

# STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN KONUMU

## Strategic Migration Management and Position of Position of General Directorate of Immigration in Turkey

Cemal ÖZTÜRK\*

Mehmet Ali TEKİNER\*\*

### Öz

Devletin düzenlemesi gereken alanlardan birisi de göç hareketleri, ulusal ve uluslararası boyutuyla olgunun yönetilmesi-yönlendirilmesi ile olumlu ve olumsuz sonuçlarını yönetmektir. Türkiye yoğun iç göç hareketleri yanında, küreselleşme, coğrafi ve stratejik konumu, özellikle kendi refah düzeyindeki artış, komşulardaki iktidarsız ortam gelişmeleri, savaş ve terör gibi nedenlerle göç olgusu içine uluslararası kapsamda yoğun olarak girmiş bulunmaktadır. Burada genel olarak kavram, kapsam, türleri ve özellikleri gibi çok yönlü olarak göç olgusuna değinilmektedir. Stratejik göç planlaması ve stratejik göç yönetiminin anlam, kapsam ve gerekliliği ortaya konmakta ve vurgulanmaktadır. Ülke olarak bulunduğumuz noktada; göç hareketlerindeki yoğunluk, sınırlarımızı aşan yoğunluğu ile karşımızda dururken gittikçe daha yoğun ve kapsam kazanacağı gerçeği ile birlikte Türkiye'deki göç hareketlerini takip ve yönetme ile görevli olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2013'te kurulmuştur. Bu kadar önemli olguyu yönetmek durumunda olan bu kurum maalesef hala Stratejik Yönetimin ilk adımı olan Stratejik Plandan bile yoksun durumdadır. Bu yoksunlukla birlikte mevcut gayretleriyle birlikte değerlendirildiğinde bu kurumun Stratejik planın gerekliliğinin farkında olduğu ve kendini uyarılma gayretlerini içinde barındırdığı anlaşılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Stratejik Yönetim, Göç, Stratejik Göç Yönetimi, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye

\* Yrd. Doç. Dr. Bitlis Eren Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Rahva Yerleşkesi Bitlis, cozturk@beu.edu.tr,

\*\* Yrd.Doç.Dr., Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara, malitekiner@gmail.com

## Abstract

One of the areas that need editing by State is migration movements, migration case management together with national and international dimensions and manage its positive and negative results. Turkey has entered into the migration phenomenon at international dimensions for reasons such as globalization, its geographic and strategic position, especially the increase in their welfare, impotent media developments in the neighboring, war and terrorism besides intensive internal migration movements. In this study, overall concept, scope, type and characteristics are referred to as multi-faceted as the migration phenomenon. The meaning, scope and necessity of strategic migration planning and strategic management of migration are set out and tried to be emphasize. At the point we are in the country; The General Directorate of Immigration, which is in charge of monitoring and managing migration movements in Turkey, was established in 2013 with the intensity of immigration movements, the fact that we will be getting more and more intense while we stand with our density exceeding our limit. Unfortunately, this institution, which has to manage this important issue, still lacks Strategic Plan, which is the first step of Strategic Management. When assessed together with these efforts, it is understood that this institution is aware of the necessity of the Strategic Plan and has made efforts to adapt itself.

**Keywords:** Strategic Management, Migration, Strategic Migration Management, The General Directorate of Immigration, Turkey.

## Giriş

Göç olgusunun özünü “bir yerden bir yere hareket” eylemi oluşturmaktadır ve bu göçü, sosyal, ekonomik, kültürel, siyasi, coğrafi ve diğer birçok açıdan ele almayı zorunlu kılmaktadır. Tarihi olarak bakınca, sömürge dönemine kadar olan göç hareketlerini sömürgecilik ile başlayan göç hareketlerinden ayıran en önemli özelliğın, Batı'nın gelişmesine paralel olarak iş gücü ihtiyacını karşılama amacı olduğunu söylemek mümkündür. Son yıllarda artan savaş, bilgi ve iletişim teknolojileri sayesinde giderek daha fazla ortaya çıkan dengesizlikler, göç olgusunun yönetiminde günümüze kadar yapılan tüm yaklaşımlarda eksiklikler olduğunu ortaya koymaktadır. Göç, yenedünya düzeninin yadsınamaz, önlenemez ve sonuçları olumsuz şekilde günümüze kadar süren ve sürecek olan bir konusudur. Yaşanan gelişmeler ışığında klasik kamu yönetimi, gerekse yeni kamu yönetiminin

göç olgusu yaklaşımı, sorunun çözümünde etkili bir sonuç vermemiştir. Bu nedenle yapılan araştırmalarda stratejik göç yönetiminin sorunun çözümüne katkı yapacağı anlaşılmaktadır.

Ülkemizde de özellikle son yıllarda yoğun göç hareketleri gözlenmekte ancak kamunun buna hazır olup-olmadığı yönde ciddi şüpheler vardır. Nitekim bu bağlamda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün bir stratejik planı olmaması gerçeği en önemli ve acil sorun olarak gözükmektedir.

## 1. Strateji ve Planlama

Strateji, kelime anlamı itibariyle, “sevk etme, yöneltme, gönderme, götürme ve gütmek” demektir. Bazı kaynaklarda stratejinin Latince yol, çizgi veya nehir yatağı anlamındaki “stratum”dan geldiği belirtilmektedir. Tanımlamaların benzer anlamlar taşıdığı söylenebilir, bu da istikamet göstermeyle ilgilidir (Güçlü, 2003: 66). En genel tanım olarak plan, bugünden, gelecekte nereye ulaşılacak istendiğinin, nelerin gerçekleştirilmek istendiğinin kararlaştırılmasıdır (Demir ve Yılmaz, 2010: 71).

Strateji uzun süreli seçimler ve amaçlarla ilgilidir. Plan ise amaçlara ulaşmak için araçlar ve yolların kararlaştırılması ve kabaca neyin nasıl yapılacağına saptanmasıdır. Plan kavramı genel olarak strateji, politika, yöntem ve program olarak izah edilen bütün kavramları kapsamına almaktadır. Planda da stratejide olduğu gibi bir risk ve belirsizlik derecesi mevcut bulunmaktadır (Güçlü, 2003: 70).

Stratejik planlama, örgütte çalışan her kademedeki kişinin katılımını ve örgüt yöneticisinin tam desteğini içeren sonuç almaya dair çabaların bütünü oluşturmaktadır (Demir ve Yılmaz, 2010: 70).

Örgütler bazen yetersizlik ve zayıflık içine düşebilirler, bu olumsuzlukların giderilip tüm birimlerin yüksek bir çalışma içinde tutulması gerekir, faaliyetlerin uygun koşullarda sürdürülmesi de ancak uygun stratejiler saptanması ve uygulanması ile mümkündür. Bu bakımdan, bir kurumun varlık nedeni yönündeki stratejik planlama yöneticiler için yol gösterici değere sahiptir (Bircan, 2002: 11).

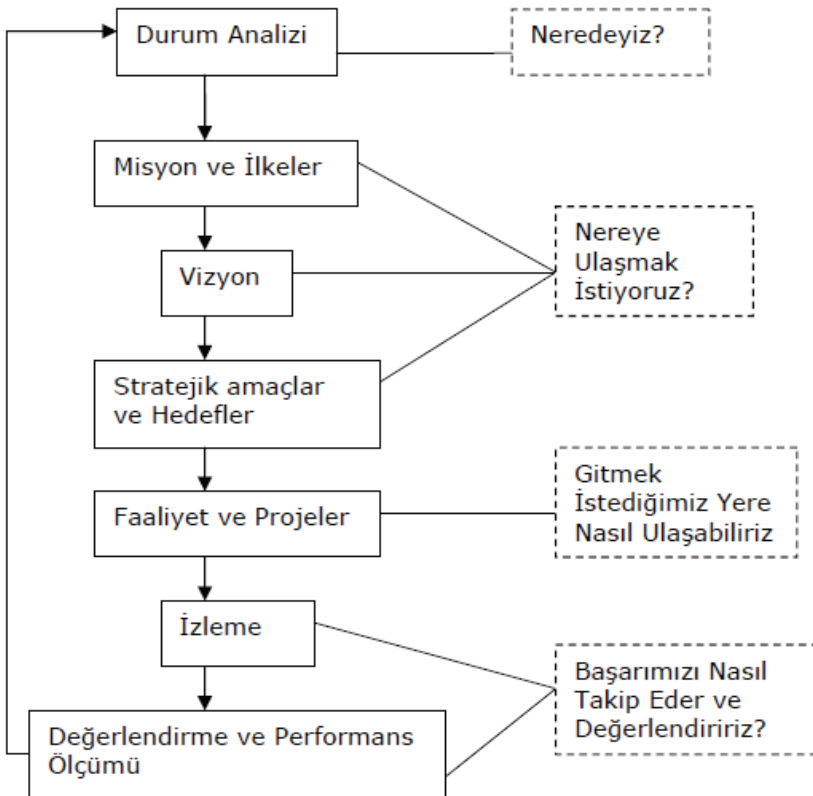
Strateji ve politika yönetim alanında birbiriyle karıştırılmaktadır. Politika yeter ölçüde tanımlanmış ve gerekli bilgilerle donatılmış belirlilik ortamında alınan ve devamlı kararlardan oluşmakta iken strateji ilerde meydana gelebilecek bütün durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan karardır (Güçlü, 2003: 68).

1970’li yıllarda geleceği tahmin etme ve hedeflere ulaşmadaki zorluklar, ulaşılacak hedefler belirleme yerine izlenecek yön çizmenin daha önemli olduğunun benimsenmesini beraberinde getirmiş ve stratejik planlama dönemi başlamıştır ve bu dönem 1980’lere kadar sürmektedir (Güçlü, 2003: 72).

Stratejik planlama; örgütün değişen çevreye uyum sağlamasına yardımcı olur, örgütü sistematik düşünceye yöneltir, iyi yönetimi ve yönetimde etkinliği teşvik eder. Stratejik planlama sayesinde fırsat ve tehditleri değerlendirmek, kurumun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek dikkatleri örgütün karşılaştığı hayati konular ve güçlükler üzerine yoğunlaştırmak mümkün olur (Gürer, 2006: 103).

Stratejik planlamanın aşamaları Şekil 2.1’de verilmiştir.

**Şekil 2. 1.** Stratejik Planlamanın Aşamaları



**Kaynak:** Demir ve Yılmaz, 2010: 74.

## 2. Stratejik Yönetim

Yönetim biliminde strateji, “bir organizasyonun amacına ulaşmak için takip edeceği yollar” anlamındadır. Yönetim biliminde özellikle firmaların ya da şirketlerin rakiplerine karşı izleyeceği stratejiler, önce Stratejik Planlama ve daha sonra da Stratejik Yönetim adı verilen bir disiplinin doğmasına sebebiyet vermiştir (Aktan, 2008: 6).

Stratejik yönetim, tüm organizasyonlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine fırsat veren bir yönetim tekniğidir (Aktan, 2008: 5). Basit dille stratejik yönetim, mantıklı düşünüp uzun vadeli, sağduyulu adımlar atmak için kullanılan yöntemleri içerir (Çiftçi, 2011: 12).

Strateji, kaynakların misyon doğrultusunda nerelere, ne miktarlarda dağıtılacağını göstermektedir. Stratejik yönetim ise, tüm organizasyonlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkan sağlayan bir yönetim tekniğidir. Bu tanım içerisinde vizyon, misyon, strateji ve aksiyon olmak üzere başlıca dört unsur yer almaktadır (Ramazanoğlu ve Bahçeci, 2006: 53).

Stratejik yönetim ile stratejik plan kavramları birbirinden farklıdır. Stratejik plan, stratejik yönetimin ilk aşamasını, formülasyon aşamasını oluşturur, dolayısı ile stratejik yönetimin bir parçasıdır (Kaya, 2010: 29). Stratejik yönetimin amacı; örgütün misyon ve vizyonuna bağlılık oluşturmak ve karar süreçleri ve eylemler bağlamında örgütün stratejik işlevi üzerine açık bir yoğunlaşma ortaya çıkarmaktır. Bu bağlamda stratejik yönetim kamu kurumlarına, çevreyle uyum içerisinde faaliyette bulunma, kurum içi ve kurum dışından gelen beklentilere karşılık verebilme, kurumun geleceği öngörmesini sağlama, faaliyetlerini değerlendirmesine yardım etme, kurumu ortak bir amaca yöneltme ve yönetim kalitesini artırma fırsatı tanımaktadır (Durna ve Eren, 2002: 61).

Nihayetinde ulaşılmaya çalışılan amaç örgütün performansının artırılması ve verimliliğinin yükseltilmesidir. Stratejik yönetim geleceğe yönelik vizyon oluşturulmasını ve sonrasında bu vizyona ulaşılabilmesi için misyon belirlenmesini amaçlar. Bu vizyon ve misyonun çalışanlar tarafından benimsenip içselleştirilmesi çok önemlidir (Aktan, 2008: 7).

Stratejik yönetim sürekli değişim içinde olan çevreyi kontrol edebilecek ve bu değişime uyum sağlayabilecek örgütlere ulaşmayı hedefler. Stratejik

yönetim örgütün operasyonel çevresi için bilinçli ve planlanmış yöntemlerle hedef belirler (Güçlü, 2003: 61).

1960'lı yıllarda, işletmeler, özellikle ticari fonksiyonlarını geliştirmeye yönelik büyük yenilikler yapma gayretine girmişlerdir. Bu yeniliklerin başlıcaları; anket ve kamuoyu yoklamaları ile pazar araştırmaları yapmak ve satış yöntemlerinde çeşitlendirmelerdir. Bu dönemde ilk bilgisayarların kullanılmaya başlanması da pazarlama fonksiyonuna destek verici bir nitelik olmuştur. Aynı yıllarda hizmet sektöründe de belirgin bir gelişme yaşanmaya başlamıştır (Güçlü, 2003: 65).

Stratejik yönetim lider yöneticilikle de ilişkilidir. Nitekim liderlik becerisi olmayan kamu yöneticileri, stratejik yönetim sürecini etkin bir şekilde uygulayamayacaklar ve stratejik yönetim işlevini yerine getiremeyecektir (Durna ve Eren, 2002: 56-57).

### **3. Stratejik Göç Yönetimi**

Günümüz küresel toplumlarında çok büyük boyutlarda olup en önemli sorunların başında gelen göç sadece kamu yönetiminin değil, aynı zamanda beşeri ve insani çalışmaların da önemli bir ayağını oluşturmaktadır. Kamu Yönetimi, yönetim biçimlerinin paradigmalarını ve yönetim tekniklerini uygulayabilmek için en temel şart, yönetilen bir kesimin olmasıdır. Yönetilen kesimin özellikleri, yönetimin de özelliklerini belirleyen önemli bir etkidir, göç olgusu da yönetilen kesimin demografik ve sosyolojik özelliklerini etkileyen önemli bir etkidir. Bu nedenle, göç olgusunun stratejik yönetim bakış açısıyla ele alınması gerekir.

#### **3.1. Göç Kavramı ve Kapsamı**

Göçe dahil olan insan hareketliliği, toplumsal yaşamın ve dünyanın önemli unsurlarından biridir. Özellikle uluslararası göç ve neden olduğu sorunlar, 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren küreselleşme ile birlikte ön plana çıkmıştır (Deniz, 2014: 177). Göç olgusunun özünü oluşturan “bir yerden bir yere hareket” eylemi, göçü, sosyal, ekonomik, kültürel, siyasî, coğrafi ve diğer birçok açıdan ele almayı gerekli kılmaktadır (Thomas F, 2000: 12).

Tarihsel süreçte baktığımızda, sömürge dönemine kadar olan göç hareketlerini sömürgecilik ile başlayan göç hareketlerinden ayıran en önemli özelliğin, Batı'nın iş gücü ihtiyacını karşılama amacı gütmesi olduğunu söyleyebiliriz. XV. Yüzyılda sömürgeciliğin başlaması ile beraber Batı'nın

temel gereksinmesi olan insan gücü, köle ticareti ile karşılanmıştır (Yılmaz, 2014: 1687). Sanayi toplumlarında bireylerin konut ve işyerleri kısmen farklılaşmıştır (Tekeli, 2008: 173).

Göçü zorunlu-gönüllü göç, emek göçü, sürekli göç, mevsimlik göç, iç göç ve dış göç olarak sınıflandırmak mümkündür (Öztürk, 2016a: 80; Öztürk, 2016b: 205). Zorunlu göçler, insanların isteğine bırakılmadan, devlet tarafından bazı olaylar ve durumlar karşısında mecburi olarak yaptırılan göçler iken gönüllü göçler, hiçbir baskıya maruz kalmadan insanların kendi tercihleri doğrultusunda yaptıkları göçlerdir. Emek göçleri; tayin nedeniyle yapılan göçler ve işgücü göçleri diye ayrılabilir (Koçak ve Terzi, 2012: 171). Yaşadıkları ülkede iş imkanı bulamayan ya da yaptığı işten herhangi bir nedenden dolayı başka ülkelere çalışmak amacıyla giden göçmenlerin bu yer değiştirmeleri “işçi göçü” olarak tanımlanabilir. Sürekli Göç: İnsanların yaşadıkları yerden bir başka yere, temelli yerleşmek üzere gitmelerine “sürekli göç” denir. Mevsimlik Göç: İnsanların her yıl belirli aylar içerisinde buldukları ortamdan başka bir ortama çalışmak, gezmek ya da dinlenmek için bir süreliğine gitmeleri olayına mevsimlik göç denilmektedir (Koçak ve Terzi, 2012: 171). İç Göç: Bir ülke içinde bölge, kent, kasaba ve köy gibi yerlerin birinden diğerine yerleşme amacıyla yapılan hareket” şeklinde ifade edilmektedir. İç göç çevresel, ekonomik, sosyolojik, siyasal ve kültürel yönleri bulunan karmaşık bir olgudur (Özdemir, 2012: 1). Dış Göç: Siyasi istikrarsızlık, insan hakları ihlali, iç savaşlar, etnik çatışmalar, ekonomik sıkıntılar ve can güvenliği korkusundan kaçan insanlar daha iyi yaşam koşullarına sahip olabilmek amaçlarıyla canlarını hiçe sayarak ucuz iş gücüne ihtiyaç duyan gelişmiş ülkelere yönelmektedirler (Deniz, 2014: 178).

Yerleşilen ülkelerde ulus ötesi uygulamaların göçmenlerin siyasi bağlılıklarını nasıl beslediği ya da gizlediği ile ilgili çalışmalar bulunmaktadır; bunların çok azı siyasi uygulamaların nasıl geliştirileceği ile ilgili araştırma yapmaktadır (Global Networks, 2014: 80-102).

Uluslararası göçün düzensiz şekilde artmasının ulus-devletlerin zayıflama ve güçsüzleşmesine sebebiyet verdiği de değerlendirilmektedir (Şemşit, 2010: 27). Avrupa Birliği gibi Bölgesel birlikteliklerin, küreselleşme sürecinde, ulus ötesiciliği destekleyen bölgesel bütünleşmeler sayesinde ulus devletleri küreselleşme sürecinde koruduğu da söylenmektedir (Stephen ve Miller, 2008: 132; Öztürk, 2016b: 206).

Uluslararası göç doğal sınır ötesi bağlantıları oluşturur: göçmen gelirleri, mektuplar, telefon aramaları, ziyaretler, kendi ülkelerine yapılan yatırımlar

ek ülkeden ayrılmaları teşvik etmekte; yeni gelenlerin sahip oldukları kanallar yerleşimi sağlamakta, sınır ötesi ağlar sayesinde göçün sosyal, psikolojik ve ekonomik maliyetleri azalmakta böylece bu yollar ile nüfusun büyümesi ortaya çıkmaktadır. Bu devam eden geri bildirim göçün neden bir şekilde çok yavaş başladığını ve çok zor bir şekilde durdurabileceğini açıklamaktadır (Cidell, 2012:606).

Küreselleşmede göç süreçlerinin varlığı ile ilgili mevcut gidişatın anlaşılması için “sistematik faktörün” ele alınması, ikinci temel olarak anlaşılan, “çağdaş toplumsal yaşamın tüm yönleriyle genişletilmesi, derinleştirilmesi ve dünya çapında birbirine hızla bağlı hale getirilmesidir” (Boccagni, 2012: 121). Benzer şekilde, ulusötesicilik için 'göç' ilişkisini vurgulayan, bazı insanların ulus ötesi bağlılık özelliği olmasa da devam eden nüfus hareketi anlamına geldiği vurgulanmaktadır. Hareket ulus ötesi uygulamalara geçilmesi için bir önkoşul değildir', ve bunun ikinci ve daha sonraki nesillerde göz önüne alındığında unutulmaması çok önemlidir. Terimdeki bu kaymayı önlemek için, pek çok göçmen ve onların göçmen çocuk ve torunları açısından hayatın gerçeklerini açıklamak için uluslararası göç ve diğer uluslar üstü uygulamaları arasında net bir ayırım, yapılması gerekir (Lee, 2013: 296).

Finansal gelirler genelde “bir göçmenin göç ettiği hedef ülkeden menşe ülkesine gönderilen kazanç bölümü” olarak: Kazanılan gelirleri ülkelerine havale gönderme mültecilerin ülkelerinden ayrılmalarının en temel nedeni olmasa da genellikle eve para göndermeye başlarlar. Bu durumdaki göçmenlerin finansal gelirlerini yollama işlemleri devletin kontrolü altında değildir. Bu tür para gönderme faaliyeti resmi bankacılık sistemleri ve küresel havale sistemleri dışında çalışır (en azından Tayland Burma’da) bu tür para gönderme birbirini bilen ve tanıyanlar ya da birbiriyle ilişkili kişiler arasında para transferi şeklinde ortaya çıkmaktadır (Brees, 2010: 285). Bu ilişkilerde ulus ötesi para hareketliliği olarak ifade edilebilecektir.

Hareketlilik üzerine yapılan son çalışmalar uçma, araba kullanma, yürüme, bisiklete binme, demiryolları ile seyahat etmenin bir parçası olan uygulama ve deneyimleri araştırmakta, bunları da göç, turizm ve ticari ulus ötesi süreçler olarak sunmaktadır, bu arada ulaşım coğrafyacıları gibi gruplarda bu akımları geçerli kılacak araçların ve altyapının arkasında bulunan politik ekonominin önemini ortaya koymaya devam etmektedir (Cidell, 2012: 593-594).



### 3.2. Göç Olgusunun Stratejik Yönetimi

Göç yönetiminde gerek klasik kamu yönetimi, gerekse yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının çok başarılı olmadıkları görülmektedir. Klasik kamu yönetimi yaklaşımının hakim olduğu bölgelerde yapılan göç yönetim stratejileri insanlık tarihine olumsuz olarak geçecek sonuçlar verirken, yeni kamu yönetimi yaklaşımında da benzer sonuçlar alınmaktadır. Özellikle son yıllarda artan savaş ve iletişim teknolojileri sayesinde giderek daha fazla ortaya çıkan ekonomik dengesizlikler, göç olgusunun yönetiminde günümüze kadar yapılan tüm yaklaşımların yetersiz ve etkisiz kaldığını göstermektedir.

Göç olgusunun çözümü için ilk akla gelen ve yıllardır öne sürülen en önemli çözüm yöntemi, insanların buldukları bölgelerde refah seviyelerinin arttırılması ve göçün değil, göçe neden olan etmenlerin ortadan kaldırılmasıdır. Aslında bu yaklaşımın en ufak karşı gelinecek ya da eleştirilecek bir yanı yoktur. Türü ve çeşidi ne olursa olsun her göç, mutlak suretle bir sebebe dayanmaktadır. Düz mantıkla, bu sebebin ortadan kaldırılması ile birlikte göçün de önleneyeği düşünülmektedir.

Her ne kadar teoride bu öneri gerçek olsa ve inkarı mümkün olmasa da, pratikte bunun çok mümkün olmadığı görülmektedir. Dünya düzeyinde gelir dağılımı adaletsizliğinden güvenlik gerekçelerine, savaşlardan sanayileşmeye kadar hemen her beşeri ve insanlık tarihi değerinin heterojen bir şekilde dağıldığı görülmektedir. İnsan eli ile yapılan tüm şartlar uygun olsa, ekonomik dengesizlikler, sanayileşme dengesizlikleri, gelişmişlik farklılıkları gibi tüm farklılıklar ortadan kalksa bile, coğrafi farklılıklar ya da bireylerin tercihlerinin öngörülemezliği, göç olgusunun kaçınılmaz bir şekilde varlığını sürdüreceğini göstermektedir. Yapılacak en köklü homojenleştirme çalışması dahi, sadece göç olgusunu bir düzeye çekebilir.

Bu nedenle göç olgusu için romantik denilebilecek düzeyde teorik bir biçimde göçün nedenlerini ortadan kaldırmak yerine, bu çalışmalara ilave olarak mevcut durumda göçün stratejik olarak yönetilmesi gerekir. Göçün tüm nedenlerinin giderildiği homojen bir yapının tesisi teorik olarak mümkün kabul edilse bile, çok açık bir şekilde bunun uzun yıllar alacağı ifade edilebilir.

Stratejik göç yönetiminde, stratejik güvenlik yönetiminin dış güvenlik ayağına paralel, benzer misyona sahip bir güvenlik ve göç yaklaşımı geliştirilebilir. Bu sayede daha dinamik, daha çok duruma bağlı bir şekilde hareket eden bir göç yönetim sistemi elde edilebilir. Misyonu da yine dinamik ve

duruma göre değerlendirme ile geri bildirim veren bir göç yönetiminin tesisi, gerek klasik kamu yönetimi, gerekse yeni kamu yönetiminin mevcut uygulamalardaki eksikliklerini gidermede önemli rol oynayabilir.

Vizyon açısından ise stratejik göç yönetiminin geleceği görmek ve buna karşı önlemleri almak, planları yapmak gibi bir fonksiyonunun üzerinde, mevcut durumu ve geçmişi de bir diyalektik süreç içerisinde ele alan göç yaklaşımını benimsemesi gerekir. Bu bakımdan stratejik göç yönetimi, diğer stratejik yönetim türlerinden farklı olarak diyalektik bir vizyona sahip olmalıdır.

Değerler açısından stratejik göç yönetiminin en önemli gereksinimi ve değeri, küreselleşme ve küresel kamu bilinci ile birlikte gelişen evrensel hümanizma olmalıdır. Yakın gelecekte giderek yönetimdeki söz sahibi olma düzeyi artacak olan yeni kamunun ya da küresel kamunun değerleri ile örtüşen bir stratejik göç yönetimi, yeni kamu yönetiminin getirileri ve geleceğinin yönlendirilmesi konusunda hayati önem taşımaktadır.

Yeni dünya düzeninin yadsınamaz, önlenemez ve sonuçları olumsuz şekilde günümüze kadar cereyan eden bir olgusudur. Bunun neticesinde yaşanan gelişmeler ışığında görülmektedir ki gerek klasik kamu yönetimi, gerekse yeni kamu yönetiminin göç olgusu yaklaşımı, sorunun çözümünde etkili bir sonuç vermemiştir. Bunun için stratejik olarak göç yönetiminin ele alınması, hamaset ve siyasetten uzak bir şekilde çözüm odaklı bir yapıya kavuşması ile göç olgusu yönetilebilir bir duruma gelebilir.

### 3.3. Stratejik Göç Yönetiminin Gerekliliği

Göç olgusu hedef mekan ve menşei mekan olarak, ulusal ve uluslararası çerçevede büyük kapsama sahiptir. Hem hedef hem de menşei ülkede Ulusötesi etkilenmeler ve etkiler oluşturmakla etki sahası çok geniş olmaktadır. Yine bu etki sahasını artıran etkenlerden biri de sadece göçe tabi olan insanlar değil, onlarla birlikte belki çok daha fazla sayıda yakın çevre, akraba, eş, dost hatta milletlerinin derinden etkilenmeleri söz konusudur.

Ekonomik, daha iyi veya kaliteli yaşam, insan hakları ihlalleri, savaşlar, gelir adaletsizlikleri, siyasi ya da dini hoşgörüsüzlükler, çok farklı açılardan yaşanan çevrenin yaşanamaz hale gelmesi, umutlar ve hayallerin sönmesi-ortaya çıkması ya da artması ve daha birçok nedenle isteyerek ya da istem dışı olarak ortaya çıkan göç olgusunun içinde yer alan insanlar; Kültürel, sosyal, alışkanlıklar, gelenek ve görenek farklılıkları, hayata bakış ve beklenti değişiklikleri, siyasi-dini ya da kültürel olarak ortaya çıkan

farklılık veya ayrışmalar gibi nedenlerle anlatılması ve telafisi zor hatta imkânsız değişimler geçirmekte ve sonuçlarla karşılaşmaktadırlar. Etki alanı ve etki şiddeti ile etki çeşitliliği açısından izahı zor bu durumlar göç olgusunu diğer çoğu olumsuzluklardan ayrı bir yere koymaktadır.

Göç olgusunun göçün içinde olan, hedef ve menşei mekanlar ve bu mekanlardaki insanlar açısından etkisi yıllarca hatta nesiller boyu devam etmektedir. Uyum sürecinin uzunluğu ayrı bir mesele iken, uyumu sağlanmış denilen vakalarda bile tam bir uyumdan söz etmek pek mümkün görülmemektedir.

Küreselleşme, sınırların ortadan kalkması, gelir adaletsizliklerindeki yayılmalar, teknolojik ve ulaşım imkânlarındaki artışlar ve daha birçok sebepten dolayı göç olgusu ve onun etkilediği insanlar ve çevre genişleyip büyümeye devam edecektir. Bu etki alanı ve etki şiddeti ve çeşitliliğinin yanında, ulus ötesicilik kapsamında göç olgusunun hedef ya da menşei ülkesini sosyal, ekonomik ve kültürel gibi birçok yönden değişikliğe uğratması olasıdır. Göçle gelen, göç eden, hedef mekân ve menşei mekân arasında her yönden çapraz etkileşimler olmakta, büyük değişiklikler baş göstermektedir.

Her olguda olduğu gibi göç olgusunu da başarıyla yönetmek, sonuçlarını olumluya çevirmek, ama en azından zararlarını en aza indirmek mümkündür. Örgütün değişen çevresine uyumu, fırsat ve tehditleri değerlendirebilmesi ve kurumun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek adına stratejik yönetim vaz geçilmezdir.

Her göç olgusunda ilk akla o göçe neden olan sebeplerin ortadan kaldırılması halinde göçün önleneyeceği düşünülür ancak, diğer tüm şartlar uygun olsa ve dengesizlikler ortadan kaldırılrsa bile coğrafi farklılıklar ya da bireylerin tercihlerinin öngörülemezliği, göçün kaçınılmaz olarak varlığını sürdüreceğini göstermektedir. Bu durumda göçün sebepleri ortadan kaldırılamayacak olduğundan, teorik olarak göç sebeplerini ortadan kaldırmaya dönük gayretlere ek olarak mevcut durumda göçün stratejik olarak yönetilmesi gerekir.

Stratejik göç yönetimi, diğer stratejik yönetimlerden farklı olarak diyalektik bir vizyona sahip olmalıdır. Stratejik göç yönetiminin geleceği görmek ve buna karşı önlemleri almak, planları yapmak fonksiyonuna bağlı olarak, mevcut durumu ve geçmişi bir diyalektik süreç içerisinde ele alan göç yaklaşımını benimsemesi gerekir.

Stratejik Göç yönetiminin en önemli değeri evrensel hümanizma olmalıdır. Değerler açısından stratejik göç yönetiminin en önemli değeri, küreselleşme ve küresel kamu bilinci ile birlikte gelişen evrensel hümanizma olmalıdır. Gelecekte yönetimdeki söz sahipliği daha da artacak olan yeni kamunun ya da küresel kamunun değerleri ile örtüşen bir stratejik göç yönetimi, yeni kamu yönetiminin getirileri konusunda olduğu kadar geleceğinin yönlendirilmesi konusunda da hayati önem taşımaktadır.

Göç olgusu önlenemez olup klasik ve yeni kamu yönetimi bu alanda tek başlarına başarılı olamamaktadır. Göç olgusu, günümüzde yadsınamaz, önlenemez ve sonuçları olumsuz şekilde günümüze kadar devam eden ve bundan sonra da edecek olan bir olgudur. Göçe dair yaşanan gelişmeler göstermektedir ki hem klasik kamu yönetimi, hem de yeni kamu yönetiminin göç olgusu yaklaşımı, sorunun çözümünde etkili bir netice verememektedir. Bunun için stratejik olarak göç yönetiminin ele alınması ve çözüm odaklı bir yapıya kavuşturulması ile göç olgusu yönetilebilir bir duruma getirilebilir.

#### **4. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Stratejik Göç Yönetimi**

Bir yılda ortalama Türkiye'ye giriş çıkış yapan yabancı sayısı 30 milyonu, ülkemizde ikamet eden yabancı sayısı 400.000'i geçmektedir. Göç hareketleri açısından Türkiye'nin "geçiş ülkesi" konumu son yıllarda değişime uğramış ve ülkemiz aynı zamanda bir "hedef ülke" konumuna gelmiştir. Bu bağlamda, göç sorunlarının etkin yönetimi açısından, dünyadaki örnekleri gibi, görev alanına yönelik strateji ve güncel politikaları geliştirip uygulayan, insan hakları odaklı, nitelikli personel ve sağlam bir alt yapıyla donanmış, yetkin bir kurumsal yapılanmaya ihtiyaç duyulmuştur. Bu sebeplerden dolayı, Türkiye göç konusunda daha etkin politikalar belirleyebilmek ve uygulayabilmek için yeni düzenlemeler getirmiştir. Bu düzenlemelerin en önemlisi, 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'dur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, etkin bir iltica ve göç yönetimini sağlam bir yasal zemine oturarak göçmenlerin ve uluslararası koruma arayanların haklarının teminatı olmuştur. Bu Kanunla göçmen ve mülteci haklarının yasal çerçevesi uluslararası standartlara uygun hale getirilmiştir. Bu kanunla ayrıca Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 81 İlde, 148 İlçede ve yurtdışında teşkilatlanmayı hedeflemiştir. Genel Müdürlük, 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 mağdur-

larının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere faaliyetlerini sürdürecektir. Sivil bir yapılanması olan bu Genel Müdürlüğün kurulmasındaki amaç; bu alandaki çalışmaların uzmanlık sahibi, yenilenmeye ve uluslararası işbirliğine açık, güncel bilgileri ve gelişmeleri yakından takip eden; kısacası süreçlerin dinamik yapısına ayak uydurabilen mekanizmalar tarafından yönetilebilmesini sağlamaktır ([http://www.goc.gov.tr/icerik/hakkimizda\\_308\\_309](http://www.goc.gov.tr/icerik/hakkimizda_308_309)).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu, 04/04/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 103. maddesi ile düzenlenmektedir. Söz konusu Kanun, 11/04/2013 tarihli ve 28615 sayılı Resmi Gazete de yayımlanmış ve aynı gün Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. *“(1) 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.”* (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m.103)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü vizyonunu, misyonunu ve hizmet standartlarını belirlemiş gibi gözükmektedir. Ülkemizde etkin bir göç yönetim sistemi kurmak ve uygulamak, uluslararası alanda göç politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına katkıda bulunmak iken misyonu Uluslararası koruma başvurusunda bulunan, insan ticareti mağduru olan ve ülkemize uyum sağlamaya çalışan yabancılar başta olmak üzere tüm yabancıların iş ve işlemlerini, insan odaklı politikalar geliştirerek çözmeye çalışmaktır. Hizmet Standartları: Çalışmalar başlamış olup, Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı ile birlikte yapılan Hizmet Envanteri Yönetim Sistemi çalışması tamamlandığında yayımlanacağı değerlendirilmektedir.

#### **4.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Bütçesi**

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 179.890.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bu ödeneğin 19.799.000,00 TL si personel giderleri, 2.477.000,00 TL si sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, 56.325.000,00 TL si mal ve hizmet alım giderleri, 31.289.000,00 TL si cari transferler ve 70.000.000,00 TL si sermaye giderleri için ayrılmıştır. 2015 yılında Genel Müdürlüğümüze tahsis edilen ödeneğin 25.000.000,00 TL'si “uluslararası koruma başvuru sahibi, mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi ile vatansız olarak tanınan kişiler” e ait Genel Sağlık Sigortası (GSS) primi ödemeleri

kapsamında kullanılmak üzere tahsis edilmiştir. Ayrıca 2015 Yılında Genel Müdürlüğümüze yatırım bütçesinden 5 proje için toplam 70.000.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bu projeler; İl ve Sığınma Evleri ve Merkezlerin Müdürlüklerinin Yapılandırılması Projesi (34.400.000,00 TL), Göç-Net Kurumsal Bilişim Yapılandırma Projesi (30.000.000,00 TL), Türkiye'de Göç ve İltica Araştırmaları Projesi (1.400.000,00 TL), AB Projeleri (3.500.000,00 TL) ve Muhtelif İşler Projesi (700.000,00 TL)'dir. ([http://www.goc.gov.tr/icerik/butce\\_308\\_4606](http://www.goc.gov.tr/icerik/butce_308_4606))

## 4.2. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Stratejik Planı

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer alan stratejik planlamaya ilişkin hükümler 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5018 sayılı Kanunda stratejik plan, “kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” olarak tanımlanmıştır. Bu yönü ile stratejik plan hedefe yönelik faaliyetleri en verimli ve etkin biçimde koordine etmesi bakımından savurganlığı önleyici ve kurumsallığı pekiştirici bir özelliğe sahiptir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9. maddesinde, “kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar” ifadesi ile kamu kurum ve kuruluşlarının katılımcı yöntemle stratejik planlarını hazırlamaları ve performans programları ile hazırladıkları planı hassasiyetle izlemeleri yasal zorunluluk haline getirilmiştir.

## Sonuç

Göç olgusunu tanım, kavram, strateji ile ilişkisi ve stratejik yönetim yönünden değerlendirdikten sonra göç olgusunun özellikleri nedeniyle stratejik göç yönetiminin gerekliliğine dair şu sonuçlara varılmaktadır:

1. Etki alanı olarak göç olgusu hedef mekan ve menşei mekan olarak, ulusal ve uluslararası çerçevede büyük kapsama sahiptir. Etki alanı ve etki şiddeti ile etki çeşitliliği açısından izahı zor durumlar göç olgusunu diğer çoğu olumsuzluklardan ayrı bir yere koymaktadır.

2. Süre açısından baktığımızda; Göç olgusunun göçün içinde olan, hedef ve menşei mekanlar ve bu mekanlardaki insanlar açısından etkisi yıllarca hatta nesiller boyu devam eder durumdadır.
3. Kapsam açısından bakınca, diğer sebeplerin yanında küreselleşmeden dolayı göç olgusu ve onun etkilediği insanlar ve çevre genişleyip büyüme-ye devam etmektedir.
4. Ulusötesicilik kapsamında göç olgusunun hedef ya da menşei ülkesini sosyal, ekonomik ve kültürel gibi birçok yönden değişikliğe uğratması olağandır.
5. Göçü başarıyla yönetmek ya da zararını en aza indirmek mümkündür. Göç olgusunun çevresiyle birlikte değerlendirilmesi, arkasındaki tehditleri ya da fırsatları görme başarıyı ya da başarısızlığı beraberinde getirecektir.
6. Göç olgusunun tamamen ortadan kaldırılmasının mümkün olmaması onun iyi yönetimini zorunlu kılmaktadır.
7. Göç yaklaşımlarının mevcut durumu ve geçmişi bir diyalektik süreç içerisinde ele alan göç yaklaşımını benimsemeleri gerekmektedir.
8. Küreselleşme ve küresel kamu bilinci ile birlikte gelişen evrensel hümanizma stratejik göç yönetiminin en önemli değeri olmalıdır. 9. Göç önlenemez bir gerçektir ve klasik ve yeni kamu yönetimi bu alanda tek başlarına başarılı olamamaktadır. Bu nedenlerle göç yönetiminin stratejik olarak ele alınması ve çözüm odaklı bir yapıya kavuşturulması ile göç olgusunun başarıyla yönetilmesini beraberinde getirebilir.

Bu kadar hayati oluşu ve bu kadar gerekliliği ortada iken, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2013'te kurulmuşsa da bugüne kadar bir Stratejik Planı olmadığı görülmektedir. Stratejik Göç Yönetiminin getirileri olan, zayıf ve güçlü yönleri ile fırsat ve tehditleri görmekten uzak kalmıştır. Uzun süreli ve üst düzey yöneticilerce hazırlanıp ona onay veren siyasi karar vericilerin onları seçenlere karşı sorumlu oldukları stratejik yönetimden uzakta bir göç yönetimi güncel gelişmeler ve ilerleyen küresel ve sınır aşan hareketlilik beraberinde gecikmesi kabul edilemez bir durumdur.

## Kaynakça

- Aktan, C. C. (2008). "Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama", Çimento İşveren, 1(1), ss.4-21.
- Bircan, İ. (2002). "Kamu kesiminde stratejik yönetim ve vizyon", *Planlama Dergisi*, 42.yıl Özel Sayı.
- Boccagni, P. (2012). "Rethinking transnational studies transnational ties and the transnationalism of everyday life", *European Journal of Social Theory*, 15(1), 117-132.
- Brees, I. (2010). "Refugees and transnationalism on the Thai-Burmese border", *Global Networks*, 10(2), 282-299.
- [http://www.goc.gov.tr/icerik/hakkimizda\\_308\\_309](http://www.goc.gov.tr/icerik/hakkimizda_308_309)
- <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm>
- Cidell, J. (2012). "Fear of a foreign railroad: transnationalism, trainspace, and (im) mobility in the chicago suburbs", *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37(4), 593-608.
- Çiftçi, T. (2011). Üç Adımda Stratejik Yönetim, İstihbarat-İstikamet-İcraat, İstanbul Sanayi Odası, İstanbul.
- Demir, C. & Yılmaz, M. K. (2010). "Stratejik Planlama Süreci ve Örgütler Açısından Önemi", Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 25(1), 69-88.
- Deniz, T. (2014). "Uluslar Arası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye", *TSA*, 18(1), 175-204.
- Durna, U. ve Eren, V. (2002). "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim", *Amme İdaresi Dergisi*, 35(1), 55-75.
- Global Networks. (2014). Ecuadorians in Barcelona, Madrid and Milan: the role of individual resources, organizational engagement and the political context. 14(1), 80-102.
- Güçlü, N. (2003). "Stratejik Yönetim", G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, 23(2), ss.61-85.
- Gürer, H. (2006). "Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler", *Sayıştay Dergisi*, 63, ss.91-105.
- Kaya, İ. (2010). "Konaklama İşletmeciliğinde Stratejik Yönetim Süreci: Kavramsal Bir Yaklaşım", *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12 (18), 27-35.



- Koçak, Y. ve Terzi, E. (2012). “Türkiye’de göç olgusu, göç edenlerin kentlere olan etkileri ve çözüm önerileri”, *KAÜ-İİBF Dergisi*, 3(3), 163-184.
- Lee, H. (2011). “Rethinking transnationalism through the second generation”, *The Australian Journal of Anthropology*, 22(3), 295-313.
- Özdemir, H. (2012). “Türkiye’de iç göçler üzerine genel bir değerlendirme”, *Akademik Bakış Dergisi*, 30, 1-18.
- Öztürk, C. (2016a). *Kamu Yönetiminde Stratejik Yaklaşımlar*, Sage Yayınları, Ankara.
- Öztürk, C. (2016b). Vali ve Büyükşehir Belediye Başkanının Ulus Ötesicilik Kavramı Çerçevesinde Yeni Roller ve Kamu Yönetiminde Ortaya Çıkan Yeni Yapı. *Turkish Migration Conference 2016, Türk Göç Konferansı 2016*, Viyana, 203-214.
- Ramazanoğlu, F. ve Bahçeci, B. (2006). “Örgütlerde vizyon ve misyon kavramı”, *Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları*, 52-56.
- Stephen, C. ve Miller, M.J. (2008). *Göçler Çağı*, Çev. Bülent Uğur Bal ve İbrahim Akbulut, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Şemşit, S. (2010). “Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye’ye Yansımaları”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Tekeli, İ. (2008). *Göç ve Ötesi*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Thomas, F. (2000). *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Oxford: Oxford University Press.
- Yılmaz, A. (2014). “Uluslararası göç: çeşitleri, nedenleri ve etkileri”, *Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 9(2), 1685-1704.
- <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin1.Asp?MevzuatKod=1.5.6458&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=6458>
- [http://www.goc.gov.tr/icerik6/vizyonumuz\\_308\\_310\\_312\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/vizyonumuz_308_310_312_icerik),
- [http://www.goc.gov.tr/icerik6/misyonumuz\\_308\\_310\\_311\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/misyonumuz_308_310_311_icerik)
- [http://www.goc.gov.tr/icerik/hizmet-standartlari\\_308\\_317](http://www.goc.gov.tr/icerik/hizmet-standartlari_308_317)
- [http://www.goc.gov.tr/icerik/butce\\_308\\_4606](http://www.goc.gov.tr/icerik/butce_308_4606)