

Araştırma Makalesi / Research Article

TÜRKİYE CUMHURİYET'İNİN YÜZÜNCÜ YILINDA TÜRKİYENİN GÖÇ POLİTİKALARINI KALKINMA PLANLARI ÜZERİNDEN OKUMAK

Murat UZUNPARMAK¹

ÖZ

Dünyanın ve Türkiye'nin önemli sorunlarından olan göç ve göçmen meselesi, önümüzdeki yıllarda ulus devletler açısından ciddi sorunlara neden olacağı açıktır. Ülkeler arası gelişmişlik düzeyindeki farklılıklar, yaşanan terör sorunları, istikrarsız, zayıf ve yozlaşmış hükümetler, dünyanın birçok bölgesinde yaşanan iç çatışmalar ve savaşlar insanları daha iyi bir yaşam sürmek için gelişmiş ülkelere yönelmiştir. Bu nedenle, devletler göç politikalarını yeniden oluşturmaya ve daha sıkı sınır ve vize politikaları uygulamaya başlamıştır. Ortaya çıkan yeni kitlesel göç hareketleri sadece bir devletin ürettiği kendi politikaları ile yönetilebilmesi mevcut konjonktürde mümkün değildir. Kendi ulusal sınırları içerisinde oluşturduğu göç mekanizmaları ile bu sorunun çözülmemeyeceği gerçeği, göçe neden olan kaynak ülkesinde de ciddi tedbirlerin alınması ve oluşturulacak destek mekanizmaları ile sorunun kaynağında çözülmesine yönelik politikalar önem kazanmıştır. 2011 yılında başlayan ve halen devam eden Suriye'deki iç karışıklıklar nedeniyle Türkiye, kitlesel göçlere maruz kalmış bu durumun sonucu olarak dünyada en fazla göçmeni ülkesinde barındıran ülke konumundadır. Bu durumun yanı sıra göçmen hareketlerinde hem kaynak hem de transit ülke olması nedeniyle de göçmen sorunu konusunda ciddi politikalar geliştirmesi gereken bir ülke konumundadır.

Göç ve göçmen meselesi sadece ekonomik bir yük olarak değerlendirilmemeli, toplumsal dinamikleri tamamen değiştirecek ve toplumsal kırılmalara neden olacak bir husus olarak ele alınmalıdır. Bu nedenlerle Cumhuriyet'in kuruluşundan, Türkiye'nin planlı kalkınma dönemine geçiş kapsamında yayımlanan beş yıllık kalkınma planlarında göç olgusuna ilişkin planlama ve tedbirler bu makalede ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: Göç Politikaları, Kalkınma Planı ve Göç, Düzenli ve Düzensiz Göç, Uluslararası Göç

¹ Dr., İçişleri Bakanlığı, Bakan Yardımcısı Danışmanı, Mülki İdare Amiri, muzunparmak@gmail.com, ORCID: 0000-0002-3027-4016

READING TÜRKİYE'S MIGRATION POLICIES THROUGH DEVELOPMENT PLANS IN THE CENTENNIAL ANNIVERSARY OF THE REPUBLIC OF TÜRKİYE

ABSTRACT

It is clear that the migration and refugee issue, which is one of the most important problems facing the world and Türkiye, will cause serious problems for nation-states in the upcoming years. Differences in the level of development among countries, terrorism, unstable, weak, and corrupt governments, civil conflicts, and wars in many parts of the world have led people to migrate developed countries to seek a better life. In this context, states have started to restructure their migration policies and begin to implement stricter border and visa policies. In the current context, it is not possible to manage the emerging new mass migration movements only with the policies implemented by a state. Due to the 2011 civil war in Syria, Türkiye has also been exposed to mass migration and has become the hosting highest number of migrants in the world. In addition to this, Türkiye, as a source and transit country for migrant movements, needs to develop serious policies to address the migrant problem. Instead of a local perspective on migration and the migrant problem, a regional and global perspective should be developed, and taking legal, political, and other measures in this context will be in the best interests of the country and the nation. The issue of migration and migrants should be viewed not only as an economic burden, but also as one that will completely alter social dynamics and cause social fractures.

For these reasons, this article will discuss the plans and measures regarding migration in Türkiye's five-year development plans, which were published in the early 1960s and are still published every five years.

Keywords: *Migration, Türkiye's immigration policy, International Migration, Development Plan and Migration Policy*

GİRİŞ

Son yıllarda göç ve göçmen konusunda yaşanan gelişmeler, bu meselenin sadece ülkelerin iç sorunu ya da iç politikaları ile çözmenin mümkün olmadığı, göçmen gönderen ülkelere yönelik çalışmalar yapılması gerektiği aşıkardır. Özellikle dünyadaki göç trendleri dikkate alındığında, 2000'li yıllara kıyaslandığında uluslararası göç hareketlerinin 2017 yılında yüzde 49 oranında arttığı, doğduğu ülke dışında yaşayan insan sayısının 2017'de 258 milyona ulaştığı bilinmektedir (UN DESA, Population Division 2017). Özellikle Türkiye Cumhuriyeti'nin çok uluslu ve farklı etnik yapıların bir arada yaşadığı Osmanlı bakiyesi bir devlet olması nedeniyle göçmen sorununu Cumhuriyet'in ilk yıllarından beri ülke gündeminde tutmuştur. Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı bakiyesi olan ve ülke sınırları dışında kalan Türk ve Müslüman uyrukları kendi bünyesinde toplamaya ve gayrimüslim ve etnik kökeni farklı olan bireyleri anlaşmalar doğrultusunda mübadele ile istenilen ülkelere göndermek hedefli bir göç politikası uygulanmıştır. Ulus devlet kurma düşüncesi ile temeli atılan Türkiye Cumhuriyeti göç ve göçmen konularında önemli politikalar geliştirmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin yüz yıllık göç ve göçmen politikalarının incelenmesi ve süreç içerisinde bu politikaların nasıl evrildiği hususu incelenmesi gereken bir konudur. Bu çalışma ile planlı kalkınma dönemine geçiş ile birlikte yayımlanan 5 yıllık kalkınma planlarındaki göç olgu ve politikaları incelenecektir. Türkiye Cumhuriyeti'nin göçmen politikalarının tarihsel süreçte nasıl değiştiği, hangi dinamiklerin bu değişikliği tetiklediği ve gelinen noktada nasıl bir politika yürütüldüğü ele alınacaktır.

1. GÖÇ KAVRAMI

Göç ve göç politikaları kapsamında kullanılan bazı kavramlara ilişkin tanımlamaları yapmak hem uluslararası literatürde hem de ulusal anlamda sorunu anlama açısından önemlidir.

Göç; uluslararası bir sınırı geçmek suretiyle yapılan ya da bir Devlet sınırları içerisinde yapılan yer değişiklikleridir. Süresine, yapısına ve nedenine bakılmaksızın insanların yer değiştirdiği nüfus hareketlerini ifade eder. Bu tür hareketlere; mülteciler, yerinden edilmiş ya da yerinden çıkarılmış şahıslar ve ekonomik göçmenler dâhildir (İOM Göç Terimler Sözcüğü; 2009). Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre; ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir

yerleşim yerine gitme işi; taşınma, hicret, muhaceret olarak tanımlanmıştır (tdk.gov.tr,2023). Göç, kişilerin hâlihazırda yaşadıkları yerin dışında başka ifade ile mukim olduğu yerin uzağındaki bir yerleşim yerine taşınması, yer değiştirmesi olarak da tanımlanmaktadır. Bu temel anlamıyla göç her şeyden önce coğrafi bir olgudur. Uluslararası göç denildiğinde ise, insanların geçici ya da kalıcı olarak bir ülkeden başka bir ülkeye göç etmesi ve o ülkeye yerleşmesidir (Bratram, D., Poros, M. V., & Monforte, P., 2017). Göç kavramının başka bir sınıflandırma türü de iç ve dış göçtür. İç göç, bir ülkenin kendi sınırları içinde gerçekleşen ve bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine yapılan nüfus hareketi olarak tanımlanabilir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu göç akımının yönü kırsal alandan kentlere yapılan akımı içermektedir (Bratram, D., Poros, M. V., & Monforte, P., 2017). Dış göç ise, ülke sınırlarını aşan bir nüfus hareketi olduğundan ülkeler arasındaki göç hareketlerine denilmektedir.

Türkiye’de meri mevzuat kapsamında göç ile ilgili temel düzenlemeleri barındıran “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” (YUKK) göçe ilişkin bazı temel kavramları tanımlamıştır. Bu kanun kapsamında göç; yabancıların yasal yollarla Türkiye’ye girmesini, Türkiye’de kalmasını ve Türkiye’den çıkmasını ifade eden “düzenli göç” ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye’ye girmesini, Türkiye’de kalmasını, Türkiye’den çıkmasını ve Türkiye’de izinsiz çalışmasını ifade eden “düzensiz göçü” ve uluslararası korumayı ifade etmektedir (YUKK, md.3). İOM ise düzenli göçü, bir ülkenin kanuni prosedürlerine uygun olarak gerçekleşen göç olarak tanımlamaktadır. (İOM Göç Terimleri Sözlüğü, 2009) Düzensiz göç kavramı ise dünyada genel kabul görmüş bir tanımlama olmamakla birlikte İOM, göçün gerçekleştiği ülke, transit ve alıcı ülkelerin belirlediği hukuki kuralları dışında gerçekleşen nüfus hareketleri olarak tanımlar. Göçün gerçekleştiği hedef ülkeleri açısından, bir ülkeye yasadışı yollarla girmek, o ülkede yasadışı olarak kalmak veya o ülkede çalışmak anlamına gelmektedir. Gönderen ülke açısından ise, bir kişinin geçerli bir pasaportu veya seyahat belgesi olmadan uluslararası bir sınırı geçmesi veya ülkeden ayrılmak için idari koşulları yerine getirmemesi durumudur (İOM Göç Terimleri Sözlüğü, 2009). Bu tanımlardan hareketle göç; arkasındaki sebeplere bakılmaksızın ülke sınırları içerisinde olabileceği gibi uluslararası sınırları geçmek suretiyle yapılan yer değişikliği ya da insan hareketleri olarak ifade edilebilir.

Göçmen; uluslararası düzeyde devletlerin genel olarak üzerinde anlaştığı ya da kabul ettiği bir göçmen tanımı bulunmamakla birlikte, “kişisel rahatlık”

amacıyla ve kendi hür iradesiyle dışarıdan herhangi bir zorlama unsuru olmaksızın ekonomik ve sosyal durumlarını iyileştirmek, kendi ve ailelerinin gelecek kaygılarını azalmak ve beklentilerini karşılamak için, başka bir ülkeye veya yerleşim yerine göç eden kişi ve aile fertlerini ifade etmektedir. (İOM Göç Terimleri Sözlüğü, 2009)

Mülteci; “ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri yüzünden haklı bir zulüm korkusu nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu korku yüzünden, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen kişi” olarak tanımlanmıştır (Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü, 1A(2) Maddesi).

Geçici Koruma; “menşe ülkelerine dönemeyen üçüncü ülke kişilerinden kaynaklanan kitlesel bir akının meydana gelmesi ya da derhal meydana gelebilecek olması durumunda, özellikle söz konusu kişilerin ya da koruma gerektiren diğer kişilerin yararına olarak, sığınma sisteminin etkin işleyişi üzerinde olumsuz etki yaratmadan sığınma sisteminin işletilememesi riski varsa, bu kişilere acil ve geçici koruma sağlamak amacıyla sağlanan istisnai özellikteki prosedür” (İOM Göç Terimleri Sözlüğü,2009)

Uluslararası Koruma; “1951 Mülteci Sözleşmesi, 1949 Cenevre Sözleşmeleri ve 1977 Protokolleri, Uluslararası Kızıl Haç Komitesi'nin (ICRC) inisiyatif hakkı, Uluslararası Çalışma Örgütü (İLO) Sözleşmeleri ve insan hakları belgeleri gibi hukuki belgelerde öngörülen haklara Devletlerin saygı göstermesini sağlamak için antlaşma yoluyla görevlendirilen bir örgütün sağladığı hukuki koruma” olarak tanımlanmaktadır.

2. CUMHURİYET'İN KURULUŞUNDAN PLANLI KALKINMA DÖNEMİNE GÖÇ POLİTİKALARI

Cumhuriyet'in kurulması ile başlayan ve ilk olarak 1923 Lozan Barış Antlaşması ile birlikte Osmanlı bakiyesi topraklarda yaşayan Türk ve Müslümanların Türkiye topraklarına dönmesi kapsamında oluşan göçmen akımları cumhuriyet dönemi ilk göç hareketleridir. Erken dönem cumhuriyet göç politikalarını belirleyen ilk metinlerden biri olan Lozan Barış Antlaşması'na ek olarak kabul edilen 30 Ocak 1923 tarihli “Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol” kapsamında gerçekleştirilen nüfus değişimidir. İmzalanan bu protokol kapsamında, 500 bin Türk kökenli yurttaş Türkiye'ye göç ederken, Yunanistan'a ise 1,2 milyon Rum göç etmiştir. Bu nitelikteki göç hareketleri 1949

yılına kadar devam etmiştir (Doğanay, 1996). Bu hususlar dikkate alındığında erken cumhuriyet dönemi olarak adlandırılan bu dönemdeki göç hareketlerinin temel dayanağını 1926 tarihinde kabul edilen 885 sayılı İskân Kanunu oluşturmuştur. Göçmenlerin ülkeye kabulü, iskânı ve ülke sınırları içerisindeki yer değiştirmeleri bu temel hukuki düzenleme üzerinden yapılmış ve 1934 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (İnan, C. E. 2016: 17). 1934 tarihinde kabul edilen 2510 sayılı İskân Kanunu yeni bir tanımlama gidilmiştir. Bu kanunun 3'üncü maddesinde "Türkiye'de yerleşmek maksadı ile dışarıdan, münferiden veya müçtemian, gelmek isteyen "Türk soyundan" meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve "Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler", iş bu kanunun hükümlerine göre Dahiliye Vekilliğinin emri ile kabul olunurlar. Bunlara (muhacir) denir. Kimlerin ve hangi memleketler halkının Türk kültürüne bağlı sayılacağı İcra Vekilleri Heyeti kararı ile tespit olunur." (İskân Kanunu, m.3) Bu kanun maddesi ile Türk soyundan ya da Türk kültürüne bağlı kavramı getirilerek sadece soy bağı değil Osmanlı haklarının da ülkeye kabulüne imkân sağlanmıştır.

Batı Trakya'da yaşayan ve tehcire zorlanan Bulgaristan Türklerinin göçü de erken dönem cumhuriyet döneminde göç politikaları kapsamında incelenmesi gereken diğer bir göç hareketidir. Özellikle 1925 yılında imzalanan Türkiye ve Bulgaristan arasındaki dostluk sözleşmesi kapsamında gerçekleşen göç hareketlerinde, 1949 yılına kadar toplam 218.998 kişi Türkiye'ye göç etmiştir. Ayrıca, 1950-1952 yılları arasında Bulgaristan hükümetinin Türk halkını göçe zorlama politikalarının bir sonuç olarak 154.393 kişi Türkiye'ye göç etmiş ve bu kişiler ülkede iskân edilmiştir (Doğanay,1996). Bulgaristan'dan yaşanan göç hareketlerinin bir sonucu olarak, özellikle 1960 ve 1970'li yıllar süresince de Bulgaristan'dan aile birleşmeleri kapsamında Türkiye'ye çok sayıda göç gerçekleşmiştir (Haydar,2018).

Kitlesel göç kapsamında Türkiye'ye yapılan diğer önemli göç hareketi ise, Yugoslavya- Makedonya'dan yapılan göçlerdir. Bulgaristan'da Türklere yapılan baskının sonucunda gerçekleşen göç hareketlerinin bir benzeri olarak Makedonya'daki hükümetlerin izlemiş oldukları politikalar ve baskılar sonucunda, bu ülkelerden Türkiye'ye ilk göç hareketi 1924, ikincisi ise 1936 yılında gerçekleşmiştir. 1953 yılında imzalanan "Serbest Göç Anlaşması" ile birlikte, Yugoslavya'dan Türkiye'ye Cumhuriyet döneminde toplam 305.158 kişi göç etmiştir. 1950 yılına kadar Türkiye'ye göç eden 14.494 kişi devlet tarafından iskân edilmekle birlikte bunun dışında gelen diğer göçmenler serbest göçmen olarak kabul edilmiştir (Göç İdaresi Başkanlığı,2023).

Ulus-devlet tesis etme süreci olarak adlandırılan 1923-1950 yılları arasında Türkiye'deki göç hareketleri Müslüman olmayan nüfusun yurtdışına göçü ile Türkiye'nin sınırları dışında kalmış Müslüman-Türk nüfusunun Türkiye topraklarına dönüşünün sağlanması amacı taşımaktadır. Bu dönemde gerçekleşen göçlerin bir sonucu olarak Türkiye nüfus içindeki Gayri-Müslimlerin oranı yüzde 3'den, yüzde 1'lere kadar düşmüştür.

1923-1950 döneminde yaklaşık 850 000 kişi başta Bulgaristan, Yunanistan, Romanya ve Yugoslavya olmak üzere Balkan ülkelerinden Türkiye'ye göç gerçekleştirmiştir (İçduygu, Erder ve Gençkaya, Ö. 2014:54). Bu dönemlerdeki göç politikaları daha çok Osmanlı bakiyesi halkların Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisine yerleştirme amacını taşıdığı aşıkardır. Ancak 1950 tarihli 5862 sayılı Pasaport Kanunu'na göre, "Umumiyetle mültecilerin ve iskân hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, pasaportları olsun olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır" hükmü, 1934 tarihli İskân kanunundaki "Türk soyuna ve Türk kültürüne bağlılığın" şartının kaldırıldığı görülmektedir. Türk soyundan olmamakla birlikte ülkemize kabul edilen Arnavut, Boşnak ve Pomak kökenli göçlerin anlaşılması açısından bu kanun hükmü önem arz etmektedir (Polat,2021).

Türkiye Cumhuriyet'in kuruluş tarihinden 1960 yılına kadar, Türkiye'ye göç etmiş olan göçmenlerin sayısının 1.204.205 kişi olarak belirtilmiştir (Aslan, 2022). Özellikle 1923- 1960 yılları döneminde Türkiye gelen göçmenlere, iskân politikaları kapsamında Türkiye devleti tarafından barınma ve iş olanakları da sağlanmıştır. Ayrıca göçmenlerin belli bir bölgede topluca iskân edilmek yerine büyük çoğunluğunun il, ilçe ve köylere dağınık olarak yerleştirilmesi, çevreye ve topluma uyum ile o bölgede yaşanan insanlarla kaynaşmasını sağlayacağı değerlendirilmiştir (Doğanay,1996).

1960 yılına kadarki ilk dönem göç hareketleri yeni kurulmuş bir ülkenin ulus devleti inşa etme sürecinde daha çok Türk kökenli ya da Türk kültürüne bağlı göçmenleri kabulü üzerinden oluşturulan bir göç politikasıdır. Bu durumun sonucu olarak özellikle balkanlarda kalan ve buldukları ülkelerde baskı ve eziyete maruz kalan Türklerin Türkiye'ye yerleştirilmeleri ekseninde belirlenen bir göç politikası olduğu ifade edilebilir.

3. PLANLI KALKINMA DÖNEMİNDE HAZIRLANAN KALKINMA PLANLARINDA GÖÇ VE GÖÇ POLİTİKALARI

3.1. Birinci 5 Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Türkiye'nin planlı kalkınma modeli kapsamında hazırlanan ilk beş yıllık kalkınma planında göç kavramına ilişkin yapılan değerlendirmeler nüfus artışı başlığı altında toplanmıştır. Nüfus artışıdaki yüksekliğin sebebinin yurda giren göçmen sayısının etkisinin çok olmadığı bu nedenle önemsiz olduğu belirtilmekte, gerçek temelli nüfus artışı projeksiyonunda da göç hareketlerinin etkisiz olacağı ve bu durumun daha da önemsiz hale geleceği tahmini yapılmıştır (DPT, Kalkınma Planı, 1963). Kalkınma planında belirtilen hususlar dikkate alındığında göç kavramının nüfus ve iç göç çerçevesinde ele alındığı, dışarıdan ülkeye giren göçmen nüfusuna yönelik bir tedbir ve planlama belirtilmemiştir.

Türkiye, "1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne" 29/08/1961 tarihinde TBMM'de kabul edilmesiyle birlikte sözleşmeye coğrafi sınırlama şerhi koymak suretiyle taraf olmuştur. Yabancılar hukuku açısından önemli bir uluslararası sözleşmeye ilişkin bu kalkınma planında değinilmemiş ve bir projeksiyon çizilmemiştir. Türkiye'nin göç politikalarında bireyi temel olan, liberal ve Avrupa merkezli bir göç yaklaşımı, Cenevre sözleşmesi ile göç politikalarına hâkim olmaya başladığı belirtilmiştir (Polat, 2021). Ayrıca 30 Ekim 1961 tarihinde "Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Federal Almanya Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Türk İşçilerinin Almanya'da İşe Yerleştirilmelerine Dair Anlaşma" kapsamında Türkiye'den yurtdışına işgücü göçü gerçekleşmiştir. Bu hususa ilişkin planda herhangi bir planlama ve değerlendirme yapılmamıştır.

12.09.1963 tarihinde Türkiye'nin Avrupa Birliğine giriş serüveninin ilk adımı olan ve Ankara'da imzalanan, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Türkiye tarafından onaylanıp 01.12.1964 tarihinde yürürlüğe konulan Ankara Anlaşması ile Avrupa ülkelerinden gelecek talepler doğrultusunda, Türkiye'den Avrupa'ya işçi göçü hızlanmıştır. 10 yıllık süreç boyunca devam eden bu işçi göçü bu dönemde Türkiye'yi göç veren ve transit ülke konumuna getirmiştir (Polat,2021). 1960 yılından itibaren düşüş eğilimi gösteren yurtdışından Türkiye'ye göç edenlerin sayısı daha sonraki yıllarda da düşmeye devam etmiştir. Türkiye'ye gelen göçmen

sayısı 1964'de 1.381'e, 1965-1969 yılları arasında ise yıllık yaklaşık 3.500 kişi sayısına kadar düşmüştür (Gelekçi, 2015).

3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

Türkiye'nin ikinci beş yıllık kalkınma planında göç kapsamında yapılan değerlendirmeler daha çok iç göç ve bunun etkisi ile büyükşehirlerdeki çarpık kentleşme kapsamında olmuştur.

Türkiye'ye dışardan göç kavramından ziyade özellikle yurt dışına işçi göçü eğiliminin, işgücü talep eden ülkelerin işgücü ihtiyaçlarına göre şekilleneceği, işgücü ihtiyaçlarının ise önümüzdeki yıllarda da devam edeceği öngörülmüştür. Özellikle "1961 yılından 1966 yılı sonuna kadar yurt dışında çalışmak için 1.033.500 işçi, İş ve İşçi Bulma Kurumuna başvuruda bulunduğu ve bunların 195.000'nin (%18,5) Batı Avrupa ülkelerine gittiği, Almanya'ya giden Türk işçilerinin toplam yabancı işçiler içindeki oranı -büyük yoğunluğun bulunduğu- Batı Almanya'da 5 yılda 6 kat arttığı" ifade edilmiştir. Bununla birlikte 1964 yılından itibaren yurtdışına giden işçi sayısının her yıl azaldığı belirtilmiş ayrıca 1967-1972 yılları döneminde yıl bazında 30 000 işçinin yurt dışına gideceği öngörülmüştür (İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968)

Türkiye ve Bulgaristan hükümetleri arasında imzalanan ve 1969 tarihli "Türkiye Bulgaristan Yakın Akarba Göçü Anlaşması" ile 1968-1979 yılları arasında Bulgaristan'dan Türkiye'ye 116.521 kişi göç etmiştir. Bu göçlerin sebebi olarak Türkiye'ye 1950 -1952 yılları arasında göç etmek zorunda kalan Türk ailelerin Bulgaristan'da kalan hısımları ve akrabalarının "serbest göçmen" olarak aile birleştirilmesi kapsamında gerçekleşen göçlerdir (Doğanay, 1996).

İkinci kalkınma planı döneminde, hem Türkiye'ye Balkanlardan aile birleştirmesi kapsamında gelen Türkler ile işgücü göçü kapsamında Avrupa'ya giden Türk vatandaşların göç hareketlerinden bahsedilebilir.

3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Türkiye'nin Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, dış göçler kapsamında, "ülkeden işgücü ihracının devam ettiği ve 1987 yılında yurt dışında bulunan Türk vatandaşları sayısını 1 milyon daha artacağı" tahmininde bulunulmuştur. Bu durumun sebebi olarak, yurtiçi istihdam oranını düşüklüğü ile Türkiye ile Batı

Avrupa ülke ekonomileri arasındaki ücret farkından kaynaklandığı ifade edilmiştir. Bu dış göçlerin sebebi olarak özellikle nitelikli eleman göçünün temelinde ekonomik olduğu kadar sosyal nedenlerin bulunduğu ifade edilmiştir. Birleşmiş Milletler istatistiki verilerine göre (1962-1967 ortalaması) gelişmiş ülkelere her yıl Türkiye’den ortalama 375 bilim adamı ve üstün nitelikli eleman göç ettiği belirlenmiştir. Göç edenlerin niteliklerine bakıldığında “%51,5’i tıp, %40’ı mühendislik, %5,5’i tabii ilimler ve %3,0’ü sosyal bilimler” alanında olduğu ifade edilmiştir. Yetiştirilme maliyeti yüksek olan bu nitelikli insanlar, yurt dışının cazip ücret ve çalışma imkanına sahip olmak amacıyla yaşanan göçler ile beyin göçünün arttığı ifade edilmektedir. Uzun zamandan beri devam eden nitelikli insan göçü sonucunda Türkiye’nin nitelikli insan gücünün “yaklaşık olarak onda birinin” yurt dışında yaşadığı tahmin edilmektedir. 1965-1970 döneminde 90 bin civarında nitelikli işçinin yurt dışına çıkışına bağlı olarak nitelikli işgücü ihtiyacının yüzde 26 oranında artmasına neden olduğu belirtilmiştir (DPT, Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, 1972).

Türkiye’nin Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında göç politikaları açısından yurtdışına ihraç edilen işgücü göçüne ilişkin veriler ile nitelikli işgücü kaybına dikkat çekilmiştir. Kitlesele göç olarak bu dönemde önemli bir göç hareketi olmamıştır.

3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Türkiye’nin Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında bundan önceki kalkınma planlarında dikkate çekildiği üzere iç göçlere ve metropol şehirlerde bu iç göç nedeniyle oluşan çarpık kentleşme uyum sorunları ve gecekondü meselelerine değinilmiştir. Ayrıca dış göçlerin yani yurt dışına yapılan göçlerin Türkiye nüfusunun “doğurganlığını ve nüfus artış hızını etkileyen bir etmen” olarak belirtilmiş ve yurt dışına yapılan göçlerin temel olarak işgücü göçü ağırlıklı olduğu ifade edilmiştir. Bu kalkınma planında, “Mayıs 1977’de yurt dışındaki işçilerin yüzde 72,7’sinin Federal Almanya’da olduğu, Nisan 1977’de Federal Almanya’da 646 000 erkek, 495 000 kadın olmak üzere, 1,1 milyon Türk nüfus bulunduğu” tespiti yapılmıştır (DPT, Kalkınma Planı, 1978).

Üçüncü kalkınma planında belirtilen yurtdışına giden nitelikli işgücü kaybının telafisi olarak değerlendirilebilecek bir düzenleme bu kalkınma planı döneminde hayata geçirilmiştir. Özellikle 1980 sonrası uygulanan liberal

politikaların yansıması olarak yabancı öğrencilerin Türkiye’de öğrenim görmesine ve nitelikli işgücüne katkı sunması amacıyla birtakım düzenlemeler yapılmıştır. 1983 tarihli “2922 sayılı Türkiye’de Öğrenim Gören Yabancı Öğrencilere İlişkin Kanun” ile “1985 tarihli ve 85/9380 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye’de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemelerle yeni bir göç politikası oluşturulmaya çalışılmış olup yurtdışındaki nitelikli göçü Türkiye’ye çekebilmek amacı taşıdığı belirtilmiştir (Polat,2021).

3.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Türkiye’nin Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında uluslararası göçe ilişkin herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Daha önceki kalkınma planlarında belirtilen iç göç, kentleşme ve iç göçün neden olduğu istihdam ve bölgesel nüfus farklılıkları bu kalkınma planında da temel husus olarak belirtilmiştir (DPT, Kalkınma Planı, 1984).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde kitlesel göç hareketi olarak, 1989 yılında Türkiye, Bulgaristan’da baskılara maruz kalan Türk göçmenlere “açık kapı politikası ile vizesiz geçiş serbestisi” uygulamasına geçilmiş, gelen göçmen sayısının 360.000’ni aşması üzerine açık kapı politikasından “kontrollü geçiş” politikasına dönülmüştür. Özellikle bu kitlesel göç hareketinin İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa’da meydana gelen en büyük kitlesel sığınma hareketlerinden birisi olarak kayıtlara geçmiştir. Açık kapı politikası sonrasında ve 3 ay gibi kısa bir sürede çok ciddi bir göçmen sayısının Türkiye’ye gelmiş olması nedeniyle sınır kapılarını kapatılmış buna rağmen Bulgaristan’dan Türkiye’ye göçen akını devam etmiştir (Ceylan ve Uslu, 2019). Bu dönemde 1980 darbesi sonrası oluşan siyasal konjonktürün sonucu olarak hükümet politikası olarak kabul edilen “anti-komünist” ideoloji ve darbe sonrası anti demokratik konjonktürün sonucu olarak bu göçe karşı oluşan söylemler “soydaş”, “Dış Türkler” ve “mezalim” gibi milliyetçi eğilimler taşımaktadır (İçduygu, A., Erder, S., & Gençkaya, Ö. 2014: 153).

Ayrıca bu dönemde gerçekleşen kitlesel göç hareketlerine Irak’tan Türkiye’ye yapılan göçleri de ekleyebiliriz. 16 Mart 1988’de Halepçe Katliamı olarak bilinen çok sayıda Iraklı’nın hayatını kaybettiği olayda, gerçekleşebilecek kimyasal saldırı endişesiyle binlerce Iraklı Türkiye’ye göç etmiştir. Bu sayının toplamda

51.542 kişi olduğu resmi kayıtlarda belirtilmiştir (Göç İdaresi Başkanlığı,2023). Özellikle, 1988-1991 yılları arasında Irak'tan Türkiye'ye gerçekleşen kitlesel göç hareketlerini; İran-İrak savaşı nedeniyle yaşanan göçler, Körfez Savaşı sürecinde Irak ve Kuveyt'ten gerçekleşen geçici işçi tahliyesi kapsamındaki göçler ve 1991 yılı Nisan ayında yaşanan kitlesel göçler başlığı altında toplanabilir. Irak'ın kuzeyinde yaşanan ayaklanmalar neticesinde şehirlerde idareyi ele geçiren Kürtlere karşı Irak Ordusu sivilleri de kapsayan bastırma hareketi gerçekleştirilmiştir. Bu durumun sonucu olarak 2-11 Nisan 1991 tarihleri arasında 467.489 Irak vatandaşı, Türkiye'ye giriş yapmışlardır. Bu göç hareketini en önemli özelliği ise, çoğunluğu farklı dini ve etnik kökene sahip göçmenler (Türk ve Müslüman olmayan) Cumhuriyet tarihinde ilk kez Türkiye'ye sığınmıştır (Uslu, Ceylan, 2019).

Türkiye'den yurtdışına göçler kapsamında, özellikle Avrupa ülkelerine, 1980 Askeri darbesinden sonra oluşan siyasal ortam nedeniyle Türkiye'den siyasi sığınma talebiyle Avrupa'ya yaklaşık 350 bin kişinin gittiği bilinmektedir. 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yılların başından itibaren Türkiye'den ayrılan her beş kişiden birinin siyasi sığınmacı olarak Avrupa'ya göç ettiği belirtilmektedir. Bu siyasi sığınmaların temel gerekçesi ise 1980 Askeri darbesinin oluşturduğu siyasi baskılar olarak kabul edilmektedir (Polat, 2021).

3.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

Türkiye'nin Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında, 1988-1989 yıllarında Irak ve Bulgaristan Türkiye'ye yapılan çok ciddi göç hareketleri olmasına rağmen bu hususa ilişkin herhangi değerlendirme yapılmadığı gibi, bu göç hareketlerine ilişkin bir politikadan da bahsedilmemiştir. Çoğunluğunu Türk ve Müslüman olmayan göçmenlerin oluşturduğu ve ciddi bir göçmen akınının olmasına rağmen bu duruma yönelik bir projeksiyon çizilmemesi bir tespit olarak belirtilebilir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi içerisinde, Türkiye'ye son iskânlı göç hareketi olarak kabul edilen, 1992 tarihinde yürürlüğe giren "Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun" ile gerçekleşmiştir. Yıkılan Sovyetler Birliği'ni oluşturan devletlerde dağıntık olarak yaşayan Ahıska Türkleri, Türkiye'ye gelmek isteyen ve şartlar itibarıyla en zor durumda bulunanlara öncelik verilmek kaydıyla, "Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek yıllık sayıyı aşmamak, serbest veya iskânlı göçmen olarak kabul edilmesi kaydıyla" karar verilmiştir. Bu kanuna

dayanılarak çıkarılan “92/3606 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı” ile “1992 yılında 150, 1993 yılında ise 350 aile olmak üzere ilk planlamada 500 ailenin Türkiye’ye gelmesine karar verilmiştir (İnan, 2016). Bu mevzuat kapsamında ilk olarak 150 aile Ahıska Türkü Türkiye’ye göç etmiş ve bu aileler Iğdır’a yerleştirilmiştir. Bu ilk planlı iskân haricinde Türkiye’ye gelen diğer Ahıska Türkleri kendi imkânlarıyla “Bursa, İstanbul, Ankara, Kocaeli, İzmir ve Antalya gibi” şehirlere yerleşmişlerdir (Yılmaz ve Mustafa, 2014).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Bosna da yaşanan soykırım nedeniyle Osmanlı bakiyesi Müslüman Boşnakların Türkiye’ye göçlerine ilişkin olarak 1992-1998 yılları arasında 20 bin Boşnak göçmen Bosna Hersek’ten Türkiye’ye göç etmiştir (Göç İdaresi Başkanlığı, 2023). Uygulanan göç politikalarının yönetilmesi, özellikle de 2510 sayılı İskân Kanunu hükümlerinin günün ihtiyaçlarını karşılayacak, yeni koşullara uygun, kitlesel göçleri de kapsayacak bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Bu nedenle Bulgaristan’dan gelen göçmenler ve Ahıska Türkleri için iskân kanunu dışında yeni kanunlar çıkarılarak sorun çözülmeye çalışılmıştır (Doğanay, 1996). Bu göçmen hareketlerinin tek başına İskân Kanunu üzerinden oluşturulan göç politikalarıyla yönetilmeyeceğine ilişkin önemli bir hukuki metinlerdir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi içerisinde, göç politikası kapsamında hazırlanan hukuki düzenlemelerden birisi, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 tarihli Protokol gereğince 1994 tarihinde çıkarılan yönetmeliktir. Bu hukuki düzenleme “Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” tir. Bu düzenleme, iç hukukta henüz düzenlenmemiş olan iltica ve sığınmaya ilişkin hususları düzenlemek suretiyle oluşan iç hukuk boşluğunu gidermiştir. Bu yönetmeliğin kapsam maddesi; “yasal veya yasal olmayan yollardan ülkemize gelerek münferiden iltica etmek isteyen veya başka ülkelere iltica etmek üzere izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine karşı alınacak tedbirleri, yapılacak işlemleri, müracaat, karar ve işbirliği yapacak makamlar ile bunların

görevlerini ve yabancıların tabi olacakları esasları” belirlemiştir (Yönetmelik m.2). Bu yönetmelik, Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesi’ne koymuş olduğu “coğrafi kısıt” çekincesi nedeniyle Türkiye’ye gelen göçmenleri “mülteci ya da sığınmacı” statüsü dışında “geçici sığınmacı” olarak kabul etmiş ve bu karar doğrultusunda ülkeye kabullerini sağlamıştır (Polat, 2021).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtilmemekle birlikte Türkiye’nin komşusu olan ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar ve savaş, kitlesel göç hareketlerine neden olduğu için yapılan mevzuat düzenlemeleri ile göçmen sorunu çözmeye yönelik hukuki düzeltilmeler yapılmıştır.

3.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Türkiye’nin Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, gelişmiş ülkelerin önemli bir göç baskısı ile karşı karşıya olduğu, Avrupa devletlerinin göç akımını önlemek için tedbirler aldığı, Avrupa’da yaşayan Türk göçmenlerin de topluma entegrasyonu ile ırkçılık ve yabancı düşmanlığından kaynaklanan sorunlarla karşılaştıkları belirtilmiştir (Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1995). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planının da ilk kez, Türkiye’nin son yıllarda yurt dışından sığınmacı ve kaçak işçiler dahil olmak üzere göçlere, maruz kaldığı ve “göç alan bir ülke” niteliği kazandığı ifade edilmiştir. Türkiye’ye gelen kişilerin “demografik, sosyal ve ekonomik” niteliklerine ilişkin istatistiki veri olmayışı, oluşturulacak iktisadi ve sosyal politikaları zorlaştırdığı belirtilmiştir. Ayrıca, Türkiye’nin genel olarak en çok Avrupa ülkelerine göç veren bir ülke olmasının sonucu olarak, yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının yaşadığı kültürel sorunlar, aynı bölgedeki konutlarda toplu yaşama ve Türkiye’deki yakınlarını ekonomik olarak destekleme zorunluluğu, yaşadığı ülke toplumunun dışında kalmalarına ve içine kapalı bir toplum oluşturmalarına neden olduğu değerlendirilmiştir (Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1995).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Türkiye’nin sadece “göç veren değil göç alan bir ülke” konumuna gelmesi, yabancıların maaş ve ücret karşılığı çalıştırılmaları ve serbest olarak hizmet sunmaları ile ilgili var olan “mevzuatın dağınıklığı ve karmaşıklığı” nedeniyle işgücü piyasasında oluşan güncel ihtiyaçları karşılamakta yetersiz kaldığı belirtilmiştir. Özellikle, yabancı uyruklu kişilere verilen çalışma izinlerinin farklı kurum ve kuruluşlarca verilmesinin iş piyasasının “izlenmesi, denetlenmesi ve hizmetin etkin yürütülmesini” engellediği ifade

edilmiştir. Bu kapsamda, yabancıların Türkiye’de çalışmaları ile ilgili meri mevzuat hükümleri, değişen ülke ve dünya koşulları kapsamında yeniden düzenleneceği; mevzuat hükümlerdeki dağınıklığın giderileceği belirtilmiştir. Son olarak, Türkiye’deki göçmen politika ve uygulamalarının sistematik bir biçimde ele alınması gerektiği, kırsal alandaki yerleşimin düzenlenmesi ve yurtdışından gelen göçmenlerin iskanı amacıyla, değişen koşullara uygun olarak 2510 sayılı İskân Kanunu yeniden ele alınarak düzenleneceği ifade edilmiştir (Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1995).

Bu kalınma planı süresi içerisinde özellikle 1999 yılında Kosova’da meydana gelen karışıklıklar neticesinde Kosova’dan Türkiye’ye 17.746 kişi göç etmiştir (Göç İdaresi Başkanlığı, 2023).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında özellikle Türkiye’nin göç alan ülke konumuna geldiğinin açıkça belirtilmesi 1991’deki Irak’tan Türkiye’ye yaşanan kitlesel göç hareketleri ile 1992 yılında Ahıska Türklerinin iskanına ilişkin olayların etkisini kabul etmek gerekir. Türkiye’nin, kalkınma planında göç alan ülke olarak kabulü, göç hareketlerinin yönetiminde mevzuat eksikliği ve dağınıklığı, dünyadaki değişen koşullarla birlikte göç yönetimi için sistemli bir yapılanmaya gidilmesi sonucunu çıkarmak mümkündür.

3.8. Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Yedinci kalkınma planında göç alan ülke olarak tanımlanan ve bu kabulün sonucu olarak göçmenlere ilişkin bazı mevzuat düzenlemesi yapılması gerektiğine ilişkin tespit bu kalkınma planında belirtilmiştir. Türkiye’ye yurt dışarıdan gelen göçmenlere ilişkin, veri kayıt sisteminin oluşturulamamış olması, söz konusu göçmenlerin sosyo-ekonomik ve demografik tespitlerin yapılamadığı ve ayrıca göçmenlerin takibini zorlaştırdığı bu nedenle tedbir alınması gerektiği ifade edilmiştir. Göçmenlerin tespiti ve takibini sağlayacak etkin bir veri kayıt sisteminin geliştirilmesi planlanmıştır. Ayrıca yedinci beş yıllık kalkınma planında belirtilen, yabancıların Türkiye’de çalışmasına ilişkin “mevzuatın dağınıklıktan kurtarılması” ve “değişen koşullara göre yeniden düzenlenmesi” gerektiğine ilişkin planlamanın gerçekleştirilemediği, bu nedenle yabancıların çalışmasına ilişkin usul ve esaslara ilişkin kuralların düzenleneceği belirtilmiştir. Özellikle, yabancı kaçak işçi istihdamındaki artışın sonucu olarak, işçilerin sosyal güvenlik konusunda işveren

ile pazarlık gücünün azaldığı ve kayıt dışı istihdamın artmasına sebep olduğu belirtilmek suretiyle yabancı kaçak işçi sorununa vurgu yapılmıştır. Bu hususlara ek olarak, yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının bakış açısının sadece göçmen işgücü kapsamında değil daha geniş bir yaklaşımla ele alınması gerektiği ifade edilmiştir (Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000).

Sekizinci kalkınma Planı dönemi içerisinde, yabancılara ilişkin yapılan hukuki düzenlemelerden birisi “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun” dur. Düzenli göç hususuna ilişkin olarak “yabancıların Türkiye’deki çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemek” amacıyla yapılan bu düzenleme kalkınma planında da belirtilen bu hususun hayata geçirilmesi açısından önemlidir. Göç politikaları kapsamında önemli bir iç hukuk düzenlemesi yapılmıştır. Ayrıca, 2005 yılında “İltica ve Göç Alanındaki Türkiye Ulusal Eylem Planı” hazırlanmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından 25 Mart 2005 tarihinde Bakanlar Kuruluna sunulularak kabul edilen “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı”nın amacı, “Türkiye’nin AB’ne katılım müzakereleri sürecinde Türk İltica, Göçmen ve Yabancılar Mevzuatının ve Sisteminin AB müktesebatı ve sistemleri ile uyumlu hale getirilmesi olarak belirlenmiştir. Türkiye’nin iltica ve göç mevzuatı ve sisteminin AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi için, uyumlaştırma sürecinde yürürlüğe konması gereken yasal düzenlemeleri, idari yapılanma ve fiziki altyapının tamamlanması için gereken yatırımları ve alınması gereken tedbirleri ve önlemleri kapsadığı” belirtilmiştir (İltica ve Göç Alanındaki Türkiye Ulusal Eylem Planı,2005) Bu eylem planı Türkiye’nin, göç ve sığınma konularında orta ve uzun vadede gerçekleştirmesi planlanan hedefleri 2012 yılına kadar tamamlamayı öngörmüştür (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2009). Göç politikaları kapsamında hazırlanan eylem planı, AB’ye uyum süreci kapsamında iç hukukta yapılması gereken ve hedeflenen değişiklikleri, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne katılım müzakerelerinin yeniden hızlanmasının da bir sonucudur.

Yedinci kalkınma planında belirtilen ve değiştirilmesi gerektiği ifade edilen İskân Kanununa ilişkin düzenleme bu dönemde yeniden düzenlenerek hayata geçirilmiştir. Avrupa Birliği’ne (AB) katılım süreci kapsamında AB müktesebatına uyum kapsamında gündeme gelen “5543 sayılı İskân Kanunu” 26/09/2006 tarihinde TBMM’de kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Güncel, çağın ve ülke

ihtiyaçlarını karşılayacak, detaylı ve ayrıca insan haklarını önkeleyen bir dış göç yapılanması beklenen bu düzenleme 1934 tarihli İskân Kanunu ile aynı “ruhu” taşıdığı konusunda eleştirilmiştir (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2009).

3.9. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2007-2013

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında, “yoğun göç” ve kentleşmede yaşanan sorunlar neticesinde kültürel hayata katılımı sorunların arttığı tespiti yapılmıştır. “Yoğun göç” ve bunun ortaya çıkardığı çarpık kentleşmenin oluşturduğu “uyum sorunları” toplumsal bütünlüğü ve uyumu bozduğu gibi terör ve güvenlik sorunu oluşturacak ortamların doğmasına neden olmaktadır. Bu kapsamda, ulusal ve yerel düzeyde, yapılması gereken bazı tedbirlere değinilmiştir. Özellikle, toplumsal entegrasyonun sağlanması ve bireylerin aidiyet duygusunun geliştirilmesine yönelik önlemlerin alınması için yerel yönetimlerin kapasitelerinin artırılması ve Sivil Toplum Kuruluşları ile diyalogun artırılması ihtiyacı dile getirilmiştir.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, “yasa dışı göç ve iltica hareketleri ile mücadele” konularında önemli mesafeler kaydedilmesine rağmen kalkınma planında belirtilen hedeflerinin gerçekleştirilmesinde geride kalındığı belirtilmiştir. Göç politikalarının hayata geçirilmesinde kurumsal bir yapılanmaya ihtiyaç duyulduğu ve bu nedenle yasadışı göç ve iltica ile etkili bir mücadele gerçekleştirmek amacıyla müstakil bir “Göç ve İltica Teşkilatı” kurulacağı belirtilmiştir. Buna ek olarak sınır boylarında geçici barınma ile geri gönderme merkezlerinin kurulması ile ilgili kanuni ve idari düzenlemelerin yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Türkiye’de çalışacak yabancıların çalışma izinleri ile ilgili tek yetkili kuruluş olduğu ve ayrıca çalışma usul ve esaslarının yeniden belirlendiğine vurgu yapılmıştır (Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2006)

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Türkiye, tarihinin en önemli ve ciddi göç dalgası ile karşı karşıya kalmıştır. 2010 yılında Ortadoğu ve Kuzey Afrika bölgesinde yaşanan ayaklanma hareketleri “Arap Baharı” olarak bilinen sürecin devamında 2011 yılında Suriye’deki Esat rejimine karşı başlayan ayaklanma Suriye’de de iç çatışmaya dönüşmüştür. Bu durumun sonucu olarak Suriye’de katliamdan kaçan milyonlarca Suriyeli Türkiye’ye akın etmiştir. İç

karışıklıkların başlamasından itibaren, Türkiye, Suriye ile var olan güçlü tarihi, kültürel ortaklık ve komşuluk ilişkileri kapsamında Suriye’den sığınma talebinde bulunanlara “açık kapı” politikası izlemiştir (Göç İdaresi Başkanlığı,2023). Bu açık kapı politikasının sonucu olarak Türkiye’ye 29 Nisan 2011’de gelmeye başlayan Suriyelilerin sayısı 2011 yılı sonunda 14.237 kişiye, 2012 yılı sonunda ise Suriyelilerin sayısı 224.655 kişiye ve 2013 yılı sonunda 1 milyon 519 bin kişiye yükselmiştir (Göç İdaresi Başkanlığı, 2023). Bu sayıdaki göçmenin bir ülkenin tek başına ve kendi kaynakları ile yöneteceği bir durum değildir. Ayrıca bu dönemde Türkiye’nin Suriye kaynaklı maruz kaldığı yoğun göç dalgası, sivil toplum unsurlarını da göç yönetimine dahil etmiş ve yoğun göç dalgasının yanında gerek YUKK’un STK’lara yaptığı vurgu gerekse uluslararası fonlar Türkiye’de yeni tip “göç temelli STK’ların (MINGO-migration oriented NGO) doğmasına yol açmıştır (Çelik, 2023:211-212). Türkiye’nin yoğun göçmen nüfusuyla karşı karşıya kaldığı bu dönemde “Göç temelli STK’lar” göç politikalarının yapımı sürecine sınırlı olarak katılsalar da sahada etkili birer kamu politikası aktörü olarak yer almışlardır (Çelik ve Yücel Batmaz, 2023: 229).

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planının da belirtilen Göç ve İltica Teşkilatının kurulmasına yönelik mevzuat bu dönemde hayata geçirilmiştir. Bu doğrultuda “6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” çıkarılmış, kanunun gerekçesinde “Uluslararası koruma dışında kalan yabancıların ülkeye girişini, ülkede kalışını, ülkeden çıkışını, vize ve ikamet izni işlemlerini, sınır dışı edilmelerini ve Türkiye’de buldukları sürece sahip oldukları hak ve yükümlülüklerini düzenleyen 5682 sayılı Pasaport Kanunu ile 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, 1950 tarihli olduğu, güncel sorunlar ve gelişmeler karşısında yetersiz kaldığı” belirtilmiştir (TBMM S. Sayısı, 310, 2012) Bu kanun kapsamında “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü” kurulmuş olup YUKK mülga 103 madde, “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 üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.” hükmüne haizdir. Böylece Türk idare teşkilatlanması kapsamında İçişleri Bakanlığına bağlı göç teşkilatı kurulmuştur. Bu hukuki düzenlemeyle göç

politikalarının oluşturulması ve uluslararası göçün yönetilmesinde müstakil bir teşkilatlanmaya gidilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş ile birlikte “15/07/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin” 158’inci maddesiyle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yeniden düzenlenmiştir. 29/10/2021 tarihinde kararnamede yapılan değişiklik ile Göç İdaresi Başkanlığı olarak düzenlenmiştir.

Ayrıca kalkınma planında belirlenen geri gönderme merkezlerinin düzensiz göçle mücadele kapsamında açılacağı, sınırda barınma merkezlerinin kurulması gerektiğinin belirtilmesi Suriye’den devam eden kitlesel göçlere yönelik tedbirlerin alınmasına yöneliktir. 2011 yılından beridir devam eden yoğun göç dalgasının toplumda oluşturduğu uyum ve entegrasyona yönelik tedbirlerin alınması, gettolaşmanın önlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Yoğun göçün yönetilmesi kapsamında sivil toplum kuruluşları ile yerel yönetimlerin sürece katılması gerektiği bu plan kapsamında vurgulanmıştır.

3.10. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı- 2014-2018

Onuncu Beş Yıllık kalkınma Planında, “İç ve dış göçler nedeniyle, farklı kültür ve sosyal kesimlerin şehirlerde bir araya gelmesine, altyapı ihtiyacının artmasına, gelir eşitsizliklerine, güvenlik ve “sosyal uyum” sorunlarına yol açtığı, bu nedenle, şehirlerde sosyal ve mekânsal ayrışma riskini ortaya çıkardığı” ifade edilmiştir.

Bu Kalkınma planı kapsamında yapılan tespitlerde;

- “Uluslararası göç kapsamında, gelişmekte olan genç nüfuslu ülkelerin, yaşlı nüfuslu ülkelere işgücü açısından daha avantajlı konumda olması nedeniyle, gelişmiş ülkelerin genç veya nitelikli işgücü ihtiyacı bu ülkelere göçü arttırabileceği,”

- “Nitelikli işgücüne olan talebin artması, işgücünün daha serbest hareket edebilmesi, işgücü, eğitim, eşitsizlik gibi nedenlerle insan hareketlerinin dünya genelinde daha fazla olmasının beklendiği,”

- “İç ve dış göçe ilişkin verilerin güncel olarak takip edilmesine imkân sağlayacak altyapının geliştirilmesi gerektiği,”

- “Ülkemizin özellikle “göç alan ve veren ülke” konumunu nedeniyle, göç alanında güvenilir bir veri sisteminin oluşturulması, göç ve uluslararası koruma alanında hukuki ve kurumsal düzenleme eksikliklerinin tamamlanması, uluslararası korumadan faydalananlar için sağlık, barınma ve eğitim sorunlarının giderilmesi gerektiği,”

- “Ülke ekonomisini destekleyecek etkin bir göç yönetiminin oluşturulmasının temel amaç olarak belirlenmesi,”

- “Ülkemize yurtdışından gelen göçmen, uluslararası korumaya muhtaç olanlar, kaçak işçiler ve transit geçiş yapanlara ilişkin etkin bir “izleme ve takip sistemi” oluşturulması ve uluslararası koruma statüsü tanınan kişilerin ülkeye uyumu konusunda çalışmaların yapılması gerektiği” belirtilmiştir.

Yoğun göç alan şehirlerde “sosyal uyum” kapsamında, eğitim faaliyetleri ve mesleki becerilerin geliştirilmesi ile toplumsal faaliyetlere ve işgücü piyasalarına katılımın kolaylaştırılması gerektiği özellikle yoğun göç almış, fiziksel yaşam alanlarının kalitesinin düşük olduğu, işsizlik, eğitim ve yoksulluk sorunlarının yoğun olduğu bölgelerin belirlenerek detaylı analizlerin yapılması gerektiği belirtilmiştir (Onuncu Beş Yıllık kalkınma Planı, 2013).

Sivil göç yönetimi kapsamında uyum konusu ilk kez 6458 YUKK kapsamında iç hukukumuza girmiştir. Onuncu Beş Yıllık kalkınma Planında belirtilen sosyal uyum kapsamında “Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı (2018-2023) 20 Şubat 2018 tarihinde Göç Kurulunda kabul edilmiştir. Bu eylem planının misyonu; “Ülkemizin tarihsel birikimi ile ulusal ve uluslararası mevzuat çerçevesinde göçmenlerin tüm iş ve işlemlerini bütüncül bir insan hakları yaklaşımı temelinde toplumsal uyumu tesis edecek şekilde düzenlemek ve kurumlar arası koordinasyonu sağlamak” olarak belirtilmiştir. Vizyon olarak ise; “İnsan odaklı, şeffaf ve hak temelli göç yönetimi doğrultusunda toplumsal uyumun varlığını sürdürmek” olduğu ifade edilmiştir. Stratejik öncelik kapsamında; toplumsal uyum, bilgilendirme ve uyum, eğitim, sağlık, işgücü piyasası, sosyal destek ve uyum olmak üzere 6 stratejik öncelik belirlenmiştir (Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı, 2018).

Onuncu Beş Yıllık kalkınma Planına bakıldığında, göçün ortaya çıkardığı sosyal sorunları ya da oluşabilecek kırılmaları önlemeye yönelik uyum faaliyetlerinin

önemine değinilmiştir. Özellikle bu kalkınma planında göç politikaları kapsamında daha detaylı tespitler yapıldığı, sosyal uyum, veri takibi, izleme, göçün ekonomik etkilerine ve işgücüne yansımalarına, uluslararası korunma alanındaki eksikliklerin giderilmesine ilişkin hususlara değinilmiştir.

Onuncu Beş Yıllık kalkınma Planı süresi içerisinde, Suriye'den Türkiye'ye göç akını artarak devam etmiştir. 2014 yılında 2,5 milyon kişiye ulaşan Suriyeli sayısı, 2015 yılında ise 2,8 milyon kişiye, 2016 yılı sonunda 3,4 milyon kişiye, 2017 yılı sonunda 3,6 milyon kişiye kadar yükselmiş, 2018 yılı sonunda ise 3,5 milyona düşmüştür (Göç İdaresi Başkanlığı, 2023). Rakamlardan da anlaşıldığı üzere 3,6 milyona varan bir göç hareketi gerçekleşmiştir. Bu kadar büyük göç hareketini yönetmek için daha sistemli veriye dayalı bir yapının oluşturmanın zorunlu olduğu kalkınma planında da vurgulanmıştır.

3.11. On birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2019-2023)

On birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, artan uluslararası göçün jeopolitik gerginlikler ile birlikte yabancı karşıtlığını beslediği, Brexit, aşırı ya da radikal sağ siyasetin yükselmesiyle birlikte oluşan ve yabancı düşmanlığı sonrasında ortaya çıkan “değerler krizi”, “transatlantik ilişkilerde yaşanan zayıflama” artan düzensiz göç, güvenlik konuları olmak üzere bazı kavramların yeniden ele alınması gerektiği belirtilmiştir.

Bu kalkınma planı kapsamında;

- “Uluslararası göçün hızlı nüfus artışı gösteren az gelişmiş ülkelere hızlı büyüyen ekonomilere yönelmesinin beklendiği,”
- “Göç olgusu, emek arzının önemli bir unsuru haline geldiği, artan göçle beraber göç alan veren ve transit ülke ayrımlarının belirsizleştiği,”
- “Düşük nitelikli işlerde kontrolsüz göçmen yoğunlaşması, iş koşullarının kötüleşmesine ve yerleşik nüfusta tepkiye neden olduğu ayrıca, göçle gelen nüfusun kentle uyumunun sağlanamaması, yaygın işsizliğe ve yoksulluğa neden olabildiği, bunun ise sosyal kesimler arasında gerilime, aidiyet ve güven duygusunun zedelenmesine, suç oranlarının yükselmesine, sosyal gruplar bazında mekânsal ayrışmalara sebep olduğu,”

- “Çevre ülkelerdeki istikrarsızlıklara bağlı olarak dış göçün artması ve belirli kentlerde yoğunlaşması, nüfus dağılımı ve göçle gelen nüfusun kentsel yaşama entegrasyonuna ilişkin etkili politikaları gerekli kıldığı” belirtilmiştir.

Türkiye’de “uluslararası koruma ve geçici koruma kapsamındaki nüfusa sağlanan insani ve acil yardım desteği sonrasında eğitim, sağlık gibi kamu hizmetlerinden yararlanma imkânı sunulduğu, bu çerçevede, 29 ilde toplam 180 göçmen sağlığı merkezi kurulduğu, 2014- 2019 döneminde 5 milyonun üzerinde aşılama işlemi yapıldığı” belirtilmiştir. Ayrıca, “2018 yılı itibarıyla okul çağında bulunan geçici koruma altındakilerin % 61,7’sinin eğitime erişim sağladığı” ifade edilmiştir.

Alınması gereken önlemler kapsamında;

- “Göçmenlerin sosyal uyumunun sağlanması, göç yönetiminin kapasitesinin güçlendirilmesi, göç, afet ve acil durumlarda birey, aile ve topluma yönelik psiko-sosyal destek hizmetleri koordineli ve etkin bir şekilde sunulması ve hizmet sunum kapasitesi geliştirileceği” belirtilmiştir.

Bu kalkınma planında diğer planlardan farklı olarak dış göç başlığı oluşturulmuş ve “insan haklarına uyumlu, insan onuruna yakışır, güvenli, düzenli, veriye dayalı ve kontrol edilebilir” dış göç yönetiminin oluşturulması temel hedef olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda dış göç ile ilgili politika ve tedbirler tek tek belirlenmiştir;

- “Göç yönetiminin kurumsal yapısı güçlendirilmesi ve etkinliğinin artırılması,”

- “Göç Strateji Belgesinin çıkarılması,”

- “Ülkemizde bulunan yabancıların ekonomik ve sosyal yaşama entegre edilmesine yönelik göç yönetiminin kurumsal yapısının güçlendirilmesi,”

- “Göç alanında uluslararası yardımların yönetiminde planlama, uygulama ve takip için kurumlar arası iş birliğinin güçlendirilmesi, ulusal kuruluşların uluslararası fonlardan doğrudan faydalanması yönünde kapasite geliştirilmesi,”

- “Göç alanında güçlü ve kanıta dayalı politika oluşturulmasına yönelik bilimsel araştırmaların yapılabilmesini için üniversite ve araştırma kuruluşlarının çalışmalarının desteklenmesi,”
- “Düzensiz göçün engellenmesi ve göçün düzenli olarak gerçekleşmesi için uluslararası iş birliğinin geliştirilmesi,”
- “Gönüllü geri gönderme mekanizmaları yaygınlaştırılarak etkin bir şekilde uygulanması,”
- “Veriye dayalı politika ve hizmet sunumunun sağlanması için kurumlar arası koordinasyonun geliştirilmesi,”
- “Düzensiz göç kapsamında olan yabancıların etkin bir şekilde izlenmesi ve denetlenmesi,”
- “Göç alanında edinilen tecrübe yabancı dilde içerik üretimi, etkinlik düzenlenmesi, ulusal uzman değişimi gibi yollarla uluslararası platformlarda paylaşılması,”
- “Uluslararası koruma ve geçici koruma altındakilerin sosyal hayata uyumunun artırılması,”
- “Uluslararası koruma ve geçici koruma altındakilere yönelik bilgi eksikliği, olumsuz algı ve önyargıları gidermek amacıyla farkındalık çalışmalarının artırılması,”
- “Uluslararası koruma ve geçici koruma altındakilerin Türkçe dil becerileri geliştirilerek sosyal hayata uyumlarının artırılması,”
- “Uluslararası koruma ve geçici koruma altındaki öğrencilerin ortaokul ve liseye geçişlerinin artırılması, bu öğrenciler ilgi ve yeteneklerine göre mesleki ve teknik eğitime yönlendirilmesi,”
- “Yurt dışında yaşayan vatandaşlarımızın ülkemizle bağlarının güçlendirilmesi,”
- “Yurt dışındaki vatandaşlarımızın sorunlarının çözümüne yönelik faaliyetler ve hizmetlerin artırılması ve ülkemizle bağlarını güçlendirmeye yönelik programların oluşturulması,”

- “Yurt dışında yaşayan vatandaşlarımızın akademik, sosyal ve kültürel gelişimlerine destek olunması,”

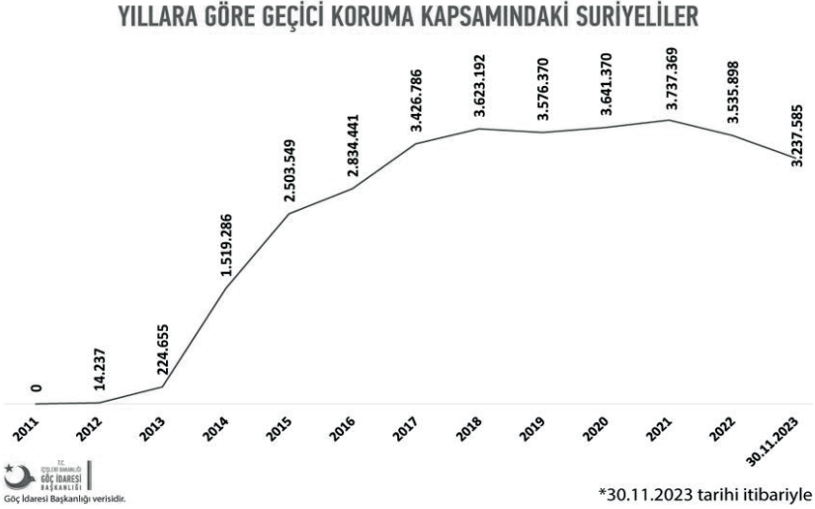
- “Yurt dışında yaşayan çocuk ve gençlerimizin anadillerini öğrenmeleri ve kültürel değerlerimizi tanımalarının sağlanması.”

Yukarıda belirtilen politika ve tedbirlerin hayata geçirileceği kalkınma belirtilmiştir (On birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2019).

On birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, göç politikalarının oluşturulmasında çok kapsamlı tespitlerde bulunduğu gibi alınması gereken önlem ve gelecek projeksiyonu açısından yaptığı detaylı tespitlerinden dolayı kendinden önceki kalkınma planlarından farklılık arz eder. Hem uluslararası göçün gelecek dönemde nasıl şekilleneceği hem de ülkelerde göçün etkisi ile oluşan yabancı düşmanlığının toplumsal kırılmalara neden olabileceği belirtilmiş, özellikle de geleneksel göç konseptinin dışında güvenlik dahil yeni kavramsallaştırma ve tanımlama yapılması gerektiği belirtilmiştir. Belirtilen hususların sonucu olarak dünyadaki yeni konjonktür farklı bir paradigma gelişmesini gerekli kılmaktadır. Yoğunlaşan göç hareketleri nedeniyle göç alan, veren ve transit göç kavramlarının belirsizleştiği tespiti göç politikalarının kurgulanması açısından önemli bir değerlendirmedir. Göç politikalarının oluşturulmasında özellikle dış göç başlığı altında yapılan tespitlerden göç strateji belgesinin hazırlanması, göçün toplumsal algısını yönetme açısından da alınması gereken tedbirlere değinilmiştir. Göç yönetiminde kurumlar arası iş birliğinin artırılması veriye dayalı bir göç politikasının oluşturulmasının önemine vurgu yapılmıştır. Sonuç olarak geleneksel göç yönetiminin dışında daha kapsamlı, değişen paradigmalara uygun, toplumsal uyum süreçlerini de yönetecek veriye dayalı bir göç stratejisinin belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bu kalkınma planı dönemi içerisinde, geçici koruma kapsamında Türkiye’de bulunan Suriyelilerin Kasım 2023 sonu itibarıyla sayısı 3.237.585 kişidir.

Şekil 1: Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler



Kaynak: Göç İdaresi Başkanlığı,2023

3.12. On İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2024-2028

On ikinci Beş Yıllık Kalkınma planında, düzenli göç ile ilgili olarak gelişmiş ülkelerdeki nüfusun yaşlanmış olması ayrıca doğurganlığın azalması sonucunda “yüksek ve düşük nitelikli işgücü” ihtiyacına bağlı göç hareketliliğinin arttığı belirtilmiştir. Bu durumun sonucu olarak ülkeler düzenli göçü teşvik eden politikalarının yansıması olarak nitelikli işçi göçü ile yatırımcı ve uluslararası öğrenci hareketlerini kolaylaştırma eğiliminde olduğu ifade edilmiştir.

Düzensiz göç kapsamında ise, “savaş, iklim değişikliği, bölgesel istikrarsızlık, gelir dağılımındaki bozulma ve daha iyi yaşam koşullarına erişme isteği gibi nedenlerle düzensiz göçün arttığı ve bu durumun ülkelerin iç siyasetini, ulusal güvenlik politikalarını, bölgesel ve devletlerarası ilişkileri giderek etkilediği” belirtilmiştir. Bu göç trafiğinin sonucu olarak, “göçmenlerin buldukları ülkede hak ve aidiyet arayışları tartışmalara ve gerginliklere yol açtığı, göçün ülkelerin ulusal güvenlilerinin yanı sıra iktisadi, sosyal ve kültürel yapıya tehdit oluşturduğu algısı” artış göstermiştir. Ayrıca düzensiz göçle mücadele kapsamında “sınır kontrolleri ile sınır yönetimi ve güvenliği” daha da önemli hale gelmiştir.

Türkiye'nin coğrafi konum ile sosyoekonomik gelişmişlik seviyesi nedeniyle ciddi oranda düzensiz göçe maruz kaldığı, özellikle de 2015 yılından itibaren dünyada en fazla sığınmacı barındıran ülke olması nedeniyle bu kalkınma planı döneminde düzensiz göç ile mücadele kapsamında daha etkin bir göç yönetimine ilişkin yeni politika ve tedbirlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Bu değerlendirmelerden sonra, "Türkiye'nin göç hareketleri açısından kritik konumda olduğu bu nedenle karmaşık bir göç dinamiği olan ülkenin göç yönetiminin Göç İdaresi Başkanlığı altında yeniden yapılandırıldığı, kurumsal kapasitesinin güçlendirildiği, ayrıca koordinasyon ve uluslararası iş birliğinin artırılması, güvenilir ve kapsamlı veri üretimi ile politikaların kanıta dayalı geliştirilmesi çalışmalarının yürütüldüğü" ifade edilmiştir. Düzensiz göçle mücadele kapsamında geri gönderme merkezlerinin kurularak hayata geçirildiği, uluslararası koruma ve geçici koruma kapsamındaki nüfusa yönelik insani ve acil yardım desteğinin yanında eğitim, sağlık gibi kamu hizmetlerinden yararlanma imkânlarının sunulduğu belirtilmiştir.

Bölgesel ve ülkeler arası nüfus dengesizliklerinin işgücü arzını baskılayacağı belirtilmiş ayrıca "iklim değişikliği kaynaklı aşırı hava olayları ve doğal afetler ile jeopolitik gerginliklerin etkisiyle küresel ve bölgesel göç hareketleri hızlanabileceği" tespiti yapılmıştır.

Uluslararası Göçün, "kanıta dayalı, kamu ve özel kurumların farklı sektörlerini kapsayan bütüncül, özgün, değişen ihtiyaç ve şartlara göre yenilenebilen, etkin ve sürdürülebilir bir göç yönetimi ile düzensiz göçün önlenmesinin temel amaç olduğu" belirtilmiştir.

Bu kalkınma planı kapsamında;

- "Göç yönetimine ilişkin kurumsal kapasite güçlendirilmesi,"
- "Göç yönetiminde etkinliğin artırılması için kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve STK'ların katılımıyla bir danışma kurulu oluşturulması,"
- "Göç yönetiminde veri ve bilgiye dayalı karar alma sürecini desteklemek üzere "menşe ülke" raporlamalarının düzenli yapılmasının sağlanması,"
- "Göçle ilgili detaylı istatistikler kamuoyuyla düzenli olarak paylaşılması,"

- “Göç yönetimi alanında çalışanların gereken bilgi ve tecrübeye ulaşması için eğitim ve uygulama programlarının geliştirilmesi,”
- “Vize ve ikamet uygulamaları düzenli göçü sağlıklı yönetmek, düzensiz göçü önlemek üzere planlı, öngörülü ve etkin olarak yürütülmesi,”
- “Türkiye’de bulunan yabancıların sosyal, ekonomik ve kültürel hayata uyumlarının desteklenmesi,”
- “Göçmenlerin sosyal ve kültürel hayata uyumlarını sağlamak üzere Türkçe dil eğitimi gibi yaygın eğitim programlarının düzenlenmesi, iletişim ve bilinçlendirme faaliyetleri yürütülmesi,”
- “Düzensiz göçle etkin mücadele edilecek ve yabancıların gönüllü geri dönüşleri sağlanması,”
- “Bireysel ve kitlesel düzensiz göç hareketliliklerini en aza indirmek üzere kaynak ve transit ülkelerle kalkınma, hukuk, diplomasi ve güvenlik alanlarında iş birliklerinin artırılması, buna ilişkin programlar ön alıcı bir biçimde uygulanması,”
- “Düzensiz göçle mücadelede kaynak ülkelerde ve sınırlarımızda önleyici uygulamaların artırılması,”
- “Sınır dışı etme işlemleri etkin bir şekilde gerçekleştirilmeye devam edileceği,”
- “Gönüllü, güvenli ve onurlu geri gönderme mekanizmalarının yaygınlaştırılması,”
- “Göçün etkin yönetimi kapsamında kaynak ülkelerde istihdam oluşturmaya yönelik kalkınma iş birliği programlarının geliştirileceği” belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen politikalar ile yasadışı göçle mücadelede etkinliğin artacağı belirtilmiştir. Ayrıca düzensiz göçle mücadele kapsamında “adil yük paylaşımı ve gönüllü geri dönüşlerin teşviki gibi konuların başta BM olmak üzere ilgili uluslararası kuruluşların gündeminde tutulması ile yapıcı çözüm önerileri ve ortak projeler geliştirilmesine dönük çabaların devam etmesi” gerektiği ifade edilmiştir.

On ikinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, düzensiz göçlerin küresel iklim değişikliğinin sonucunda aşırı hava olayları ve doğal afetlerin etkisiyle küresel ve bölgesel göç hareketleri hızlanabileceği belirtilmiştir. İlk defa iklim değişikliği ve doğal afetleri ile oluşabilecek bir göç dalgasına vurgu yapılmış olması göç politikalarının belirlenmesinde yeni bir paradigma olarak kabul edilebilir. Ayrıca düzensiz göçle mücadele kapsamında sınır yönetimi ve güvenliği ile ilgili tedbirlerin artırılması gerektiği ifade edilmiştir. Bu kalkınma planı ile bütüncül bir göç politikası yürütülmesi için kamu kurumları, üniversite, özel sektör ve STK'lardan oluşan "Göç Danışma Kurulu'nun oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. Göç politikalarının oluşturulmasında karar vericilere yol göstermesi açısından "menşe ülke" raporlamalarının yapılması gerektiği hususuna ek olarak göç politikaları kapsamında ilk defa göçün Türkiye içerisinde alınan tedbirlerin dışında menşe ve transit ülkelere yönelik tedbirlerin alınması gerektiği vurgusu yapılmıştır. Bu kapsamda, bireysel ve kitlesel düzensiz göçün azaltılması için kaynak ve transit ülkelerle kalkınma, hukuk, diplomasi ve güvenlik alanlarında iş birliği ve ön alıcı programların uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

SONUÇ

Cumhuriyetimizin kuruluş tarihinden yüzüncü yılını tamamladığımız bugüne kadar göç ve göç politikalarını tarihsel süreç içerisinde nasıl verildiği bu makale kapsamında incelendi. Cumhuriyet'in kuruluş döneminde daha çok ulus devlet inşasının sonucu olarak Osmanlı bakiyesi topraklarda yaşayan Türklerin mübadele kapsamında Türkiye'ye getirilmesi temelli bir politika belirlenmiştir. Bu erken dönemdeki kitlesel göç hareketleri üzerinden bir göç politikası uygulanmıştır. 1960 yılına kadar ki süreçte İskân kanunu kapsamında Türk kökenli yurttaşların ülkeye kabulü ve iskanı sağlanmıştır. 1961 de kabul edilen Cenevre anlaşması ile birlikte göç olgusu daha uluslara arası bir perspektif üzerinden değerlendirilse de ulusal bakış açısı devam ettirilmiştir. 1960'lı yıllarla başlayan Türkiye'nin planlı kalkınma hedefi doğrultusunda bugüne kadar yayımlanan 12 kalkınma planında göç politikalarında özellikle 7'inci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte daha kapsamlı değerlendirme ile yönetilebilir bir göç politikasına geçiş sağlanması ve kurumsal yapının oluşturulması öncelenmiştir. Türkiye'nin jeopolitik konumu ve komşu ülkelerdeki istikrarsızlık ve güvenlik sorunları göç hareketlerinde hem kaynak hem de transit ülke konumuna getirmiştir. 2011 yılında başlayan ve açık kapı politikasının sonucu olarak 3,6 milyona kadar ulaşan geçici koruma kapsamında

olan Suriyelilerin Türkiye'ye kitlesel göçü ve Suriye'deki iç karışıklığın uzun süredir devam etmesinin sonucu olarak göç ve göçmen meseleleri ülke gündeminde genişçe yer almıştır. Düzenli ve düzensiz göç kapsamında son 10 yılda hazırlanan mevzuatlar ve sivil göç idaresinin kurulması göç ve göçmen meselelerine verilen önemin göstergelerindedir. Son üç kalkınma planında da özellikle uluslararası göç kapsamında yapılan değerlendirmeler gelecek dönemde de artarak devam edecek göçlere tedbir niteliğinde önemli hedefleri barındırmaktadır. Bu hedeflerin tedrici olarak hayata geçirildiği görülmektedir. Özellikle sosyal uyum kapsamında Türkiye'de bulunan yabacılara yönelik planlamaların yapılması toplumsal dokunun korunması kapsamında önem arz etmektedir. Göç ve göçmen politikaları çok kapsamlı ve taraflı bir konu olduğu için yerel politikaların yanı sıra ile uluslararası iş birliklerini gerektiren küresel bir olgudur. Bu durumun bir sonucu olarak ulusal politikalar ile oluşan sorunları çözmeye çalışmak yeterli olmayacağı On İkinci Kalkınma Planında da belirtilmiştir. Bu kalkınma planında göç sorununa sadece ulusal bir bakış değil uluslararası ortaklıklara göçün kaynak ülkesinde tedbirler almaya kadar kapsamlı hedefler konulmuştur. Sonuç olarak kanıta dayalı, kamu ve özel kurumların farklı sektörlerini kapsayan bütüncül, özgün, değişen ihtiyaç ve şartlara uyarlanabilen, etkin ve sürdürülebilir bir göç yönetimi Türkiye'nin göç politikalarındaki temel çıkış noktası olacaktır.

KAYNAKÇA

Aslan, Z. (2022). 19. Yüzyıldan Günümüze Türkiye'ye Yapılan Göçler, Göçmenlik ve Sosyal Uyum.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990-1994, DPT

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1985-1989, DPT

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)

Bratram, D., Poros, M. V., & Monforte, P. (2017). *Göç meselesinde temel kavramlar*. Hece Yayınları ve Dergileri

Çelik F. (2023). *Türkiye'de Göç Yönetiminde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi.

Çelik, F. ve Yücel Batmaz, N. (2023). Türkiye'de Göç Yönetiminde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü. *Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(29), 218-230.

Doğanay, F. (1996). Türkiye'ye göçmen olarak gelenlerin yerleşimi. *Ankara, DPT, YBM*.

Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 TBMM Kararı Resmî Gazete Sayı: 26215

Dördüncü Kalkınma Planı, 1979-1983 DPT

Erdoğan, M. M. (2020). Suriyeliler barometresi 2019: Suriyelilerle uyum içinde yaşamın çerçevesi. Ankara: Orion Kitabevi.

Erdoğan, M. (2020) Onuncu Yılında Türkiye'deki Suriyeliler <https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/29/onuncu-yilinda-turkiyedeki-suriyeliler/#:~:text=T%C3%BCrkiye'ye%2029%20Nisan%202011,ise%202%2C5%20milyona%20ula%C5%9Ft%C4%B1>.

Gelekçi, C. (2015). 1960 Sonrası Dönemde Türkiye'de Nüfus Yapısı Ve Bazı Temel Özellikleri Üzerine Tespitler. *Journal of Sociological Studies/Sosyoloji Konferansları*, (52).

Haydar, E. (2018). Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye'de Yaşanan Göçler ve Etkileri. *Sosyal Bilimler Metinleri*, 2018(1), 16-27.

İçduygu, A., Erder, S., & Gençkaya, Ö. 2009, Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923 2023 Ulus devlet Oluşumundan Ulus ötesi Dönüşümlere,

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT, 1968-1972

İltica ve Göç Alanındaki Türkiye Ulusal Eylem Planı,2005

İnan, C. E. (2016). Türkiye'de göç politikaları: iskân kanunları üzerinden bir inceleme. *Göç Araştırmaları Dergisi*, (3), 10-33.

İsa, U. S. L. U., & Ceylan, A. (2019). Türkiye Cumhuriyeti'ne yönelen kitlesel göç hareketleri ve kabul mekanizmasındaki yaklaşımlara ilişkin bir inceleme: 1989 Bulgaristan, 1991 Irak ve 2011 Suriye göçleri. *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları*, (36), 199-221.

İOM Göç Terimler Sözlüğü,2009

Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Kalkınma Bakanlığı (2013)

On birinci Kalkınma Planı 2019-2023 Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019)

On İkinci Kalkınma Planı 2024-2028 Resmî Gazete Sayı,30840 (Mükerrer)

Polat, Y. (2021). Türkiye'nin uluslararası göç politikasına tarihsel bir bakış. *Journal of Awareness*, 6(2), 145-160.

Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçaklığına Karşı BM Protokolü 2000

Yılmaz, A., & Mustafa, R. (2014). 1992 Sonrası Türkiye'ye Göçen Ahıska Türklerinin Göç, İskân Ve Uyum Sorunlarına İlişkin Bir Araştırma, Bursa Örneği. *Studies of The Ottoman Domain (Osmanlı Hakimiyet Sahası Çalışmaları)*, 4(6), 1-19.

Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun Tasarısı" ile gerekçesi (2012) TBMM S. Sayısı 310

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). International Migration Policies: Data Booklet (ST/ESA/ SER.A/395

Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı (2018-2023) Göç İdaresi Başkanlığı

Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001 – 2005 DPT

Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1996-2000, DPT

Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Baş Yıllık Plan, DPT, 1973-1977

1967 Protokolü ile değişik Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi,

www.tdk.gov.tr

www.goc.gov.tr