunluluklardan kaynaklanan yakın ilişkisi, uluslararası göçü sadece merkezi yönetimin yetki ve sorumluluğunda olan bir konu olmaktan çıkarmakta ve yerel yönetimleri de bu konuda yetki ve sorumluluk almaya; bunun da ötesinde politikalar üretmeye zorlamaktadır.

Avrupa’da yerel yönetimlerin uluslararası göç konusundaki esas rolünün, göçmenlerin toplumsal uyumunun sağlanması noktasında yoğunlaştığını yukarıda ifade etmiştik. Türkiye’deki duruma baktığımızda ise, göçmenler ve mültecilerin Türk toplumuna uyumunun sağlanması konusuna Türk politika yapıcılarının son derece yabancı oldukları görülmektedir (Ertuna-Langrad, 2010: 259). Bu çerçevede bırakın yerel yönetimleri, göç konusunda yetkili olan merkezi idarenin dahi göçmenlerin toplumsal uyumu konusunda belirli bir politikası bulunmamaktadır.

Gelişmiş ülke örneklerindeki gibi Türkiye’de de göçün toplumsal, ekonomik (yerel ekonomik kalkınma ile ilgili olan) ve kültürel boyutu ile ilgili hizmetlerin, yerel yönetimlere devredilmesinin gerekliliğine dair üç önemli argüman öne sürülmektedir. Bunlardan ilki, Türkiye’de toplumsal ve kültürel hizmetler düzleminde yerel yönetimlerin giderek daha aktif ve donanımlı hale gelmesiyle birlikte bu birimlerin gerek bütçe ve personel gerekse çeşitli kültür merkezleri, aile ve gençlik merkezleri, meslek kursları vb. altyapı ve hizmet birimlerine sahip olmasıyla ilgilidir. Bu çerçevede yerel yönetimlere, uluslararası göç yönetimi konusunda gerekli yetki ve sorumluluk alanları tanımlandığında yerel yönetimler pek tabii bunun üstesinden gelebileceklerdir. İkinci olarak, yerel yönetimler yerel topluluğa daha yakın birimler olmaları nedeniyle yönetimini üstlendikleri yerel toplulukla daha fazla iletişim halinde olup, ilgili alanın toplumsal ve kültürel yapısını daha iyi tanımaları, yerele özgü politikalar üretmeleri konusunda onları merkeze göre daha avantajlı kılmaktadır. Üçüncüsü, merkezî yönetim, toplumsal ve kültürel hizmetlerin operasyonel boyutunu, bu konuda daha donanımlı ve uzmanlaşmış olan yerel yönetimlere devrederken kendi yükünü hafifletmiş olacaktır. Böylece, genel politikaları belirleme, uyum alanında da asgarî standartları oluşturma ve gerekli denetimi yapma gibi görevlere yoğunlaşarak göçün daha stratejik ve egemenlikle ilgili boyutları ile ilgilenecek ve enerjisini asıl sorumluluğunda bulunan alana kanalize etmiş olacaktır (Daudov, 2015: 52).

Türkiye’de göçmenlerin ve mültecilerin uyumu konusuna, sığınmacılar ve mülteciler özelinde de olsa ilk olarak 2005 yılında kabul edilen İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı’nın 4.9.1. numaralı kısmında değinilmiş olup (Ertuna-Langrad, 2010: 259), toplumsal uyum konusunun Türk mevzuatına girişi ise 4 Nisan 2013 tarihinde çıkarılan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile olmuştur. Kanun’un 104. Maddesinde “Uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek” görevi Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne verilmiş olup, bu görevin nasıl gerçekleştirileceği, Kanun’un “Uyum” başlıklı 96. Maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir:

“(1) Genel Müdürlük, ülkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir.

(2) Yabancılar, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslara katılabilir.

(3) Kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar, uzaktan eğitim ve benzeri sistemlerle tanıtım ve bilgilendirme etkinlikleri Genel Müdürlükçe kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla da iş birliği yapılarak yaygınlaştırılır.”

Görüldüğü üzere, ilgili kanununun (1) bendinde uyum konusunda yerel yönetimlerin çok küçük de olsa sorumluluklarının bulunduğu dolaylı bir şekilde de olsa ifade edilmiş ve Genel Müdürlüğün uyum konusunda yerel yönetimlerden “öneri ve katkı” düzeyinde birtakım beklentileri olabileceği belirtilmişse de uygulamada yerel yönetimlerin göç alanında görev ve yetkilerinin bütünsel bir bakış açısıyla belirlenmediği görülmektedir.

Yerel yönetimlerin yetki, görev ve sorumluluk alanlarının en net şekilde yer aldığı yerel yönetimlere dair mevzuata bakıldığında ise, doğrudan göçmenler ve mültecilere yönelik neredeyse hiçbir hükmün bulunmadığı görülmektedir. Mevzuatta göçmenler ve mültecilerle doğrudan ilişkilendirilebilecek tek ifade, yerel yönetimlerde gönüllü hizmetlerin düzenlendiği İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği 7/e maddesinde yer almaktadır. “Gönüllülerde aranacak özellikler” başlıklı bu maddede, yabancı uyruklu gönüllülerin hangi durumlarda gönüllü hizmetlere katılabileceği belirtilmiştir. Mevzuatta dolaylı yoldan göçmenler ve mültecilerle ilişkilendirilebilecek tek ifade ise 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. Maddesinde yer alan hizmet sunumunda toplumdaki zayıf grupların durumlarının da göz önünde bulundurularak bunlara dair yöntemlerin uygulanmasına yönelik ifadedir. Bu çerçevede, özellikle son yıllarda ciddi bir uluslararası göç dalgasına maruz kalan Türkiye’de yerel yönetimlerin uluslararası göç konusundaki görevleri de “gönüllülük” esasında yürümekte, yerel yönetimler kendi hassasiyet ve istekleri dahilinde göçmenler ve mültecilere yönelik birtakım çalışmalar yapabilmektedir. Bu konuda özellikle Marmara Belediyeler Birliği’nin öncülük ettiği çalışmalar kamuoyuna sıkça yansımaktadır** . Bunun yanı sıra, yabancıların yoğun olarak yaşadığı Alanya’da son dönemdeki uluslar arası göç dalgası karşısında kurulmuş olmasa da 10 yıl önce Kent Konseyi bünyesinde oluşturulan ve önemli bir örnek teşkil edebilecek olan Yabancılar Meclisi, yine Kent Konseyi bünyesinde Antalya Konyaaltı’nda 2013 yılında kurulan Yabancılar Meclisi ile Bursa’da 2011 yılında kurulan Yabancılar Çalışma Grubu ve son olarak 2016 yılında Ankara’da yine Ankara Kent Konseyi bünyesinde kurulan Yabancılar Meclisi gibi yabancıların yerel halkla toplumsal uyumlarının sağlanmasına yönelik yaşadıkları kentlerde yerel hizmetlere dair talep, dilek ve şikayetlerini dile getirebilecekleri kimi uygulama örnekleri de bulunmaktadır*** .

Türkiye’de uluslararası göç yönetimine dair merkezi politikaların, göçmenlerin geçici olmaları üzerine yapıldığını ifade eden Çakırer Özservet, bu algının doğal olarak yerel yönetimleri de etkilediğini; bu yüzden de yerel yönetimlerin göçmenler ve mülteciler konusunda sorumluluk almaya aslında pek de hevesli olamayabileceklerini ifade etmektedir. Hali hazırda kapasite, bütçe ve diğer mali sorunlar sebebiyle hizmet sağlama noktasında yeterince etkin ve verimli olamayan yerel yönetimler, kendisine oy verecek yerel halkı da küstürmemek adına göçmenler ve mültecileri görmezden gelebilmekte ve bu şekilde geçicilik algısını biraz da kendi çıkarları için kullanabilmektedirler (Global Göç Çalışmaları Merkezi, 2016).

Bu çerçevede göçmen ve mülteci sayısının çok yüksek olduğu İstanbul’da yedi ilçe belediyesinde yapılan bir araştırma sonucu, uluslararası göç konusunda kendilerine verilmiş yetki ve sorumlulukları bulunmayan belediyelerin sınırları içinde yaşayan göçmenler konusunda dört farklı tutum sergiledikleri görülmüştür. Bu tutumlardan ilki göçmenler ve mültecilerin varlığını kısmen kabul ederek onlara belli ölçülerde yardım etmeye yöneliktir. Bu tutuma sahip olan belediyeler, sadece gündelik hayata dair göçmen sorunları üzerinde durmaktadırlar. Bu çerçevede göçmenler ve mültecilere, bütçesinden ayırabileceği küçük bir kalemle yardım

** Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://marmarahaber.gov.tr/>

***Ayrıntılı bilgi için bkz;

<http://alanyayabancilar-meclisi.com/Intro>; <http://www.sabah.com.tr/akdeniz/2013/06/20/konyaaltida-yabancilar-meclisi-hayata-gecirildi>; <http://www.bursakentkonseyi.org.tr/?sayfa=icerik&id=113>; <http://www.kentkonseyi.net/meclisler/8/yabancilar-meclisi/>

yapan söz konusu belediyeler bunu, yerel yönetimler mevzuatında göç konusunda hiçbir destekleyici kalem olmadığı için hemşeri hukukunu esneterek yapmaya çalışmaktadırlar.

Bir diğer tutum, göçmenler ve mülteciler konusunda gerçekten çözüm üretme çabasına yöneliktir. Bu tutumun genelde lider odaklı yerel yönetim politikasından kaynaklandığı öne sürülmekte, belediye başkanının göçmenlere bakışının tüm belediye yönetimini etkilediği ifade edilmektedir. Bu bağlamda söz konusu tutumun benimsenmesinde temel belirleyici liderin bu konudaki bireysel hassasiyeti olmaktadır.

Bir grup belediye ise göçmenler ve mültecilerin yaşadıkları sorunları gerçekten dert edinmekte ve bunu kurumsal bir şekilde ele almak istemektedir. Ancak belediyenin yeterli bütçesi olmayışı ve göçmenlere yardım etmek amacıyla ortaya çıkan harcama kalemlerinin mali denetimlerde gösterilemeyecek oluşu, belediyeyi çeşitli STK'lar oluşturarak göçmenlere yönelik araştırma ve çalışmaları bu STK'lar üzerinden yürütmeye itmektedir. Bu bağlamda sosyal doku analizleri ile göçmenlerin ihtiyaç ve taleplerinin belirlenerek bunlara yönelik projeler üreten kurumlar ilgili STK'lar gibi gözükse de aslında ilgili birimin yönetiminin bu çalışmaları yürütüyor olması, belediyeler hukuksal, siyasal ve mali sebepler yüzünden isteseler dahi rahat çalışmadığını açıkça göstermektedir.

Bu konuda son tutum ise göçmenler ve mültecilerle daha önceden karşılaşmış bir grup belediyenin kendi çapında bulduğu çözüme yönelik olmaktadır. Bu tutum çerçevesinde sosyal yardımlarla pek uğraşmayan belediyeler, bünyesinde barındırdığı pek çok enformel atölyelerdeki ucuz işgücü ihtiyacını göçmenler ve mültecilerle doldurmak yoluna gitmektedirler. Bu belediyelerin ise genelde küçük noktasal uyum projeleri yaptıkları, ancak bunları çok küçük gruplarla gerçekleştirdikleri görülmekte olup genelde bu uygulamaları reklam yapmak amacıyla kullandıkları bilinmektedir (Global Göç Çalışmaları Merkezi, 2016). Bu bağlamda araştırmadan çıkan sonuç, genel politikaların yokluğunda çok farklı kentlerdeki çok farklı kent yönetimlerinin, göçmenler ve mülteciler konusunda çok farklı tutumlar takınabildiği ve bu tutumların büyük ölçüde keyfiyete dayandığıdır.

Göçmenler ve mülteciler yönetimi konusunda yerel yönetimlerin neredeyse hiçbir rolünün bulunmaması sadece göçmenler açısından değil toplumun tümü açısından ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Kentler farklılıkların mekânı olarak her daim "birbirine yabancı" bireyleri bünyesinde barındırsalar da, kentlerin fiziksel, toplumsal, ekonomik ve yönetsel kapasitesini aşan ölçüde göç alması (Global Göç Çalışmaları Merkezi, 2016) ve bu konuda alınmış hiçbir tedbirinin ve izleyecek politika önerilerinin bulunmaması, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını gerektiği gibi yerine getirememelerine neden olmakta ve kentsel toplumsal yaşam dahilinde de pek çok sorunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu kapsamda göç yönetimi konusunun ivedilikle yerel yönetimleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir.

5. SONUÇ

Türkiye'nin, dünyada en çok mülteci barındıran ülke olarak son dönemde göç yönetimi konusunda giriştiği kurumsallaşma çabaları önemli olsa da, bu konuda yerel yönetimlerin rolüne ilişkin düzenlemelerin bulunmaması sürecin sağlıklı bir şekilde yönetilmesini zorlaştırmaktadır. Bu yüzden önümüzdeki dönemde uluslararası göç konusunda atılması gereken ilk adım, göçmenler ve mülteciler konusunda yerel yönetimlerin rolünün geliştirilmesi, bu konuda merkezi yönetim ve yerel yönetim işbirliğinin sağlanması ve tüm bunlara yönelik olarak mevzuattaki eksikliklerin acilen giderilmesi olmalıdır. Bu kapsamda, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda belirtilen Göç Politikaları Kurulu'nun toplanarak uluslararası göç ve mülteciler konusunda yerel yönetimlerin rolünün belirlenmesi, göç konusunda daha etkin rol oynayan birimler haline gelmesi, hedef gruplara yönelik hizmet üretiminde merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında etkin bir işbölümü ve koordinasyonun sağlanması gibi konuların bir an evvel gündeme taşınması atılacak öncelikli adımlardan birisidir.

Uluslararası göç konusunda yerel yönetimlerin rolünün geliştirilmesine yönelik gerçekleştirilecek düzenlemeler ise üç temel başlık altında sıralanabilir. Bunlar; yerel yönetimlerin fiziki yerleşimleri kapsamında

kentsel planlama ile ilgili düzenlemeler, yerelin sosyo-kültürel yapısı ile ilgili düzenlemeler ve etkin bir yerel yönetim yapılanmasına dair düzenlemelerdir.

Yerel yönetimlerin fiziki yerleşmelerine yönelik yapılacak düzenlemeler, kentsel planlama, ulaşım ve barınma konularında göçmenler ve mülteciler göz önünde bulundurularak oluşturulacak yerel politikaları içermektedir. Bu çerçevede özellikle göçmenler ve mültecilerin yoğun olarak bulunduğu büyük kentlerde kent planları revize edilmeli ve göçmenler ve mültecilerin barınma ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik projeler ortaya konmalı, bu süreçte de göçmenlerin talep ve ihtiyaçlarının belirlenebilmesi açısından sürece katılımlarını sağlayacak mekanizmalar geliştirilmelidir.

Politika yapım sürecinde göz önünde bulundurulması gereken bir diğer alan olan sosyo-kültürel yapı ile ilgili düzenlemeler ise genel olarak yerel yönetimlerin toplumsal uyumun sağlanmasına yönelik alması gereken tedbirleri içermelidir. Bu bağlamda merkezi yönetim ve yerel yönetim işbirliği çerçevesinde göçmenlerin istihdamının sağlanmasına yönelik bir takım projelerin geliştirilmesi, toplumsal bütünleşme açısından önemli olan dil kurslarının açılması ve kentsel süreçlerden göçmenlerin de haberdar edilmesine yönelik mekanizmaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu mekanizmaların oluşturulabilmesi ise son kertede yönetsel anlamda yerel yönetimlerin rolünün geliştirilmesine yönelik yapılması gereken düzenlemelerle doğrudan ilişkili bulunmaktadır. Bu düzenlemeler yerel yönetimler mevzuatındaki eksikliklerin giderilmesinden, yerel yönetimlerde katılım süreçlerine göçmenler ve mültecilerin dahil edilmesine kadar çok geniş bir yelpaze çerçevesinde ele alınmalıdır.

Yukarıdaki düzenlemelerin bir an önce gerçekleştirilebilmeleri açısından hali hazırda belli üniversitelerin bünyelerinde kurulmuş olan Göç Araştırmaları Merkezlerinin sayısının artırılması önemlidir. Bu merkezlerde gerçekleştirilen araştırmalar, üniversiteler, STK'lar, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin içinde bulunacağı çok paydaşlı bir göç yönetimi yapılanmasının temelini atılarak sürecin daha sağlıklı bir şekilde işlemesi için gerekli uygulamaların ortaya konması noktasında önemli bir rol üstleneceklerdir.

Göç yönetimi sürecinde yerel yönetimlerin aktif rol alabilmeleri için belediyeler bünyesinde oluşturulacak daire başkanlıkları ve müdürlükler de önemli bir başlangıç noktası olarak düşünülebilir. Oluşturulacak bu yeni yapılar sayesinde hem yerel ölçekte, hem de yerelden merkeze bilgi akışının hızlanması sağlanmış olacak; böylelikle sağlıklı bir politika yapım süreci oluşturulabilecektir.

Uluslararası göç konusunda yerel politikaların arttırılabilmesi açısından yerel yönetimlerden oluşan birtakım birliklerin kurularak yerel birimler arasında işbirliğinin sağlanması da Türkiye'de göç yönetimi yapılanmasını güçlendirebilecek bir diğer önemli düzenleme olarak ortaya konabilir. Bu kapsamda özellikle ABD'de örnekleri bulunan misafirperver kentler^{****} gibi oluşumlar kurularak kentler arasındaki işbirlikleri geliştirilip, göçmenlerin istihdamlarından, temel ihtiyaçlarının karşılanmasına toplumsal uyumlarını arttırmaya yönelik stratejiler geliştirilerek bunların ülke genelinde yaygınlaşması sağlanmış olacaktır.

Yukarıda sıralanan önerilerin gerçekleştirilebilmesi için yerel yönetimlerdeki demokratik katılım mekanizmalarının geliştirilmesi de önemlidir. Bunun için de doğal olarak yerel politika yapım süreçlerinin uluslararası göç konusu minvalinde genişletilmesi gerekmektedir.

**** Ayrıntılı bilgi için bkz. Huang Xi ve Liu, Cathy Yang (2016). "Welcoming Cities: Immigration Policy at the Local Government Level" http://csf.gsu.edu/files/2016/09/Welcoming-Cities-Immigration-Policy_September-2016.pdf?wpdmdl=7764 (27.11.2016)

KAYNAKÇA

- Abadan-Unat, Nermin (2012). Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul
- Aksoy, Zeynep (2012). Uluslararası Göç ve Kültürlerarası İletişim”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi C. 5, S.20
- Avrupa Kentsel Şartı (1996). Çev. Zerrin Yener ve Kumru Arapkirlioglu, Avrupa Kentsel Şartı, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara
- Avrupa Kentsel Şartı II (2008). Çev. Aydan Erim http://kisi.deu.edu.tr/yakup.ozkaya/UIKDocs_kentselsart_.pdf (25.11.2016)
- Castles, Stephen (2000). International Migration At The Beginning Of The Twenty-First Century: Global Trends and Issues <http://www.msu.ac.zw/elearning/material/1330864594Reading%201%20international%20migration.pdf> (28.11.2016)
- Castles, Stephen ve Miller, Mark J. (2008), Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri, Çev. Bülent U. BAL ve İbrahim AKBULUT, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul
- Costa, António(2014), “Report on the role of local and regional authorities in managing migration in the Mediterranean”, 6th Euro-Mediterranean Regional and Local Assembly (ARLEM) Plenary Session, Antalya, s. 1-13
- Çakırer-Özservet, Yasemin (2016), “Uluslararası Göç, Yerel Yönetimler ve Toplumsal Uyum”, **TBB İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 813, s.48-57
- Çiçekli, Bülent (2009). Göç Terimleri Sözlüğü, IOM
- Daoudov, Murat (2013), “Dünyada ve Türkiye’de Uluslararası Göç Alanında Yerel Yönetimlerin Rolü”, **Vatandaşlık ve Yabancılar Hukukunda Güncel Gelişmeler Konferansı**, Yeditepe Üniversitesi, İstanbul
- Daoudov, Murat (2015). “Türkiye’de Yabancıların Uyumunda Yerel Yönetimlerin Rolü”, Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununda Kamu Yönetiminin Rolü, Ed. Yakup Bulut, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, s.39-64
- Ekşi, Nuray (2016). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul
- Erkiras-Tavas, Olcay (2015). “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Uluslararası Göç Yönetim Stratejisi (Bir Model Önerisi)”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Ankara
- Ertuna Langrad, Türkan (2010). Immigration Law and Policy: the EU Acquis and its Impact on the Turkish Legal Order, Wolf Legal Publishers, Rotterdam
- Faist, Thomas (2003), Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar, Bağlam Yayıncılık, İstanbul
- Global Göç Çalışmaları Merkezi (2016). “Yrd. Doç. Dr. Yasemin Çakırer Özservet ile Söyleşi: Kentler, Yerel Yönetimler ve Göç Politikaları” <http://globalpse.org/yrd-doc-dr-yasemin-cakirer-ozservet-ile-soylesi-kentler-yerel-yonetimler-goc-politikalari/> (27.11.2016)

- Güleryüz, Naim A. (2015). Geçmişten Günümüze Anadolu'ya Yahudi Göçü", Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler, Der. Erdoğan, M. Murat, Kaya Ayhan, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul
- Gürkan, Mustafa (2006). "Sosyolojik Açıdan Göç ve Yasadışı Göç Hareketleri", Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyoloji Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale
- Huang Xi ve Liu, Cathy Yang (2016). "Welcoming Cities: Immigration Policy at the Local Government Level" http://cslf.gsu.edu/files/2016/09/Welcoming-Cities-Immigration-Policy_September-2016.pdf?wpdmdl=7764 (27.11.2016)
- İçduygu Ahmet ve Aksel B. Damla (2012), Türkiye'de Düzensiz Göç, IOM, http://www.turkey.iom.int/documents/IrregularMigration/irregular_migration_turkce.pdf (27.11.2016)
- İçduygu, A., Erder, S. ve Gençkaya, Ö. F. (2014). "Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023", Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-ötesi dönüşümlere" SOBAG Proje No: 106K291, TÜBİTAK, İçişleri Bakanlığı, Ankara
- İçduygu, Ahmet (2010). Türkiye'ye Uluslararası Göç, Ed. Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Kitap Yayınevi, İstanbul
- İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı (2005). [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf) (26.11.2016)
- Kabakuşak, Damla (2014). "Küresel Göç Yönetişimi Çerçevesinde Türkiye'de Göç Olgusunun Kurumsallaşması", Quo Vadis: Sosyal Bilimler- Artvin Çoruh Üniversitesi Hopa Uluslararası Sosyal Bilimler Konferansı, Hopa/Artvin
- Kale, Başak (2005). "The Impact Of Europeanization On Domestic Policy Structures:Asylum And Refugee Policies In Turkey's Accession Process To The European Union", A Thesis Submitted To The Graduate School Of Social Sciences Of Middle East Technical University, Ankara
- Kalkınma Bakanlığı (2014), 10. Kalkınma Planı 2014-2018, Göç Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/15961/oik_goc.pdf (26.11.2016)
- Karpat, Kemal (2013). Osmanlı'dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler, Timaş Yayınları, İstanbul
- Koser, Khalid (2007). International Migration A Very Short Introduction, Oxford University Press, Oxford
- Massey, S. Douglas (2003), Patterns and Processes of International Migration in the 21st Century (<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.473.925&rep=rep1&type=pdf>) (28.11.2016)
- Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi (1951)
- Mültecilerin Hukuk Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü (1967)
- Özer, Yeşim (2011). "Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Çalışma Alanı Olarak Uluslararası Göç: Yasalaşma ve İdari Yapılanma Sürecinin Değerlendirilmesi", İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No.45, s. 73-88
- Ray, Brian (2003), "The Role of Cities in Immigrant Integration" <http://www.migrationpolicy.org/article/role-cities-immigrant-integration> (24.11.2016)

Rystad, Goran (2010). "Immigration History and the Future of International Migration", International Migration Review, V. 26, No. 4, s. 1168-1199, The Center for Migration Studies of New York Inc.

Stenning, Alison; Champion, Tony; Conway, Cheryl; Coombes, Mike; Dawley Stuart,; Dixon, Liz; Raybould, Simon ve Richardson, Randal(2006). Assessing the Local and Regional Impacts of International Migration: Final Report of a research project for the Department for Communities and Local Government (DCLG), formerly the Office of the Deputy Prime Minister (ODPM)-New Horizons Theme 1b I: Migration and Demographic Change, Centre for Urban and Regional Development Studies, Newcastle

UNHCR (2014), Global Trends Forced Displacement in 2014, <http://www.unhcr.org/statistics/country/556725e69/unhcr-global-trends-2014.html> (27.11.2016)

Ünsal, E. Berfin (2012). "Coping With Immigration: The Institutional And Political Dynamics Of Migration And Asylum Policy-Making In Turkey", A Thesis Submitted To The Graduate School Of Social Sciences Of Middle East Technical University

Yalçın, Cemal (2004), Göç Sosyolojisi, Anı Yayıncılık, Ankara

Yılmaz, Abdurrahman (2014). "Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri Ve Etkileri", Literature and History of Turkish or Turkic V. 9/2, s. 1685-1704

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf>

http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri_363_378_4709_icerik (27.11.2016)