ASLI SALİHOĞLU
Mayıs 2021

Araştırma Raporu

GÖÇ YÖNETİMİNDE TÜRKİYE

ULUSLARARASI STANDARTLAR VE EĞİLİMLER IŞIĞINDA BAŞKA BİR YAKLAŞIM MÜMKÜN MÜ?

Uluslararası Mülteci Hakları Derneği
INTERNATIONAL REFUGEE RIGHTS ASSOCIATION

Göç Yönetiminde Türkiye
Uluslararası Standartlar ve Eğilimler Işığında
Başka Bir Yaklaşım Mümkün mü?

Rapor
Göç, Kurumsallaşma, Uluslararası Sistem, Türkiye
Mayıs 2021

Hazırlayan
Aslı Salihoğlu
(Oxford Üniversitesi)

Genel Yayın Yönetmeni
Süleyman Kurt

Editör
Selim Vatandaş

Web Editörü
Tuğba Nur Baran

Referans için: Salihoğlu, Aslı. "Göç Yönetiminde Türkiye: Uluslararası Standartlar ve Eğilimler Işığında Başka Bir Yaklaşım Mümkün mü?", *Uluslararası Mülteci Hakları Derneği*, Araştırma Raporu, Şubat 2021.

Bu yazının içeriği ile ilgili bütün sorumluluk müellifine aittir.

©Uluslararası Mülteci Hakları Derneği 2021
Bu yayının bütün hakları mahfuzdur. Sadece kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

Kapak ve Sayfa Tasarımı
MEF Medya ve İletişim
Furkan Kocagöz

Ali Kuşçu Mah. Fatih Türbesi Sokak No: 31 Daire: 2 , Fatih / İstanbul
Tel: +90(212) 531 20 25 • **Fax:** +90(212) 531 20 26 • **E-posta:** info@umhd.org.tr

Bu Rapor Ne Söyler?

Bu rapor Türkiye'nin göç akışındaki mevcut ulusal kurumsal mimarisini uluslararası bağlamda değerlendirmektedir.

Türkiye, ulusal göç yönetimindeki sorumluluklarını çeşitli bakanlık altı göç departmanlarına dağıtarak, karşı karşıya olduğu karma göç dalgalarını yönetmek için uygun bir kurumsal yapı oluşturmuştur.

Bununla birlikte rapor, mevcut ve gelecekteki göç dalgalarının daha etkin bir şekilde yürütülebilmesi için Türkiye'de yapısal olarak İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Göç Kurulu'nun feshedilmesi ve yerine **Cumhurbaşkanlığı'na doğrudan bağlı bir "Göç Politikaları Kurulu"nun oluşturulması** gerektiğinin altını çizmektedir.

Göç; ekonomi, hukuk, ulusal güvenlik, dış ilişkiler ve sosyal hizmetler dahil ancak bunlarla sınırlı olmamak üzere birçok kamu politikası ve yönetişim alanı tarafından şekillendirilen ve eşzamanlı olarak bu sektörleri şekillendiren, çok yönlü bir olgudur. Nitekim, 2010'ların ikinci yarısı, 2015'teki Suriyeli Mülteci Krizi ve 2018'deki Göçmen Karavanı dahil olmak üzere, küresel çapta yankı uyandıran ve ilgili ülkeleri birçok yönden etkileyen uluslararası kitlesel göç hareketlerine şahit olmuştur. Bu tür gelişmeler, siyasi ilgiyi kalkınma ve diğer kamusal politikalar ile göç arasındaki bağlantılar üzerinde tekrardan yoğunlaştırmıştır. Dahası, kentleşme dinamikleri küresel olarak hız kazandıkça, kırsaldan kente göç dalgaları ve uluslararası göç hareketleri birleşmiştir.[1] Sonuç olarak 21. yüzyılda, tutarlı ve ulusal bir göç yönetimi oturtmak oldukça güçleşmiştir. Bu dinamikleri göz önünde bulunduran hükümetler, yalnızca günümüze uygun değil, aynı zamanda gelecekte ortaya çıkabilecek göç dinamiklerini öngörebilen, amaca uygun sistemler oluşturmak için göç yönetiminde çok yönlü bir yaklaşım izlemektedir.

Göç hareketlerinin artması ve çeşitlenmesi göç yönetiminde çok yönlü bir yaklaşımı zorunlu kılıyor.

Her türlü uluslararası ve iç göç hareketinin (ekonomik, insani, ailevi vb.) hız kazanması, özellikle Türkiye gibi hem göçmen alan hem göçmen gönderen hem de transit coğrafyalarda göçün etkin yönetimini zorlaştırmaktadır. Bu ülkeler, çeşitli göç dalgalarının göreceli frekanslarındaki değişikliklere ve bu değişikliklerin yol açtığı makro ve mikro düzey etkilere devamlı olarak uyum sağlamak zorundadır. Bu zorluğun üstesinden gelmek için, birçok sektörden gelen paydaşların stratejide, idarede ve uygulamada iş birliği ve eşgüdüm sağlamasına imkân tanıyan, etkin ve esnek bir göç yönetimi sistemi benimsenmelidir.

Bu okumanın ışığında, raporumuz Türkiye'nin göç sektöründeki mevcut ulusal kurumsal mimarisini değerlendirecektir. İlk başta, Türkiye'nin mevcut göç yönetim mimarisi analiz edilecek ve Türkiye'deki göç dinamiklerinin mevcut ve gelecekteki durumu tartışılacaktır. Ardından, 198 ülkeyi kapsayan bir araştırmanın sonuçlarına dayalı olarak ulusal göç yönetimindeki küresel yönelimler ve kalıplar incelenecektir. Son olarak, rapor önceki bölümlerin ana çıkarımlarını sentezleyecek ve Türkiye'de göç yönetimine dair kurumsal öneriler sunacaktır.

Türkiye'nin Göç Yönetimindeki Mevcut Kurumsal Yapısı

Büyük ölçüde 2013-2014'ten sonra, fakat 2018 Anayasa Referandumu ile par-

[1] Birleşmiş Milletler, Ekonomi ve Sosyal İşler Departmanı, Nüfus Bölümü (2019). World Urbanization Prospects: The 2018 Revision. New York: Birleşmiş Milletler.

lamenter sistemden cumhurbaşkanlık sistemine geçiş öncesinde kurulan[2] Türkiye'nin göç yönetimi yapısı, dört ana hükümet paydaşını bir araya getirmektedir: İçişleri Bakanlığı; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı; Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Dışişleri Bakanlığı (bkz. Grafik 1). İçişleri Bakanlığı, kendisine bağlı bir ajans olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü aracılığıyla göç meselelerindeki kamu politikalarında liderliği üstlenmektedir.

Cumhurbaşkanlık sistemine geçiş sırasında, göç yönetimindeki mevcut kurumsal yapı korunmakla beraber Cumhurbaşkanlığı'na bağlı üç politika kuruluna göç alanında danışma yetkileri verilmiştir: Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, Sosyal Politikalar Kurulu, Yerel Yönetişim Politikaları Kurulu. Özellikle Cumhurbaşkanlığı'na bağlı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, Türkiye'nin göç politikalarını belirlemek ve uygulamaları takip etmekle görevlidir. Son olarak, yine Cumhurbaşkanlığı'na bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye'nin Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'ne (SKH'ler) ve göçe dair maddeler içeren 10. SKH'ne ulaşma sürecini koordine ettiği ölçüde ülkenin göç politikasında söz sahibidir.

Türkiye'de Göç Eğilimleri: Günümüz ve Gelecek

1980'ler ve 1990'lardan itibaren Türkiye bir dönüşüm geçirmiş ve öncelikle göç veren bir ülke olmaktan çıkıp göç dalgalarının tüm yelpazesini deneyimleyen, göç alan bir ülkeye dönüşmüştür.[3] Ülkemiz, Doğu Afrika, Orta Doğu, Kafkasya ve Orta Asya'dan gelen düzenli ve düzensiz göç dalgalarından etkilenen, bölgesel bir ekonomik ve insani göç varış noktası statüsüne erişmiştir. Ayrıca Doğu Anadolu ve / veya Doğu Akdeniz göç yollarını kullanarak Avrupa'ya ulaşma çabasındaki göçmenler için bir geçiş coğrafyası görevi de görmektedir. Son olarak, başta Batı Avrupa'da olmak üzere, dünyanın dört bir yanındaki yerleşik Türk diasporalarıyla ilişkileri yöneten ülkemiz, aynı zamanda, literatürde "beyin göçü" olarak adlandırılan eğitimli işgücünün dışa göçüne karşı önlemler de almaktadır.

Türkiye'ye karma göç akışlarının ve Türkiye'den beyin göçünün kısa vadede devam etmesi bekleniyor.

Türkiye'deki göç dinamiklerinin gelecekte nasıl şekilleneceğine dair tahminler, ülkedeki demografik eğilimler, kentleşme oranları, iklim değişikliğinden kaynaklanan dönüşümler ve bölgesel politik dalgalanmalar (örneğin, komşu ülkelerdeki silahlı çatışmalar) gibi unsurları dikkate almaktadır. İlk olarak, ekonomik, ailevi ve insani göçmenler dahil olmak üzere, Türkiye'ye komşu bölgelerden (Orta Doğu ve Batı Asya) ve daha uzak coğrafyalardan (Orta Asya ve Doğu Afrika) gelen karma göç akışlarının devam etmesi beklenmektedir.[4] İkinci olarak, beyin gö-

[2] Üstübici, A. (2019) 'The impact of externalized migration governance on Turkey: technocratic migration governance and the production of differentiated legal status', Comparative Migration Studies, 7(46), s. 1–18.; İçduygu, A. ve Diker, E. (2017) 'Labor Market Integration of Syrian Refugees in Turkey: From Refugees to Settlers', Journal of Migration Studies, 3(1), s. 12–35.

[3] İçduygu, A., Göker, Z. G., Tokuzlu, L. B. ve Paçacı Eli-tok, S. (2013) MPC Migration Profile: Turkey. Floransa: Göç Politikaları Enstitüsü.

[4] Kilberg, R. (2014) Turkey's Evolving Migration Identity. Adres: https://www.migrationpolicy.org/article/turkeys-evolving-migration-identity (Erişim: 29 Ekim 2020).

çünün devam edeceği tahmin edilmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyeliğe kabulü halinde, Avrupa'ya Türkiye'den hem düşük vasıflı hem de yüksek vasıflı işgücü göçünün artması öngörülmektedir.[5] Dahası, iklim değişikliğinin, Türkiye'ye komşu bölgelerdeki, hayati öneme sahip nadir doğal kaynaklar (örneğin su) üzerinde rekabeti artıracağı ve bu artan rekabetin Türkiye'ye doğru düzenli ve düzensiz göç dalgalarını muhtemelen yoğunlaştıracağı tahmin edilmektedir.[6] Dolayısıyla günümüzde Türkiye'yi tesiri altına alan karma göç dinamiklerinin orta-uzun vadede daha da pekişeceği öngörülmektedir. Bu durum dış, iç ve transit geçiş göç dalgalarının ulusal yönetiminde söz sahibi çeşitli hükümet paydaşları arasında daha fazla dikey ve yatay eşgüdüm ve politika tutarlılığı gerektirecektir.

Grafik 1. Türkiye'de Ulusal Göç Yönetiminde Öne Çıkan Kurumsal Aktörler

İçişleri Bakanlığı

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM)

Göç alanında lider devlet kurumudur.

Kapsamlı taşra teşkilat ağına sahiptir.

Yabancılar İletişim Merkezi'ni işletir.

Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu'na başkanlık eder.

Göç Kurulu

İçişleri'nin başkanlığını yaptığı bakanlıklar arası eşgüdüm organıdır. GİGM kurulun sekreterliğini yürütür.

İçişleri Bakanlığı'nın belirlediği bakanlıklardan temsilciler davet edilir ve bakanlığın çağrısı üzerine kurul toplanır.

Göç yönetiminde genel politik tutarlılığı sağlamakla görevlidir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı (KTB)

Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı

Türk diasporası ile etkileşim alanında sorumlu organdır.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSGB)

Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü (UİGM)

Türkiye vatandaşı olmayan kişilere Türkiye'de çalışma izni vermekten sorumludur.

Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu

UİGM başkanlığında toplanır.

AÇSHB, Dışişleri, İçişleri, KTB ve Ticaret Bakanlığı müsteşarları kurul üyelerini oluşturur.

Dışişleri Bakanlığı

Dünya çapında 130'dan fazla temsilcilik ve konsolosluk ofisi

Küresel ve İnsani Konular Genel Müdürlüğü

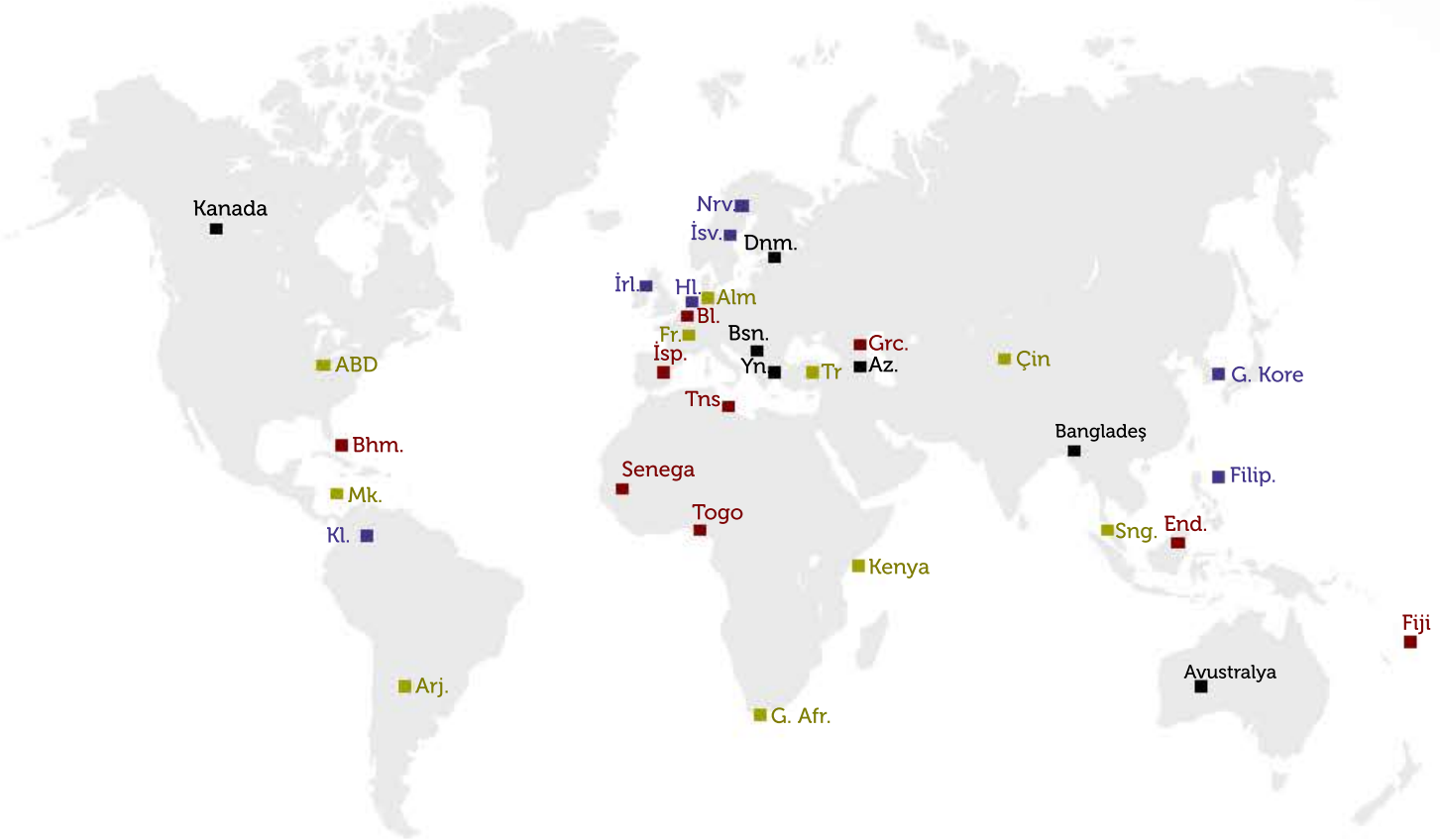
Göç dahil çeşitli konularda araştırma yapar ve politikalar oluşturur.

[5] İçduygu, A. ve Karaçay, A. B. (2012) 'Demography and Migration in Transition: Reflections on EU-Turkey Relations', Paçacı Elitok, S. ve Straubhaar, T. (ed.) Turkey, Migration and the EU: Potentials, Challenges and Opportunities. Hamburg: Hamburg University Press, s. 19–38.

[6] Wodon, Q., Liverani, A., Joseph, G. ve Bougnoux, N. (2014) Climate Change and Migration: Evidence from the Middle East and North Africa. Washington DC: Dünya Bankası.

Göç Hangi Kurum Altında Yönetiliyor?

Bakanlık / Göçten Sorumlu Yürütsel Kurum



Göç bakanlığı veya göçten sorumlu yürütsel kurum olan ülkeler

[Danimarka, Bangladeş, Kanada, Avustralya, Yunanistan, Azerbaycan, Bosna Hersek]

Dünya'nın %10'u

Göç ve başka bir kamu hizmeti alanını birleştiren bir bakanlığa sahip ülkeler

[İspanya, Tunus, Belçika, Gürcistan, Senegal, Togo, Endonezya, Fiji, Bahamalar]

Dünya'nın %15'i

Göç meselelerini İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir departmanla denetleyen ülkeler

[Türkiye, Almanya, Meksika, Kenya, Güney Afrika, Arjantin, Fransa, Çin, Singapur, Amerika Birleşik Devletleri]

Dünya'nın %55'i

Göçü İçişleri Bakanlığı dışında bir bakanlığa bağlı olarak denetleyen ülkeler

[Kolombiya, İsveç, İrlanda, Norveç, Hollanda, İsviçre, Güney Kore, Filipinler]

Dünya'nın %20'si

Dünyada Göç Yönetimi

Göçün çok yönlü yapısı, birbirinden farklı jeopolitik dinamiklerle birleşerek, göç yönetiminde küresel çapta çeşitli kurumsal düzenlemelere ve ulusal sistemlere vesile olmuştur. Bununla beraber, bölgesel ve küresel benzerlikler öne çıkmaktadır.

1. Bir göç bakanlığı veya göçten sorumlu yürütsel kurum

Küresel çapta ele alındığında ülkelerin yaklaşık **%10**'unun bir göç bakanlığına sahip olduğu gözlemlenmektedir. Söz konusu ülkeler daha çok **Ortadoğu** coğrafyasında bulunmaktadır. Örnekler arasında **Danimarka**'daki **Göçmenlik ve Entegrasyon Bakanlığı** ve **Bangladeş**'teki **Gurbetçilerin Refahı ve Yurtdışı İstihdam Bakanlığı** yer almaktadır.
Bu ülkelerde göçe dair tüm konuları kapsayan veya daha sıklıkla sadece belirli bir göç dalgasını ele alan bir bakanlık bulunmaktadır. Söz konusu bakanlıklar, genellikle göç konusunda lider devlet kurumu olarak hareket eder.

Bu düzenlemeyi benimseyen ülkelerin çoğunlukla tek bir baskın göç dalgasını (örn. işgücü göçü, insani göç) yönettiği gözlenmiştir. Bağımsız bakanlıklara sahip ülkelerin yarısında ise diğer bakanlıkların altında tamamlayıcı göç departmanları bulunmaktadır.

2. Göç ve başka bir kamu hizmeti alanını birleştiren bir bakanlık

Taranan ülkelerin yaklaşık **%15**'inin göç bakanlığını bir başka bakanlıkla birleştirdiği görülmektedir. Bu uygulama özellikle **Okyanusya**'da yaygındır. Örnekler arasında **İspanya**'daki **Katılımcılık, Sosyal Güvenlik ve Göç Bakanlığı** ve **Tunus**'taki **Dışişleri, Göç ve Yurtdışındaki Tunuslular Bakanlığı** sayılabilir.

Göçle en sık birleştirilen bakanlık dışişleridir. Göçle birleştirilen diğer bakanlıklar arasında sosyal hizmetler ve çalışma bakanlıkları da bulunmaktadır. Bu kategorideki ülkelerin yarısı, başka bakanlıkların altında, birleşik bakanlığın sorumluluk alanına girmeyen ve göç konularını yöneten tamamlayıcı departmanlar oluşturmuşlardır.

Göçün bir alt konusu olan diaspora ile etkileşim politikaları dış politikayla sıkça ilişkilendirilmektedir. Bu yaklaşım özellikle Sahra altı Afrika'da gözlemlenmektedir. Birden fazla kamu hizmeti alanını sınırlı sayıda bakanlık altında birleştiren ada ülkeleri ve diğer az nüfusa sahip ülkeler de bu düzenlemeyi benimsemektedir.

3. İçişleri Bakanlığı'na bağlı, göç meselelerini denetleyen bir departman

Küresel ölçekte ülkelerin **%55**'i göçü mevcut bir bakanlığın bünyesi dahilinde yönetmektedir. Özellikle Amerika, Asya ve Avrupa'da yaygındır. Türkiye de göç yönetiminin İçişleri Bakanlığı'na bağlı

olduğu bir ülke olarak bu kategoriye dahildir. Örnekler arasında **Almanya**'daki **Federal Göçmen ve Mülteciler Dairesi** ve **Meksika**'daki **Ulusal Göçmenlik Müdürlüğü** yer almaktadır.

Görüldüğü üzere göç yönetiminde en yaygın olanı ulusal kurumsal yaklaşımdır. Sınır kontrolü ve insan kaçakçılığıyla mücadele dahil olmak üzere göçün ulusal güvenlikle ilgili yönlerini vurgular.

Bu kategorideki ülkelerin yarısı, aynı zamanda başka bakanlıklar altında tamamlayıcı yetkilere sahip göç departmanları oluşturmuştur. Bu tamamlayıcı departmanlar genellikle Dışişleri Bakanlığı ve Çalışma / Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nda konumlandırılmıştır. Çeşitli siyasi paydaşlar arasında politik tutarlılığı sağlamak adına göç üzerine bakanlıklar arası bir koordinasyon kurulunun oluşturulması göç yönetimi alanında en iyi küresel uygulamalar arasındadır.

4. İçişleri Bakanlığı dışında bir bakanlığa bağlı, göç meselelerini denetleyen bir departman

Taranan ülkelerin **%20**'si göç meselesini İçişleri Bakanlığı dışındaki kurumlar aracılığı ile yürütmektedir. **Sahra Altı Afrika**'da sıkça rastlanan bir yapısal düzenlemedir. Örnekler arasında **Kolombiya Dışişleri Bakanlığı**'na bağlı **Özel Kolombiya Göç İdaresi Birimi** ve **İsveç Adalet Bakanlığı** kapsamındaki **İsveç Göçmen Bürosu** bulunmaktadır.
Bu kategori altındaki başat göç departmanları çoğunlukla Adalet Bakanlığı, ardından Dışişleri veya Çalışma / Sosyal Hizmetler Bakanlıkları bünyesinde barındırılmaktadır. Adalet Bakanlığı'na bağlı göç departmanları genellikle göç konularına ilişkin hak temelli bir görüşü destekler. Uluslararası hukuki koruma sistemleri gelişmiş ülkelerde özellikle tercih edilen bir yapılanmadır. Dışişleri Bakanlığı bünyesindeki göç departmanlarında ise güvenlikçi bir anlayışın aksine çoğunlukla uluslararası insan hareketliliğine olumlu bakan, enternasyonalist bir yaklaşım gözlemlenmektedir.

Kurumsal yapılanma ilgili ülkenin göçe yaklaşımını belirleyen temel faktörler arasındadır.

Kurumsal Yapılanmada Yaklaşım

Bu rapor göç yönetimine ilişkin gerçekleştirdiği küresel araştırmada ülkelerin göç yönetimindeki kurumsal yapısının göçe ve göçmene olan yaklaşımı doğrudan şekillendirdiğini gözlemlemiştir. Bu bağlamda ana çıkarımlar şu şekilde sıralanabililir.

1. Göçün etkin yönetimi için en uygun olan kurumsal yapı, **bir ülkenin karşı karşıya olduğu göç dalgalarının çeşitliliğine bağlı olarak** (yani, ülkeye göç, dışa göç, transit göç; ekonomik, insani, ailevi) farklılık gösterir.

a. Tek bir baskın göç dalgasını yöneten ülkeler için en uygun strateji bir göç bakanlığının kurulmasıdır.

b. Az nüfuslu ülkeler veya sınırlı yö-

netim kapasitesine sahip ülkeler için, göçü başka bir kamu hizmeti alanıyla birleştiren bir 'kombine' bakanlıklar en uygun kurumsal seçenektir.

c. Karma göç dalgalarını yöneten ülkeler için, farklı bakanlıklara bağlı göç departmanlarını bir araya getiren bir sistem uygundur.

2. Küresel çapta en iyi örnek uygulamalar arasında:

a. Farklı ancak birbiriyle ilişkili yetkilerle donatılmış, **çeşitli bakanlıklara bağlı birçok göç departmanının** oluşturulması; ve

b. Göç yönetimi ile alakadar tüm kamu paydaşlarına öncülük eden ve paydaşların eşgüdümünü sağlayan "lider" bir kurum belirlenmesi öne çıkmaktadır. Literatürde "bütüncül devlet"[7] olarak adlandırılan yaklaşımı oluşturan bu kurumsal politikaların kombinasyonu, yatay ve dikey politika tutarlılığından ödün vermeden göç alanında çok boyutlu bir yönetim anlayışının oluşmasını sağlar.

3. Belirli bir ülkedeki göçten sorumlu kurum veya kuruluşların, ulusal hükümet düzenindeki yerleri, söz konusu ülkedeki baskın göç yönetimi anlayışını yansıtır. Eğer "lider" göç kurumu

a. İçişleri Bakanlığı'na bağlı ise, **güvenlikçi** bir anlayış hakimdir;

b. Adalet Bakanlığı'na bağlı ise, **hak temelli** bir görüş vurgulanır;

c. Dışişleri Bakanlığı'na bağlı ise, **enternasyonalist** bir bakış açısı desteklenir.

Türkiye'de Ulusal Göç Yönetimi: Bir Sentez

Göç yönetimindeki küresel standartlarla karşılaştırıldığında, Türkiye'nin halihazırdaki kurumsal düzeni olgun olarak değerlendirilmektedir.[8] Bu düzenin yasal temelleri, Türkiye'ye gelen kitlesel insani göç dalgalarını daha etkin yönetebilmek adına 2013 yılı ve sonrasında atılmıştır. Eşzamanlı olarak hem göç alan ülke, hem göç veren ülke, hem de transit geçiş coğrafyası konumundaki Türkiye, ulusal göç yönetimindeki sorumlulukları çeşitli bakanlık-altı göç departmanlarına dağıtarak, karşı karşıya olduğu karma göç dalgalarını yönetmek için uygun bir kurumsal altyapı oluşturmuştur. Bu sistem, birden fazla bakanlık altı departmanın, içlerinden tek bir kurumun liderliğinde göç politikası konusunda birlikte çalıştığı "bütüncül devlet" ve "lider kurum" yaklaşımlarını[9] yansıtmaktadır.

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı'na doğrudan bağlı bir "Göç Politikaları Kurulu"nun oluşturulmasına ihtiyaç var.

Türkiye'deki hali hazırdaki kurumsal altyapı olgun olarak değerlendirilmekle birlikte, ulusal güvenlik meselelerinin ağır bastığı, ekonomik kalkınma gibi alt başlıkların görece daha az öncelendiği bir kamusal göç politikası göze çarpmakta-

[7] Uluslararası Göç Örgütü (2019) Migration Governance Indicators: A Global Perspective. Cenevre: Uluslararası Göç Örgütü.

[8] The Economist İstihbarat Birimi (2016) Measuring well-governed migration: The 2016 Migration Governance Index. Londra: The Economist İstihbarat Birimi.

[9] Uluslararası Göç Örgütü, 2019; The Economist İstihbarat Birimi, 2016.

dır. GİGM ve Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu da dahil olmak üzere, kamu bileşenlerinin birçoğunun kadrosunda ulusal güvenlik alanında uzman ve kariyer sahibi devlet memurları bulunmaktadır. Nitekim İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan ve göç politikaları alanındaki kamu paydaşlarının eşgüdümünü sağlamakla görevli Göç Kurulu da konumu dolayısıyla ulusal güvenlik mevzularını ön plana çıkarmaktadır. Özetle, göç politikaları söz konusu olduğunda devletin yüksek kademelerindeki kadrosal meyil, sistemi güvenlikçi bir mantığa sevk etmekte ve bütüncül politikaların önüne geçmektedir.

Dahası, parlamenter sistemden cumhurbaşkanlığı sistemine geçiş sırasında, ulusal yönetimin birçok bileşeni daha da merkezileştirilirken, birkaç Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulu'na göç alanında tanınan danışmanlık vasfı dışında, Türkiye'deki göç yönetimine ilişkin kurumsal düzen büyük ölçüde değiştirilmemiştir. Bu durum, İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Göç Kurulu'nun ve GİGM'nün kurumsal nüfuzunu ve yürütme yetkilerini göreceli olarak azaltmıştır.

Sonuç olarak, hem mevcut kamusal düzenin güvenlikçi politikaları vurgulaması hem de göç alanındaki başlıca devlet kurumlarının cumhurbaşkanlığı sisteminde ana karar mercilerinden uzak kalmaları, orta-uzun vadede ülkemizdeki göç politikalarının bütüncül ve etkin yönetimini güçleştirmektedir. Türkiye'de karma göç dalgalarının gelecekte artacağına dair tahminler ve benzer dinamiklerle karşı karşıya olan ülkelerdeki örnek uygulamalar göz önünde bulundurulduğunda, ekonomik kalkınmayı, insan haklarını ve göç politikalarının ulusal güvenlikle olan ilişkisini eşit derecede vurgulayan, merkezi yönetim süreçlerine olabildiğince dahil bir kurumsal mimarinin gerekliliği hissedilmektedir.

Bu etkin yönetim, yapısal olarak Göç Kurulu'nun feshedilmesi ve yerine Cumhurbaşkanlığı'na doğrudan bağlı bir "Göç Politikaları Kurulu"nun oluşturulması ile elde edilebilir. Bu kurul, devlet paydaşlarını (İçişleri, GİGM, AÇSHB, UİGM, Dışişleri, KTB, vb.) ve ulusal güvenlik, ekonomi, hukuk, dışişleri, sosyal hizmetler, eğitim ve sağlık dahil olmak üzere birçok alandan uzmanı bir araya getirerek göç alanında bütüncül politika yönetimini ana karar mercii olan Cumhurbaşkanlığı'na taşıyacaktır. Göç Kurulu'nun yapısına benzer şekilde, İçişleri Bakanlığı kurulun başkanvekilliğini üstlenebilir. Göç Politikaları Kurulu'nun oluşturulması, bütüncül bir ulusal göç stratejisinin tasarımını kolaylaştıracak, ekonomi ve hukuk alanlarında uzman ve yetkili paydaşların Türkiye'nin göç yönetimindeki göreceli önemini artıracak ve yeni hükümet sisteminde göç politikalarının oluşturulması ve yürürlüğe girme süreçlerini hızlandıracaktır.

GÖÇ YÖNETİMİNDE TÜRKİYE

- Göç hareketlerinin artması ve çeşitlenmesi göç yönetiminde çok yönlü bir yaklaşımı zorunlu kılmaktadır.
- Türkiye'ye karma göç akışlarının ve ülkeden beyin göçünün kısa vadede devam etmesi beklenmektedir.
- Göçe ilişkin kurumsal yapılanmamız göçe yaklaşımımızı da belirliyor.
- Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı'na doğrudan bağlı bir "Göç Politikaları Kurulu"nun oluşturulmasına ihtiyaç var.

Uluslararası Mülteci Hakları Derneği
INTERNATIONAL REFUGEE RIGHTS ASSOCIATION