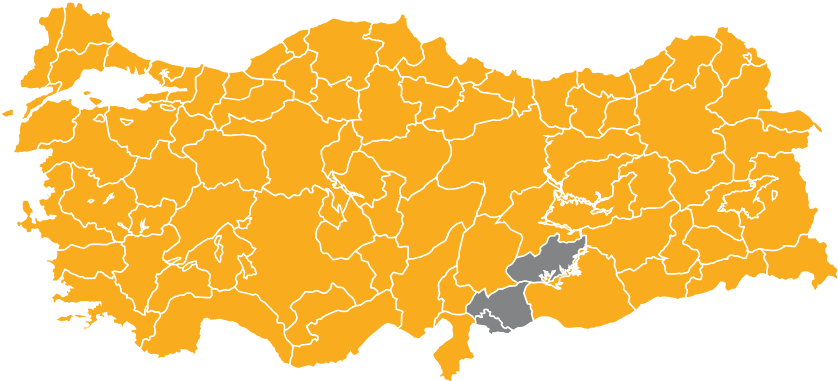


Türkiye'de Kalkınmaya Duyarlı Göç Politikalarının Uygulanmasına Destek  
(SIDEM) Projesi ve TRC1 Bölgesi Kalkınmaya Duyarlı Göç Araştırması

# GÖÇÜN BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASINDA ANAAKIMLAŞTIRILMASI: STRATEJİK VE OPERASYONEL BİR ÇERÇEVE

TRC1 BÖLGESİ (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)





Türkiye’de Kalkınmaya Duyarlı Göç Politikalarının Uygulanmasına  
Destek (SIDEM) Projesi ve  
TRC1 Bölgesi Kalkınmaya Duyarlı Göç Araştırması

**GÖÇÜN BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASINDA  
ANAAKIMLAŞTIRILMASI:  
STRATEJİK VE OPERASYONEL BİR ÇERÇEVE  
TRC1 BÖLGESİ (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)**

**ICMPD ve İKA 2018-2019**

*Bu rapora yönelik yürütülen araştırma çalışmaları, İsviçre Hükümeti tarafından fonlanan "Türkiye’de Kalkınmaya Duyarlı Göç Politikalarının Uygulanmasına Destek (SIDEM) Projesi" projesi kapsamında tamamlanmış ve İpekyolu Kalkınma Ajansı tarafından kısmi olarak finanse edilmiştir.*

Bu rapor, ICMPD ve İpekyolu Kalkınma Ajansı (İKA) işbirliği ile hazırlanmıştır.

**Yazarlar ve Araştırmacılar:** Nuri Barış TARTICI, Muharrem YÜCEL  
**Araştırma ve Teknik Destek (İKA Ekibi):** Cihan ARDILI, Cem YAMAN, Alper ERZİN



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

## Kısaltmalar

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	Amerika Birleşik Devletleri
<b>BGKDR</b>	Bölgesel Göç ve Kalkınma Değerlendirme Raporu
<b>BGP</b>	Bölgesel Göç Profili
<b>BİT</b>	Bilgi ve İletişim Teknolojileri
<b>BKİ</b>	Bölge Kalkınma İdaresi
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>BM3RP</b>	Birleşmiş Milletler Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı
<b>BMMYK</b>	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<b>ÇATOM</b>	Çok Amaçlı Toplum Merkezi
<b>ESSN</b>	Acil Sosyal Güvenlik Ağı
<b>GAP</b>	Güneydoğu Anadolu Projesi
<b>GİGM</b>	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
<b>GKAS</b>	Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler
<b>GM</b>	Genel Müdürlük
<b>GSM</b>	Göçmen Sağlığı Merkezi
<b>ICMPD</b>	Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi
<b>ILO</b>	Uluslararası Çalışma Örgütü
<b>IOM</b>	Uluslararası Göç Örgütü
<b>IPA</b>	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
<b>İKA</b>	İpekyolu Kalkınma Ajansı
<b>İŞKUR</b>	Türkiye İş Kurumu
<b>KOBİ</b>	Küçük ve Orta Büyüklükte İşletme
<b>KSS</b>	Küçük Sanayi Siteleri
<b>ODKA</b>	Ortadoğu ve Kuzey Afrika
<b>OECD</b>	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
<b>OSB</b>	Organize Sanayi Bölgesi
<b>PICTES</b>	Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Uyumunun Desteklenmesi Projesi
<b>SIDEM</b>	Kalkınmaya Duyarlı Göç Politikalarının Uygulanmasına Destek Projesi
<b>SİAD</b>	Suriyeli İş Adamları Derneği
<b>STK</b>	Sivil Toplum Kuruluşu
<b>TD</b>	Teknik Destek
<b>UNDP</b>	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
<b>UN-HABITAT</b>	Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programı
<b>UNICEF</b>	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
<b>YGE</b>	Yerel Girişimcilik Ekosistemi
<b>YUKK</b>	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu



## İÇİNDEKİLER

Sunuş .....	7
Yönetici Özeti.....	9
Amaç ve Arkaplan .....	9
Kapsam ve Varsayımlar .....	10
Metodoloji ve Politika Seçenekleri Geliştirme Süreci .....	10
Kurumsal ve Politika Çerçevesi .....	11
Stratejik Çerçeve ve Eylem Planlama Çerçevesi.....	14
Stratejik ve Operasyonel Çerçeve.....	17
1. Arka Plan ve Çerçevenin Amacı .....	18
2. Çerçevenin Kapsamı ve Varsayımları.....	21
3. Metodoloji ve Politika Seçenekleri Geliştirme Süreci .....	23
3.1.Anaakımlaştırma Yaklaşımı ve Metodolojisi .....	23
3.2.Politika Seçenekleri Geliştirme Süreci .....	26
3.3.Başarı Faktörleri ve Anaakımlaştırmaya Yönelik Tavsiyeler.....	26
4.Kurumsal ve Politika Çerçevesi.....	28
4.1.İdare ve Politika Oluşturma Düzeyleri.....	28
4.2.Göç Politikası ve Kurumsal Çerçeve .....	30
4.3.Bölgesel Kalkınma Politikası ve Kurumsal Çerçeve .....	40
5. Stratejik Çerçeve ve Eylem Planlama Çerçevesi .....	42
5.1.Temel Amaç ve Stratejik Çerçeve.....	42
5.2.Kapsayıcı ve Göçe Duyarlı Büyüme için Yerel Girişimcilik Ekosistemlerinin (YGE'ler) İyileştirilmesi .....	48
5.3.Geçici Koruma Altında ve Uluslararası Koruma Kapsamındaki Yabancıların İstihdam Edilebilirliğinin Artırılması .....	57
5.4.Eğitim, Sağlık Hizmeti, Sosyal Koruma ve Yardım için Göçe Duyarlı Mekanizmaların Geliştirilmesi .....	65
5.5.Uyumu Arttırabilmek için Kadınların Güçlendirilmesi .....	75
5.6.Sürdürülebilir ve Göçe Duyarlı Kentsel Yönetim ve Altyapının Geliştirilmesi .....	80
5.7.Politika Uyumu, Etkin Yönetişim ve Koordinasyon .....	90
Kaynakça .....	97



## TABLolar

Tablo 1: Anaakımlaştırma Türleri .....	24
Tablo 2: Son Dönemlerde Türkiye'ye Yönelik Başlıca Uluslararası Düzeydeki Politika ve Mekanizmalar.....	31
Tablo 3: Göçün Makro Düzeyde Anaakımlaştırılması: Yabancıların Uyumunu ile İlgili Ulusal Bağlam Örnekleri .....	34
Tablo 4: Uyum Strateji Belgesinin Stratejik Öncelikleri, Önemli Gelişmeler ve Bazı Örnek Projeler .....	38
Tablo 5: Ulusal Kalkınma Planlarının Kalkınma Eksenleri, TRC1 Bölgesel Kalkınma Planı ve Uyum Stratejisi.....	41
Tablo 6: Strateji ve Eylem Çerçevesi .....	46
Tablo 7: Bölge Planı: Girişimciliğin Geliştirilmesi .....	51
Tablo 8: Bölge Planı- İstihdam .....	59
Tablo 9: Bölge Planı- Eğitim, Sağlık ve Sosyal Hizmetler .....	70
Tablo 10: Bölge Planı- Kadınların Güçlendirilmesi.....	77
Tablo 11: Bölge Planı: Kentsel Kalkınma, Çevre ve Altyapının Geliştirilmesi.....	83
Tablo 12: Bölge Planı- Kurumsal Kapasite Geliştirme ve Katılım.....	93

## Sunuş

İpekyolu Kalkınma Ajansı kamu, özel ve sivil toplum arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlayarak yerel potansiyeli harekete geçirmek, ulusal kalkınma plan ve programlarında yer alan ilke ve politikalarla uyumlu faaliyetler göstererek bölgesel gelişmeyi artırmak amacıyla kurulmuş olup Gaziantep, Adıyaman ve Kilis illerinde (TRC1 Bölgesi) faaliyet göstermektedir. Bu kapsamda bölgesel gelişme stratejilerinin hazırlanması; bölge, il, ilçe bazında araştırma ve planlama çalışmalarının yapılması, bölgesel kalkınma amaçlı faaliyetlerin desteklenmesi, yerel ve ulusal düzeyde katılımçılık mekanizmasının, teknik ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve bu doğrultuda projelerin geliştirilmesi ve uygulanması faaliyetlerimizin ana eksenini oluşturmaktadır.

TRC1 Bölgesi, tarihi İpek Yolu güzergâhında olması nedeniyle, yıllar boyunca nüfus hareketliliğine tanıklık eden, bu hareketliliğin yarattığı ekonomik, kültürel, toplumsal, çevresel döngü ve devinim içerisinde, yakın ve uzak coğrafyalarla çok boyutlu ilişki kuran bir bölgeyi temsil etmektedir. Tarihsel bir sürece dayanan ve son yıllarda daha da fazla hissedilen nüfus hareketliliğinin bölgenin karakteristik özelliklerini nasıl belirlediği ve bu hareketliliğin söz konusu karakteristiği nasıl bir değişime veya gelişime açacağı bir kalkınma aktörü olarak İpekyolu Kalkınma Ajansı'nın ilgi ve analiz alanlarından biri olmuştur. Bu kapsamda TRC1 Bölgesi Bölgesel Göç Profili ve Bölgesel Değerlendirme Raporu ile Göçün Bölgesel Kalkınma Politikasında Anaakımlaştırılması: Stratejik ve Operasyonel Bir Çerçeve dokümanları hazırlanmıştır. Profil ve değerlendirme raporunda göç ve kalkınma bağlantısı ekonomik, toplumsal ve çevresel zeminde kurulmaya çalışılmış, strateji çerçevesi çalışmasında kalkınmaya duyarlı göç politikalarının anaakımlaştırılmasına yönelik seçenekler yerel bağlam gözetilerek belirlenmiştir.

Bu çalışma kapsamında bir araya geldiğimiz ICMPD ekibine değerli işbirliği, karşılıklı öğrenme sürecine katkıları, bilgi ve birikim paylaşımındaki açıklıkları nedeniyle teşekkür ederim. Göç alanında aktör kuruluş olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve taşra teşkilatına bu çalışmaya ve sahada verdikleri destekler açısından, bilgi ve kaynak sağlayan yerel ve ulusal kuruluşlara ve bu çalışmada



emeği geçen İpekyolu Kalkınma Ajansı personeline teŖekkür ederim.

Kalkınmaya odaklı göç analizini içeren bu alıŖmanın sadece bir rapor olarak kalmaması, yerel ve ulusal ölçekte politika ve uygulamalarında aktif kullanılmasını temenni ederim.

**Dr. Burhan Akylmaz**

İpekyolu Kalkınma Ajansı  
Genel Sekreteri



## Yönetici Özeti

### Amaç ve Arkaplan

**Bu stratejik ve operasyonel çerçevenin amacı, bölgesel politikada kalkınmaya duyarlı göç politikalarının anaakımlaştırılmasına yönelik seçenekleri ve bu anlamda TRC1 Bölgesi'nin kurumsal yapısını ortaya koymaktır. Bu çalışma, uluslararası göçün yönetimi ve özellikle de geçici koruma altındaki Suriyelilerin uyumunun Türkiye'de bölgesel düzeydeki politikalarda anaakımlaştırılmasına yönelik ilk girişimdir.**

Göç yönetimini iyileştirmek amacıyla **göç ve kalkınma politikalarının uyumlaştırılması**, göçün kalkınma üzerindeki olumlu etkilerinden yararlanmayı, özellikle ekonomik kalkınma seçeneklerini artırırken; olumsuz sosyal, ekonomik ve çevresel etkileri en aza indirmeyi anlatmaktadır. Bu bağlamda, yabancıların uyumu uzun vadeli olarak, göç ile işgücü piyasası, makro-ekonomi, ticaret, tarım, refah ve sosyal politikalar gibi kalkınma sektörleri arasında bağlantı kurarak, yabancıların yaşam koşullarını ve yabancıların ev sahibi ülkelerin kalkınmasına yaptığı katkıyı artırma potansiyeline sahiptir. Öte yandan bu uyumlaştırma sürecinde (i) farklı göç modelleri ve kalkınma yolları sunan yerel göç bağlarının önemli ölçüde değişiklik gösterdiği ve (ii) bölgesel ve yerel kurumların, yabancıların uyumu için daha geniş çapta hizmetler sunmak için kapasitelerini geliştirdikleri göz önünde bulundurulduğunda bölgesel ve yerel kurumların rolleri önem kazanmaktadır.

**TRC1 Bölgesi; göçün, bölgesel ve yerel kalkınma politikasında anaakımlaştırılması için uygun bir yerel bağlam sunmaktadır.** Bunun önemli bir nedeni, bölgede yabancıların uyumu ile kalkınma ilişkilerini güçlendirmek isteyen kalkınma kurumlarının varlığı ve 590 bin kişiye ulaşan sayıları ile Türkiye'deki tüm GKAS'lerin %16'sını oluşturan Suriyelilerin varlığıdır. Zorunlu göçün bölgeye göç akımlarının egemen şekli haline geldiği dikkate alınarak raporda bölgede en büyük yabancı nüfusunu teşkil eden GKAS'ler ile Uluslararası Koruma kapsamındakilerin durumuna özellikle vurgu yapılmaktadır



## Kapsam ve Varsayımlar

**Çerçevenin coğrafi kapsamı Gaziantep, Adıyaman ve Kilis illerini kapsayan TRC1 Bölgesi'dir.** Dolayısıyla bu çerçeve, bölgesel ile düzeyin ulusal ve uluslararası düzeylerle ilişkisine odaklanmaktadır. Bu çerçevede kurumsal açıdan, öncelikle bölgesel ve yerel aktörlerin yetkinlik ve kapasiteleri ile bunlar arasındaki etkileşimlere dayanılmaktadır. Politika açısından, çerçevenin kapsamı, yabancıların uyumu ile birlikte TRC1 Bölgesi'nin kalkınma seçenekleriyle sınırlıdır.

**Bu çerçeve, iki temel varsayıma dayanmaktadır:** (i) GKAS'lerin büyük bir bölümü bölgede kalmaya devam edecektir: bölgede geri dönüş hareketliliği yaşansa bile yabancıların oranı bölge nüfusunda yüksek bir paya sahip olacaktır, (ii) uyum politikaları gün geçtikçe Türkiye'de daha önemli hale gelmeye başlayacaktır.

## Metodoloji ve Politika Seçenekleri Geliştirme Süreci

**Çerçeve, bağlam odaklı, kapsamlı ancak stratejik bir yaklaşım benimsemektedir.** Anaakımlaştırma stratejileri, bölgesel kalkınmanına belgesi olan, TRC1 Bölge Planı üzerine inşa edilmiş ve bu çerçeveye paralel olarak ICMPD tarafından TRC1 Bölgesi için hazırlanan Bölgesel Göç Profili (BGP) ve Bölgesel Göç Kalkınma Değerlendirme Raporu (BGKDR) belgelerine göre tasarlanmıştır. (i) Sektörel açıdan ekonomik ve sosyal sektörler ile altyapı ve çevreyi ayrıntılı olarak ele aldığı, (ii) yönetim ve koordinasyon mekanizmalarını dâhil ettiği ve (iii) politika düzeyi analizinin yanı sıra bazı operasyonel konuların da altını çizdiği için kapsamlıdır. Öte yandan, her bir sorunlu konuyu ele almak yerine (i) en stratejik seçeneklere odaklanmayı tercih ettiği ve (ii) kurumların kapasite ve gündemleri doğrultusunda uygulanabilir ve yönetilebilir tedbirlere odaklandığı için stratejiktir.

Rapor, çok katmanlı sektör analizi içermektedir:

- Ulusal ve bölgesel/yerel düzeydeki kurumsal ve politika çerçevesinin analizi
- Anaakımlaştırma hedefleri çevresinde tasarlanmış, bölgesel bağlam ve bölgesel planlama stratejileri oluşturmak amacıyla alınan tedbirleri içeren sektörel düzeyde analiz

**Politika ve eylem seçenekleri, bu anaakımlaştırma çerçevesinin başlıca ürünleridir.** İlgili karar alıcılar tarafından çeşitli seçenekler düşünülerek, göç ve kalkınma pratikte bölgesel politika belgelerinde anaakımlaştırılabilirler. Anaakımlaştırma, bölge planının kapsamlı olarak güncellenmesiyle gerçekleştirilebilir. Başka bir seçenek de, mevcut bölge planını göç ve uyum açısından tamamlayacak şekilde, yerel veya kurumsal düzeyde eylem planlarına dönüştürülebilecek sektörel stratejiler tasarlamak olabilir. Her durumda, sektörel programlar, çeşitli paydaşların uygulaması ve işbirliği için yararlı olacak ve yetkili bir makam aracılığıyla koordine edilmelidir.

### Kurumsal ve Politika Çerçevesi

**Türkiye'nin göç politikası güvenlik kaygıları, insan hakları ve kalkınma arasında daha dengeli bir politikaya doğru kaymaktadır.** Türkiye'nin uzun vadeli küresel göç eğilimindeki değişen konumu, AB'ye katılım süreci, Suriyelilerin ani akını ile uzun süre kalmaları ve nihayetinde nitelikli ekonomi için nitelikli işgücünün çekilmesi gibi konuların ön plana çıkması bu politika değişiminde etkili faktörler olmuştur.

#### **Bu süreçte üç kademeli bir değişim gerçekleşmiştir:**

- **Söylem Düzeyinde** - politikayı hükümet genelinde anaakımlaştırma-ya yönelik strateji açısından: Ulusal kalkınma planları; uluslararası göç, iltica ve uluslararası korumayı ele alırken güvenlik odaklı yaklaşımdan, yavaş yavaş yabancıların toplumsal hayata uyumunu dikkate alan, güvenlik, özgürlük, insan hakları ve kalkınmayı dengeli bir şekilde ele alan bir yaklaşıma geçmiştir. Bu yönelim, 9. ve 11. Planlar arasında izlenebilmektedir. Yakın tarihli 11. Kalkınma Planı, geçici koruma altında ve uluslararası koruma kapsamındakiler de dâhil olmak üzere, yabancıların ekonomik ve sosyal uyumunu göz önünde bulunduran ve tutarlı göç politikasına ve kurumsal kapasite geliştirmeye odaklanan tedbirler içermektedir. Bu amaçla Türkiye'de, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'na ek olarak bir Uyum Strateji Belgesi ve Eylem Planı da kabul edilmiş, ancak bunların ikincisi henüz kamuoyu ile paylaşılmamıştır.
- **Politika Düzeyinde** - uyum önceliklerinin dâhil edilmesinin bir sonucu olarak reform veya politikanın uyarlanması: Ulusal düzeydeki kalkınma politikasında göçün ve yabancı uyumunun anaakımlaştırılması, halen devam etmekte olan ve çok sayıda sektörü kapsayan uzun vadeli bir



çaba olmuştur. Sektörel ve kurumsal stratejiler ile mevzuat, anaakımlaştırmada etkili iken, projeler de anaakımlaştırmayı tamamlamaktadır.

- **Politika belgeleri-** 11. Kalkınma Planı ile sunulan uyum politikalarının, henüz sektörel stratejilere tam olarak inmediği görülmektedir. Vasıflı işgücünü ülkeye çekmek daha cazip görünmektedir: özellikle 2010'lardaki rekabete dayalı kalkınma politikaları, diğer ülkelerde yaşayan yüksek vasıflı Türk vatandaşlarını ve uluslararası işgücünü çekmeye çalışmıştır. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nda düzenlenen ancak henüz uygulamaya geçmeyen Turkuaz Kart ve yine aynı düzenlemede yer alan Türkiye'de uzun dönem ikamet izni veya en az sekiz yıl kanuni çalışma izni olan yabancıların başvurabileceği süresiz çalışma izni<sup>1</sup>, bu tür çabalara bir örnektir. Öte yandan yabancıların uyumu, karma bir yaklaşımı, yani büyük ölçüde anlık ve organik yapıda olan ancak kasıtlı anaakımlaştırma izlerini de taşıyan bir yaklaşımı temsil etmektedir. Bu nedenle, ulusal düzeydeki politika belgelerinin sadece sınırlı bir kısmı, yabancıların ve uluslararası koruma kapsamındakilerin uyumu ve kalkınma sürecine katılımları ile ilgili tedbirleri açıkça belirtmektedir.
- **Mevzuat-** 2013 yılında yayımlanan YUKK ve uygulama yönetmeliği, göç politikasındaki kalkınma ve uyum bakış açıları için önemli bir adım teşkil etmektedir. Kanun, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne, yabancıların karşılıklı uyumunu kolaylaştıran ve yabancıların, Türkiye'deki veya yeniden yerleştirilmeleri halinde üçüncü bir ülkedeki toplumsal hayata katılımlarını kolaylaştıracak bilgi ve becerileri edinme konusunda destekleyen faaliyetler planlama imkânı vermektedir. Ayrıca, bu yasal çerçeve, yabancıların ve uluslararası koruma kapsamındakilerin, kabul ve yönlendirme ile ilgili temel konuların yanı sıra; eğitim, sağlık, sosyal hizmet ve yardımlara nasıl erişebileceklerini de özetlemektedir.
- Uluslararası iş birliği çerçevesindeki **projeler**, açıkça ve özellikle GKAS'leri hedefleyerek ulusal düzeyde anaakımlaştırmayı tamamlıyor gibi görünmekte ve böylelikle daha kasıtlı ve odaklanmış bir yaklaşım sunmaktadır. Bununla birlikte, "yabancı"lara açık bir şekilde öncelik verilmesi yerli sosyoekonomik gruplar arasında hoşnutsuzluğa yol açabileceğinden, kasıtlı anaakımlaştırma için iyi dengelenmiş ve dikkatli bir uygulama gerekmekte, özellikle dış finansmanla desteklenen ve önemli

1 Detali bilgi için: 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6735.pdf>

bir bölümü uluslararası kuruluşlar veya kalkınma işbirliği kurumlarınca uygulanan bu projeler, Türk vatandaşlarını da yararlanıcılar arasına dâhil edebilmelidir.

(iii) **Yönetişim Düzeyinde**-kurumsal yapı ve koordinasyon mekanizmaları: Yönetişim düzeyinde uyum sorunları yavaş yavaş kurumsallaşırken, göç politikası nispeten iyi bir şekilde oluşturulmuştur. Örneğin; Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirleme görevi Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun görevleri arasında bulunmaktadır. Türkiye'nin yabancılarla ilgili göç stratejilerini belirlemek, koordinasyonunu ve uygulanmasını takip etmeye yönelik sorumluluk ise, İçişleri Bakanlığı'na bağlı Göç Kuruluna aittir. Bu kurulun sekretaryasını GİGM yapmaktadır. GİGM, valiliklerin denetimi altında bulunan müdürlükler şeklinde yapılanmış taşra teşkilatına sahiptir. Ek olarak, YUKK uygulama yönetmeliğinin 118. maddesinde, yerel düzeyde vali başkanlığında ve il göç idaresi sekreteryasında, ilde bulunan yabancılar ile kanaat önderleri, STK'lar, üniversite, belediye, ticaret odası ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerine yönelik aylık sürelerle "İl Göç Kurulu Toplantıları" düzenlenmesi hususu bildirilmiştir. Bununla beraber, yabancılara çalışma izni verme yetkisini güçlendirmek amacıyla 2003 yılında yürürlüğe giren 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile yabancıların çalışma izinlerine ilişkin işlemleri yapmak üzere Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde Yabancıların Çalışma İzinleri Daire Başkanlığı kurulmuştur. Zaman içerisinde değişen ihtiyaçlara göre 2016 yılında yürürlüğe giren 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ana hizmet birimi olarak Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü kurulmuştur.<sup>2</sup> Ayrıca ülkemizin sosyal ve ekonomik kalkınmasının hızlandırılması ve dengeli ve sürdürülebilir kılınması için kalkınma planları hazırlamak ve sektörel politika ile stratejiler geliştirmekle görevli, Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında 13 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 24 Temmuz 2018 Tarih ve 30488 Sayılı Resmi Gazete ile yayımlanmasıyla kurulan, Cumhurbaşkanlığına bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığı yer almaktadır.<sup>3</sup> **Bölgesel politika çerçevesi**, ulusal düzeyde 11. Kalkınma Planı ve Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi (2014-2023) ile bölgesel düzeyde eylem planlarından oluşmaktadır. Kalkınma planının kalkınma eksenleri yapısı, Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi'nin getirdiği yaklaşım ve stratejilerle TRC1 Bölge Planı (2014-2023)

<sup>2</sup> Detaylı bilgi için <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/genel-mudurluk/hakkimizda/>

<sup>3</sup> Detaylı bilgi için: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180724.htm>



ve Güneydoğu Anadolu Eylem Planı'na (2014-2019) eklenmiştir.

**Bölgesel politikalar, sektörel politikaların yerel ihtiyaçlara göre özelleştirilmesine ilişkin bakış açıları ve mekanizmalar getirme potansiyeline sahiptir.** Ancak, göç ve uyum açısından ne Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi ne de TRC1 Bölge Planı ve GAP Eylem Planı açık bir tedbir ortaya koymaktadır. Bölgesel düzeydeki bu planlar, hazırlık süreçlerinde Suriyeli akınına dikkate almış ve değerlendirmiş olmasına rağmen, yalnızca GAP Eylem Planı hizmetlere erişimlerini kolaylaştırmak ve koşullarını iyileştirmeye yönelik çözümleri geliştirmek yoluyla Suriyelilerin ihtiyaçlarını göz önünde bulundurmıştır. Bunun nedeni, GKAS'lerin geçici olarak algılanması ve menşee ülkelerine dönmelerinin beklenmesi olabilir. Bu bakımdan (i) bölgesel ve yerel kalkınma politikası yoluyla yabancıların uyum sürecini kolaylaştırmakve (ii) yabancıların bölgesel ve yerel kalkınmaya katkısını artırmak için açık bir alan bulunmaktadır.

### Stratejik Çerçeve ve Eylem Planlama Çerçevesi

**Bu çerçevenin temel amacı, çoğu GKAS'ler olan yabancıların TRC1 Bölgesi'ne uyumu için strateji ve eylem seçenekleri sunmaktır.** Bu amaçla, politika ve eylem çerçevesi, yabancılar ile geçici koruma altındakiler ve uluslararası koruma kapsamındakilerin uyumunu kolaylaştırmaya yönelik hedefler sunmakta ve YUKK'da belirtilen uyum hükümleri doğrultusunda Türkiye'deki sosyoekonomik hayata katılımlarını kolaylaştırmak veya geri dönüş ya da üçüncü bir ülkeye yeniden yerleşme halinde bilgi ve beceri edinme konusunda desteklemektedir.

**Çerçeve, bölgesel bir boyutla ulusal kalkınma ve göç politikaları ile uyumlu ve bunlara katkı vermeyi amaçlayan, insan hakları ve kalkınmaya dayalı bir yaklaşım üzerine inşa edilmiştir.** Bu yaklaşımı tamamlamak ve desteklemek üzere, göç akınlarından kaynaklanan faydaları en üst düzeye çıkarmak, riskleri ve olası gerginliği en aza indirmek önem arz etmektedir. Bununla birlikte ev sahibi halkın algıları ve ihtiyaçları da göz önünde bulundurulmaktadır.

**BGKDR'nun bulguları, başta GKAS'ler olmak üzere bölgedeki geçici koruma altındaki ve uluslararası koruma kapsamındakilerin varlığı nedeniyle, TRC1 Bölge Planı'nda belirtilen bölgesel politika çerçevesini etkileyen temel güçlükleri ortaya koymaktadır.** Bu çıkarımlar, yerel politika

çerçevesinin bölgeler arası ve bölge içi farklılıkların azaltılması, rekabetçiliğin artırılması ve yabancıların uyumunun güçlendirilmesi gibi kapsayıcı hedefleri ile ilişkilidir:

- **Rekabetçilik ve kapsayıcı ekonomik büyüme:** Yabancıların varlığı, ucuz işgücü arzı yoluyla bazı sektörlerde rekabetçiliğin iyileştirilmesi, ticari ve sosyal ağlarla ihracata katkı, yeni bilgi ve fikirlerin ortaya çıkarak potansiyel bir girişimci havuzu oluşturması gibi olumlu etkiler sunmaktadır. Diğer yandan makro bir bakış açısıyla, belirtilen rekabetçilik ve ekonomi gündeminin yeniden yapılandırılması ile teknoloji ve yetkinliğe ilişkin iyileştirme ihtiyaçları hedef alınarak öncelikli sektörler, değer zincirleri ve yabancıların becerileri, olası dil engelleri ve kaynaklara erişimdeki zorlukları göz önünde bulundurularak kapsayıcı büyüme açısından değerlendirilmelidir.
- **Sosyoekonomik gelişmişlik farklılıkları:** Bölge Planı, bölgelerin gelişmişlik göstergelerini ulusal ortalamalara kıyasla iyileştirmeyi amaçlayan bölge, hâlihazırda öncelikle Gaziantep, Adıyaman ve Kilis şehirleri ile bu üç ildeki kırsal ilçeler arasında dikkate değer gelişmişlik farklılıkları göstermektedir. Sosyal ve fiziksel altyapı ve hizmetlere erişme, geçim kaynakları sağlama, konut ihtiyacını karşılama ve ekonomik ve sosyal ortama uyum sağlama ihtiyacı olan ve daha az varlıkları olan çok sayıda GKAS'ın Gaziantep ile Kilis gibi bölgelerde yoğunlaşması, yabancılar ve Türk vatandaşları için kalkınma farklılıkları ve yerel sosyoekonomik koşulların beraberinde sosyal uyum güçlüklerini getirmektedir.
- **Altyapı ve hizmet sunumu:** Bölgedeki kapasite; eğitim ve sağlık gibi kritik alanlarda ve kentsel altyapı ve hizmetler konusunda baskı altındadır. Bu zorluklar, hem Türk vatandaşları hem de yabancılar için bölgedeki kalkınma eşitsizliklerinin yönetilmesinde ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesinde kritik öneme sahiptir. Konut üzerindeki baskı, yetersiz konut koşulları ve artan kira fiyatları nedeniyle yabancıların ve Türk vatandaşlarının çalışma koşullarını ve geçim kaynağı kapasitelerini zora sokan kritik bir konudur.
- **Toplumsal cinsiyet eşitliği:** Kadınlar, uyumda kritik bir rol oynamaktadır. Ancak aynı zamanda işgücü piyasasına katılım konusunda nispeten dezavantajlıdırlar ve toplumsal baskılara maruz kalabilmektedirler.



- **Politika uyumu ve yönetim:** Yabancıların politika tasarımı ve karar alma süreçlerine katılımı daha iyi mekanizmalar gerektirirken, aynı zamanda politika uyumunun sağlanması ve uyum ve kalkınma hedeflerine ulaşılmasına yönelik müdahalelerin etkin ve verimli olmasını sağlayacaktır.

**Bu çalışma mevcut politika çerçevesi ile uyumun sağlanması amacıyla çeşitli fırsatları işaret etmekte** ve TRC1 Bölgesi için anaakımlaştırmaya yönelik yeni bir yaklaşım ve özelleştirilmiş bir dizi stratejik ve eylem düzeyi önerisi getirmektedir. İlk olarak, bir dizi genel kalkınma hedefine uyulması sayesinde ilgili paydaşlarla koordinasyonu kolaylaştırması muhtemeldir. İkinci olarak, önemli görülen strateji ve eylemlerin çoğu, maliyetli yeni yapılara gerek olmaksızın mevcut kurumsal ve finansal ortamlardaki iyileştirme çalışmalarıyla birleştirilebilir. Son olarak, kalkınma politikası analistleri ve uygulayıcıları, göçle ilgili konuları kalkınma politikasına uyumlu hale getirerek denetleyebilir ve politikaları birlikte yönlendirebilirler. Bu raporun stratejik ve eylem çerçevesi aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Bu raporda sunulan öneriler birkaç yolla operasyonel hale getirilebilir:**

- Yeni bir bölgesel planlama döngüsü yoluyla
- Mevcut Bölge Planı için tamamlayıcı bir belge yoluyla
- Tematik sonuç odaklı programlar yoluyla
- Sektörel ve kurumsal strateji ve eylem planlarında anaakımlaştırma yoluyla



## Stratejik ve Operasyonel Çerçeve

ICMPD Göç ve Kalkınma Değerlendirme Çerçevesi	TRC1 Bölge Planı Kalkınma Eksenleri	Anaakımlaştırmaya Yönelik Stratejik ve Operasyonel Çerçeve	
		Hedefler	Eylem Önerileri
Göç ve Ekonomik Kalkınma	Rekabetçilik ve Yenilikçilik Kapasitesinin Artırılması	Kapsayıcı ve Göçe Duyarlı Büyüme için Yerel Girişimcilik Ekosistemlerinin (YGE'ler) iyileştirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Piyasayı genişletme ihtimali olan ürün ve hizmetlere odaklanılması</li> <li>▶ Etkili ve kapsayıcı hizmet sunumu konusunda YGE'lerin geliştirilmesi ve farkındalığın artırılması</li> <li>▶ Girişimcilik arzusunun ve ortak iş geliştirmeyi teşvik etmek için girişimcilik merkezlerinin kurulması</li> <li>▶ Yerli ve yabancı işletmelere ve özellikle de GKAS'lere ortak işletme, ağ kurma ve karşılıklı büyüme amaçlı destek ve hizmet sağlanması</li> </ul>
Göç ve Sosyal Kalkınma	Beşeri ve Sosyal Sermayenin İyileştirilmesi	Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Altındaki Yabancıların İstihdam Edilebilirliğinin Artırılması	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Yerel işgücü piyasalarının değerlendirilmesi ve göçe duyarlı stratejilerin geliştirilmesi</li> <li>▶ Mesleki eğitimlerin ve bunların belgelendirme ve işe yerleştirme hizmetleriyle ilişkilerinin geliştirilmesi</li> <li>▶ İnsana yakışır işin hedeflenmesi ve kayıtdışı istihdamla mücadele</li> </ul>
		Eğitim, Sağlık Hizmeti, Sosyal Koruma ve Yardım için Göçe Duyarlı Mekanizmaların Geliştirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Yabancılar ve Türk vatandaşları için hem nicelik hem de nitelik bakımından uygun eğitim çıktılarının sağlanması</li> <li>▶ Konum ve dil bariyeri göz önünde bulundurularak yabancıların sağlık, sosyal ve eğitim hizmetlerine erişiminin iyileştirilmesi</li> <li>▶ Sosyal hizmetler ve yardım arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi</li> </ul>
		Uyumun Güçlendirilmesi için Kadınların Güçlendirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Yabancı kadınlar arasında farkındalığın ve danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması</li> <li>▶ Yabancı kadın girişimliliği ve istihdamına yönelik seçeneklerin güçlendirilmesi</li> <li>▶ Aktif katılım için uygun mekanizmaların kurulması</li> <li>▶ Yabancı kadınlara yönelik toplumsal koruma hizmetlerinin ve hukuki uygulamaların iyileştirilmesi</li> </ul>



ICMPD Göç ve Kalkınma Değerlendirme Çerçevesi	TRC1 Bölge Planı Kalkınma Eksenleri	Anaaakımlaştırmaya Yönelik Stratejik ve Operasyonel Çerçeve	
		Hedefler	Eylem Önerileri
<b>Göç ve Çevresel Kalkınma</b>	Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesi	Sürdürülebilir ve Göçe Duyarlı Kentsel Yönetim ve Altyapı Geliştirilmesi	<ul style="list-style-type: none"><li>- Göç Araştırma Merkezlerinin seferber edilmesi ve kademeli olarak Sosyal ve Kentsel Kalkınma Gözlem Merkezine dönüştürülmesi</li><li>- GKAS'lerin sayısının yüksek olduğu şehirlere ait kentsel planlarda ve belediyelerin stratejik planlarında göçün anaakımlaştırılması</li><li>- Belediyelerin program oluşturma, proje tasarımı, hizmet sunumun iyileştirilmesi ve finansal yönetim kapasitelerinin geliştirilmesi</li></ul>
<b>Kurumsal Yapı</b>	Gelişen Beşeri ve Sosyal Sermaye Altında İyi Yönetişim ve Kurumsal Kapasite	Politika Uyumu, Etkin Yönetişim ve Koordinasyon	<ul style="list-style-type: none"><li>-Anaaakımlaştırmanın amaç ve hedeflerinin netleştirilmesi</li><li>- GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındakilerin dâhil olmak üzere yabancılarla stratejik işbirliği kurulması</li><li>- Bir koordinasyon ve yönetim yapısının kurulması</li><li>-Hedeflerin, mekanizmaların, kaynakların ve finansmanın eşleştirilmesi; eylem planı ve programın oluşturulması</li></ul>

Kaynak: İKA, TRC1 Bölge Planı, 2014; yazarın analizi.

## 1. Arka Plan ve Çerçevenin Amacı

**Bu stratejik ve operasyonel çerçeve, bölgesel düzeyde kalkınmaya duyarlı göç politikalarının anaakımlaştırılmasına yönelik seçenekleri ve TRC1 Bölgesi'nin kurumsal bağlamını ortaya koymayı amaçlamaktadır.** Bu bakımdan bildiğimiz kadarıyla bu çalışma, uluslararası göçün ve geçici koruma altındaki Suriyelilerin çok boyutlu uyumunun<sup>4</sup> Türkiye'de bölgesel düzeydeki politikalarda anaakımlaştırılmasına yönelik ilk girişimdir.

**Göçün uluslararası, ulusal ve bölgesel düzeydeki politikalarda anaakımlaştırılması gerektiği anlayışı gittikçe artmaktadır.** Politikanın anaakımlaştırılması, ilgili konunun bir politika alanına normal ve ayrılmaz bir parça olarak dâhil edilmesi şeklinde tanımlanabilecek genel bir terimdir. Uluslararası politika çevreleri, yabancı nüfusundaki rekor artışı ve hassas

<sup>4</sup> Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun "yabancıların ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin Türkiye'deki toplumla karşılıklı uyumu..." ifadesinde belirtildiği üzere Türk hükümeti "entegrasyon" yerine "uyum" terimini kullanmaktadır.

durumdaki yabancı sayısını göz önünde bulundurarak, kabul sistemleri ve insani yardımın yanı sıra artan sorunları, ortaya çıkan fırsatları ve ev sahibi ülkelerde yabancıların uyumunun önemini vurgulamıştır.<sup>5</sup> Yeni gelenlerin dil ve uyum ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan kabul politikaları, uzun vadeli olan ve yabancılar ile ev sahibi topluluk arasındaki eşitlik ve uyumunu güçlendirmek için tasarlanan uyum politikaları ile karşılaştırıldıklarında, genellikle zaman ve kapsam açısından sınırlıdır.<sup>6</sup> Yabancıların uyumu ise, “yabancıların daha iyi yaşam koşullarına sahip olduğu ve ev sahibi ... ülkelerin kalkınmalarına daha fazla katkıda bulunduğu’ ortamın sağlanması anlamına gelmektedir”.<sup>7</sup> Bununla birlikte göç, çok paydaşlı ve çok katmanlı mekanizmalar aracılığıyla politika alanlarında dikkate alınması gereken kritik bir parametre haline gelmiştir.<sup>8</sup>

**Göç politika çerçevesi, yerel kalkınma da dâhil olmak üzere çeşitli politika alanlarıyla yakın ilişki içinde olan çok boyutlu bir politika alanıdır.** Hükümetler, göç ve dış göç akışlarını; yabancı nüfusun oranı, demografik özellikleri, becerive yeterlilikleri bakımından yönetmek için göç politikaları tasarlamakta ve uygulamaktadır. Ancak diğer taraftan yoğun göç hareketleri de; işgücü piyasası, makro-ekonomi, ticaret, tarım, refah ve sosyal politikalar gibi çeşitli alanlarda politika yapım süreçlerini etkilemekte<sup>9</sup> ve bu da göç ve sektörel politikalar arasında iki yönlü bir etkileşim ile sonuçlanmaktadır: (i) göç, kalkınma sektörlerini etkilemektedir, (ii) bu sektörlerdeki iyi yönetim politikaları da göçün olumlu etkilerini artırabilmektedir.<sup>10</sup> Diğer yandan göç politikası; uluslararası, ulusal ve yerel düzeyleri kapsamaktadır. Farklı göç yapıları ve kalkınma alanları sergileyen geniş yelpazedeki yerel göç bağlamları ile bölgesel ve yerel kuruluşların sunduğu gittikçe artan geniş hizmet yelpazesi göz önünde bulundurulduğunda, yerel/bölgesel düzey özellikle yabancıların uyumu ve kalkınma politikası açısından önem kazanmıştır.<sup>11</sup>

**Göç ve kalkınma politikalarının uyumlaştırılması, göçün kalkınma üzerindeki -özellikle ekonomik kalkınma fırsatlarından doğan- olumlu etkilerden yararlanılarak** ve olumsuz etkiler azaltılarak göç yönetimini ve kalkınma seçeneklerini iyileştirme potansiyeline sahip olmaktır. Göç ve kalkınma ilişkisi, yabancıların yanı sıra menşee ve ev sahibi ülkeler için de

5 OECD. 2019

6 Collett ve Milica. 2014. s. 6.

7 OECD. 2017. s. 23.

8 IOM, UNDP. 2019.

9 Czaika ve de Haas. 2011. s.5

10 OECD. 2017. s. 17.

11 IOM, UNDP. 2019. s.10.



kalkınma beklentilerini vurgulamaktadır. Özellikle mücbir sebepler nedeniyle göç etmek durumunda kalan yabancıların ve yerinden edilmiş kişilerin, ev sahibi ülkelerde kalış sürelerinin uzun olduğu göz önünde bulundurulduğunda, hem ev sahibi ülkenin kalkınma hedefleri hem de kalkınma süreçlerine dahil olabilmeleri için yabancıların uyumunun sağlanması açısından daha uzun vadeli politika seçenekleri şarttır. Bu nedenle BMMYK'ya göre; ev sahibi topluluklar, yabancıların uyumuna yönelik kalıcı yasal statü veya geçici ikamet meşruiyeti hakkı verilmesi, geri gönderme ve yeniden yerleştirmenin yanı sıra kalıcı çözümlerdir.<sup>12</sup> Türkiye gibi ev sahibi ülkeler açısından bakıldığında, çeşitli yasal statülerdeki yabancıların sayısının artması nedeniyle faydaları en üst düzeye çıkarmak ve göç maliyetlerini azaltmak önem kazanmaktadır. Göçün ekonomik faydaları; yabancıları kalkınma süreçlerine dâhil etmek, becerilerini ve istihdam edilebilirliklerini geliştirmek, girişimciliği teşvik etmek ve yabancı girişimcilerin ekonomik ve sosyal ağları aracılığıyla ticareti<sup>13</sup> arttırmak suretiyle kullanılabilir. Öte yandan anaakımlaştırılmış bir politika çerçevesi, göç maliyetlerini azaltabilir, göçün kalkınma üzerindeki olumsuz ekonomik ve sosyal etkilerini azaltmak<sup>14</sup> da dâhil olmak üzere buna yönelik uygulamaların ve insani yardımların verimliliğini ve sürdürülebilirliğini sağlayabilir.

**TRC1 Bölgesi, bölgesel ve yerel kalkınma politikasında göçün anaakımlaştırılması için uygun bir yerel bağlam sunmaktadır.**

İlk olarak, Türkiye'deki 26 bölgenin<sup>15</sup> tamamında olduğu gibi, bölgesel kalkınma planlaması ve koordinasyonu önemli ölçüde anaakımlaştırılmış ve kurumsallaştırılmıştır. TRC1 Bölgesi, bölgesel bir kalkınma planına sahiptir ve planın koordinasyonundan sorumlu olan ve nispeten kısıtlı bir bütçeyle de olsa yerel projelere çeşitli destekler sağlayan İpekyolu Kalkınma Ajansı'na ev sahipliği yapmaktadır. Aynı zamanda, TRC1 Bölgesi GAP Bölge Kalkınma İdaresi (GAP BKİ) tarafından koordine edilen Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Eylem Planı'nın bir parçasıdır. Eylem Planı, temel olarak kamu sektörü yatırımlarını ve kamu hizmetlerine yönelik mekanizmaları kapsamaktadır. İkinci olarak, TRC1 Bölgesi, yaklaşık 590 bin geçici koruma altındaki Suriyeli'ye (GKAS) ev sahipliği yapmakta ve bu sayı Türkiye'deki toplam GKAS'lerin

12 UNHCR. 2018b.

13 Noack ve diğerleri. 2016. s.93.

14 Hendow. 2019.

15 26 bölge, 2002 yılında 4720 sayılı Kararname ile belirlenmiştir. 2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, kalkınma ajanslarının yasal dayanağını oluşturmaktadır. İKA, bu yasaya dayanarak, 2008 yılında 27062 sayılı Kararname ile kurulmuş ve 2010 yılında faaliyete geçmiştir.

%16'sına tekabül etmektedir.<sup>16</sup> Bu durum, TRC1 Bölgesi'ni İstanbul'dan sonra en yüksek sayıdaki GKAS'ye ev sahipliği yapan ikinci yer haline getirmektedir. Ayrıca bölge, Irak ve Afgan menşeli uluslararası koruma kapsamındaki kişilere de ev sahipliği yapmaktadır. Üçüncü olarak bölge, kitlesel medya tarafından yansıtıldığı ve uluslararası camia tarafından takdir edildiği üzere<sup>17</sup>, ulusal ekonomi ile altyapı üzerindeki yüke ve yerli halkın günlük yaşamları içerisinde karşılaştıkları güçlükler rağmen, Suriyelileri aralarına kabul etmekle bilinmektedir. Son olarak, bölgede GKAS'ler ve diğer yabancılar için insani yardım ve uyuma yönelik yoğun çabalara rağmen, öngörülü bir yaklaşımla verimlilik ve koordinasyonun sağlanması bakımından kalkınmaya duyarlı göç politikalarının anaakımlaştırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

## 2. Çerçevenin Kapsamı ve Varsayımları

**Çerçevenin coğrafi kapsamı Gaziantep, Adıyaman ve Kilis illerini kapsayan TRC1 Bölgesi'dir.** Dolayısıyla çerçeve, bölgesel düzeye ve bölgenin ulusal ve uluslararası düzeylerle ilişkisine odaklanmaktadır. Çerçevenin coğrafi kapsamı, kurumsal açıdan çerçevenin öncelikle bölgesel ve yerel aktörlerin yetkinlik ve kapasitelerine dayandığını göstermektedir. Bölgesel ve yerel düzeydeki aktörler ile ulusal ve uluslararası düzeydeki aktörler arasındaki ilişki iki yönlüdür. Ulusal ve uluslararası düzeydeki aktörlerin karar ve politikaları; mevzuat, yönetmelik, kaynak tahsisi ve koordinasyon mekanizmaları nedeniyle bölgesel ve yerel düzeydeki aktörlerin karar almalarını ve uygulamalarını önemli ölçüde etkilemektedir. Diğer yandan ulusal ve uluslararası düzeydeki aktörler, politika öncelikleri ve uygulama mekanizmalarının tasarlanmasında yerel bilgilerden, yönetim bağlamından ve karşılıklı güven ve kolektif davranış gibi sosyal varlıklardan yararlanmaktadır. Türkiye'deki büyük oranda merkezileşmiş kurumsal ve politik bağlam göz önünde bulundurulduğunda çerçeve; vatandaşlık hakları, yabancılar yasal statü verilmesi, kamu finansmanı ve yatırımları gibi üst düzey karar almayı gerektiren yasal ve politik konulardan ziyade ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlardaki bölgesel ölçekte yerel önceliklere ve mekanizmalara odaklanacaktır.

**Çerçevenin kapsamı, hem yabancılar hem de yerel nüfusa fayda sağlayan uyum konusu** ile birlikte TRC1 Bölge'sinin kalkınma seçenekleri ile sınırlıdır. Kapsamlı bir göç-kalkınma politikasının hem iç göç hem de

<sup>16</sup> GİGM. 2019a.

<sup>17</sup> IOM. 2018a. The Guardian International Edition. 2019a. The Economist. 2018. UNDP. 2017.



uluslararası göçü, işçi dövizlerini, geri dönüş politikası seçeneklerini ve uyumunu kapsamı muhtemeldir. İç göç, uzun bir süredir bölgesel planlama uygulamalarının da merkezinde yer alan bir konudur. Türkiye, giderek bu değışse ve çeşitli yabancı grupları ülkeye çekilse de, geleneksel olarak net göç veren bir ülke olagelmıştır. Bu nedenle dış göç, işçi dövizleri ve geri dönüş odaklı politikalar mevcuttur. Bunların sonuncusu özellikle vasıflı yabancılara yönelik olmuştur. Öte yandan, GKAS'lerin sayısındaki hızlı artış ve diğer gelişmekte olan ülkelerden alınan göç, yabancıların Türkiye'de uzun süre kalmasıyla sonuçlanarak, uyum konularını politika gündemindeki acil gündem maddeleri arasına sokmuştur. Sınırın ötesindeki çatışmalar henüz sürdürülebilir bir şekilde çözümlenmemiştir, bu da başta Suriye olmak üzere menşe ülkelere yönelik etkin geri dönüş politikalarını açık bir şekilde engellemektedir. Bununla birlikte Suriye'de istikrar tesis edildikten sonra, sınır ötesi işbirliği projelerinin, uyum politikası ile birlikte daha kapsamlı bir müdahaleye önemli ölçüde katkıda bulunabileceğini belirtmekte yarar vardır.

**Bu çerçevenin temel varsayımı, GKAS'lerin önemli bir bölümünün bölgede kalmaya devam edeceğidir.** Bu varsayım, bölgede geri dönüş hareketliliği yaşansa bile yabancıların oranının, bölgesel nüfus oranına göre yüksek kalacağı anlamına gelmektedir.

**İkinci temel varsayım, çok boyutlu uyum politikalarının giderek daha önemli hale geleceğidir.** Göçün olumlu ve olumsuz yönleri ile sonuçları arasındaki denge konusunda çeşitli savlar mevcuttur. Bununla birlikte kurumlar ve bireyler arasında, GKAS'lerin bölgeye uyumu için daha iyi bir göç yönetimi çerçevesi geliştirilmesi ve bölgesel kalkınma sürecinin hızlandırılması konusunda oldukça yaygın bir fikir birliği gözlemlenmektedir. Ayrıca 11. Kalkınma Planı, uluslararası koruma kapsamında ve geçici koruma altındaki bireylerin Türk toplumuna ekonomik ve sosyal uyumuna öncelik vermektedir.

### 3. Metodoloji ve Politika Seçenekleri Geliştirme Süreci

#### 3.1. Anaakımlaştırma Yaklaşımı ve Metodolojisi

**Çerçeve, bağlam odaklı, kapsamlı ancak stratejik bir yaklaşım benimsemektedir.** Bu yaklaşım, daha önceki ICMPD çalışmalarında<sup>18</sup> incelenen ulusal ve bölgesel bağlamlara göre anaakımlaştırma stratejilerine uygun araçların belirlenmesini sağlamaktadır. (i) Sektörel açıdan ekonomik ve sosyal sektörler ile altyapı ve çevreyi ayrıntılı olarak ele aldığı, (ii) yönetim ve koordinasyon mekanizmalarını dâhil ettiği ve (iii) politika düzeyi analizinin yanı sıra bazı operasyonel konuların da altını çizdiği için kapsamlıdır. Öte yandan her bir sorunlu konuyu ele almak yerine (i) en stratejik seçeneklere odaklanmayı tercih ettiği ve (ii) kurumların kapasite ve gündemleri doğrultusunda uygulanabilir ve yönetilebilir tedbirlere odaklandığı için stratejiktir.

**Siyasi sahiplenme, yönetim yapılarındaki değişiklikler ve politika uyarlamaları, anaakımlaştırma politikasında kritik bir öneme sahiptir.**

Siyasi sahiplenme ve liderlik, sadece devlet kurumlarını ortak veya stratejik hedefler etrafında birleştirmek değil, aynı zamanda sivil toplum paydaşlarını harekete geçirmek için de önemlidir. Kritik haklar, uluslararası ilişkiler, kamu idaresi ve ekonomik politika gibi boyutları olan göç politikası; makro düzeydeki hedeflerin belirlenmesi, düzenleyici çerçevelerin yürürlüğe sokulması ve ulusal ve yerel düzeydeki uygulamaların koordine edilmesi için politika düzeyinde sahiplenme ve liderlik gerektirmektedir. Yönetim yapılarının daha iyi politika, uygulama ve koordinasyon için uyarlanması, yetkinlikleri ve sorumlulukları yatay olarak (örneğin ulusal düzeyde bakanlıklar ve kurumlar arasında) dikey olarak (yönetim katmanları, ulusal, bölgesel ve yerel düzeyler arasında) dağıtmak ve sivil toplum paydaşlarıyla işbirliği kurmak için son derece önemlidir. Politika ve program tasarımını iyileştirmek, uygulamaya rehberlik etmek, hizmet sunumu ve sosyal yardım sağlamak için daha ileri politika uyarlamaları gereklidir. Collett ve Petrovic (2014), bununla ilgili olarak Tablo 1'de özetlenmiş olan pratik ve yararlı bir çerçeve ortaya koymaktadır.

18 ICMPD, göç-kalkınma bağlantısı ve ulusal düzeyde politika seçenekleriyle ilgili bir dizi araştırma ve kılavuzun yanı sıra, Sessiz Destek ve SIDEM Projeleri kapsamındaki kapasite geliştirme faaliyetleri ile TR10, TR62 ve TR90 bölgeleri için bölgesel profil ve bölgesel göç-kalkınma değerlendirme raporlarını ortaya koymuştur. Bu raporlar ve kılavuzlar, göç-kalkınma ile ilişkili hususlara bölgesel düzeyde müdahale geliştirilmesine yönelik ihtiyaç ve paydaşların ilgisini vurgulamıştır. TRC1 Bölgesi için, bu stratejik çerçeve çalışması, paralel bir bölgesel profil ve bölgesel göç-kalkınma değerlendirme çalışmaları ile birleştirilmiştir.



**Tablo 1: Anaakımlaştırma Türleri**

Anaakımlaştırma Türü	Kasıtlı	Fiili veya Organik	Önemli Konular
<b>Söylem Yoluyla Anaakımlaştırma</b>	Politikayı hükümet genelinde anaakımlaştırmak için ortak hedefler veya strateji oluşturulması	Belirtilen hedeflere ulaşmak için uyum politikasını dolaylı olarak sağlayan daha geniş bir kurumsal stratejinin anaakımlaştırılması	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Tarihsel arka plan</li><li>▶ Yabancı statülerinin tanımları veya bu statülerin açıkça tanımlanıp tanımlanmadığı</li><li>▶ Toplumun algı ve davranışları</li><li>▶ Siyasi uzlaşmanın olup olmadığı</li><li>▶ Beraberindeki eylem planları, koordinasyon ve finans mekanizmalarının belirlenmesi</li></ul>
<b>Yönetişim Yoluyla Anaakımlaştırma</b>	Kurumlararası koordinasyon mekanizmalarının geliştirilmesi	Önceden var olan yönetim yapıları ve/veya paylaşılan yetkilerin bir sonucu olarak koordinasyon veya anlık olarak gerçekleşen işbirliği	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Kurumlar arasında paylaşılan sorumluluk: farklı sektörel politika bağlamları ve yerel bağlamlar odağında</li><li>▶ Esnek ve yenilikçi gayriresmi yaklaşımlara ek olarak, iş ve görevlerin net olarak belirlenmesi yoluyla daha güçlü koordinasyon sağlayan resmi yaklaşımlar</li><li>▶ Merkezi veya merkezi olmayan yönetim ve katmanlar arasında sorumluluk paylaşımı</li></ul>
<b>Politika Uyarlamaları Yoluyla Anaakımlaştırma</b>	Uyum önceliklerinin kasıtlı olarak dâhil edilmesinin bir sonucu olarak politikada reform veya uyarlama (genellikle uyum odaklı aktörler tarafından yönetilmektedir)	Bir topluluk veya grup içindeki belirli bir ihtiyaca yanıt olarak politikanın yeniden yapılandırılması veya uyarlanması (genellikle anaakımlaştırmayı sağlayanlar tarafından yönetilmektedir)	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Doğrudan (yabancıların uyum ihtiyaçlarını açıkça ele alan) veya dolaylı (daha geniş bir nüfusun ihtiyaçlarını karşılayan ancak aslında yabancıların büyük bir kısmını kapsayan) anaakımlaştırma</li><li>▶ İki yaklaşımın bir araya gelmesiyle oluşturulan karma yaklaşımlar</li></ul>

Kaynak: Collett ve Milica, 2014.



**Bu rapor ulusal, bölgesel ve yerel düzeyleri, bu çerçevenin bir sonraki bölümü olan “kurumsal ve politika çerçevesi” bölümünde, makro bir bakış açısıyla analiz etmektedir.** Analizin, uygulamaya yönelik programlar tasarlamak ve daha iyi koordinasyon için ulusal, bölgesel ve yerel çabaları birleştirmek amacıyla, istihdam, eğitim veya kentsel yönetim gibi belirli sektörler ve müdahale alanları geliştirme ve özelleştirme potansiyeli vardır.

**Makro düzeydeki bu analiz, sektörel stratejik politika seçeneklerini ve uygulamaya yönelik düzeyi uyumlu hale getirmek için sektöre özel analiz ile tamamlanmaktadır.** Bu belge, yerel düzeyde kapsamlı kalkınma yönetimi ve koordinasyonu ile kapasite geliştirmeyi hedefleyen anaakımlaştırma odak noktası olarak bölgesel düzeye odaklanmaktadır. “Stratejik ve Eylem Planlama Çerçevesi” bölümünde analiz, 2014-2023 yılları için TRC1 Bölge Planı hedeflerini, stratejilerini ve tedbirlerini içermek amacıyla ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Politika ve eylem önerileri, bu raporun kavramsal analizinin, birbiriyle bütünlük Bölgesel Göç Profili (BGP) ile Bölgesel Göç-Kalkınma Değerlendirme Raporunun (BGKDR) ve yürürlükte olan bölgesel politika çerçevesinin bir ürünüdür.

Bağlamsal analiz, daha geniş bir bağlamda politik ve kurumsal alan ile koordinasyon mekanizmalarını ortaya koymaktadır. BGP raporu, mevcut istatistiksel verilerin el verdiği ölçüde ayrıntılarla Türkiye’ye, bölgeye ve illere gelen göçün bir fotoğrafını sunmaktadır. BGKDR, nitel ve nicel veri analizine dayalı ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları göz önünde bulundurarak, öncelikli göç-kalkınma bağlantısı sorunlarının altını çizen sektöre özgü alan araştırmalarıyla BGP raporunu tamamlamaktadır. Son olarak TRC1 Bölge Planı, bölgesel ve ulusal düzeyleri birbirine bağlayan bir bölgesel politika oluşturma sürecinin ana ürünü olan mevcut bölgesel kalkınma politikası çerçevesini sunarak bu çalışmanın göç ve uyumla ilgili politika unsurlarını anaakımlaştırmayı amaçlamaktadır.

**Politika ve eylem önerileri, bu anaakımlaştırma çerçevesinin başlıca ürünleridir.** İlgili karar alıcılar tarafından çeşitli seçenekler düşünülerek, pratikte bölgesel politika belgelerinde anaakımlaştırılabilirler. Anaakımlaştırma, bölge planının kapsamlı olarak revize edilmesiyle gerçekleştirilebilir. Başka bir seçenek de, mevcut bölge planını göç ve uyum açısından tamamlayacak şekilde, yerel veya kurumsal düzeyde eylem planlarına dönüştürülebilecek sektörel stratejiler tasarlamak olabilir. Her durumda sektörel programlar çeşitli



paydaşların uygulama ve işbirliklerine yardımcı olacak ve Kalkınma Ajansları, valilikler veya belirli bir kalkınma alanından sorumlu ilgili kurumlar gibi yetkin bir makam tarafından koordine edilecektir.

### 3.2.Politika Seçenekleri Geliştirme Süreci

**Stratejik ve eylem planlama çerçevesi, masa başı araştırması, görüşmeler, çalıştaylar ve istişarelere dayanan kritik politika ve müdahale seçenekleri sunmaktadır.** Bu çerçevede sunulan politika seçenekleri, Bölgesel Göç Profili ve Bölgesel Göç-Kalkınma Değerlendirme raporları için yapılan araştırmalara paralel olarak geliştirilmiştir. Bu çalışmanın öne çıkan ayırt edici özelliği, yabancıların uyumunun daha iyi anlaşılmasıyla, paydaşların bölgelerindeki mevcut durumu ve devam eden uygulamaları önceden düşünmeleri için seferberlik oluşturmaktır.

**Stratejik ve eylem planlama çerçevesi, BGP ve BGKDR analitik çerçevesine eklemeler yapmaktadır.** BGP ve BGKDR, (i) yasa ve politika belgelerinin yanı sıra istatistiksel veri analizi ve akademik çalışmaları içeren masa başı araştırmalara, (ii) bölgedeki yabancı ve uzmanlarla yapılan görüşmeler ile (iii) istişare toplantıları ve çalıştaylarına dayanmaktadır. Stratejik çerçeveyi tasarlamak ve uygulanabilir politika ve müdahale seçeneklerine ulaşmak için BGP ve BGKDR metodolojisi aşağıdaki gibi tamamlanmıştır:

- Politika anaakımlaştırmasına yön vermek için, uluslararası ve ulusal düzeydeki politika önerilerinin ve kılavuzlarının gözden geçirilmesi
- Göç yönetimi ve kalkınma ile ilgili kurumsal çerçevenin ayrıntılı olarak ele alınması
- Ulusal, bölgesel ve kurumsal düzeydeki strateji ve politika belgelerinin incelenmesi
- Strateji ve eylem çerçevesi oluşturmak için çalıştay ve toplantıların düzenlenmesi
- İKA uzmanları ve diğer yerel paydaşlarla istişareler yapılması

### 3.3.Başarı Faktörleri ve Anaakımlaştırmaya Yönelik Tavsiyeler

**Türkiye'deki kurumların, göçe duyarlı politikaları kademeli olarak bölgesel kalkınmada anaakımlaştırılması için farklı adımlar atması gerekmektedir.** Anaakımlaştırma ile ilgili çalışmalarda ve kılavuzlarda

gösterildiği üzere,<sup>19</sup> anaakımlaştırma süreci ve başarı faktörleri belirli bir derecede karşılanmalıdır. Başarılı bir anaakımlaştırma için temel öneriler, bu raporun kısıtlamaları ile birlikte aşağıda özetlenmiş ve etkili strateji ve koordinasyon bölümünde ilgili strateji ve eylem önerileri sunulmuştur:

**Karar vericilerin sahiplenmesini sağlamak**, başarılı bir anaakımlaştırma için şarttır. Bölgesel kalkınma politikasında göçün anaakımlaştırılması için sunulan seçeneklerin tam teşekküllü bir strateji olarak geliştirilmesi için sahiplenmesi gerekmektedir. Politikacıların, Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve GİGM gibi merkezi kurumların ve yerel düzeyde vali ve belediye başkanlarının sahiplenme ve liderliğinin sağlanması; ilgili hedeflerin belirlenmesi, paydaşlarla irtibat kurulması ve koordinasyon mekanizmalarının tasarlanması ve yeni bir bölgesel planlama döngüsü oluşturulmasını da içeren anaakımlaştırma seçeneklerini kolaylaştıracaktır.

**Anaakımlaştırma amaçlarını ve hedeflerini açıklığa kavuşturulması**, paydaşların belirlenmiş hedefler doğrultusunda seferber edilmesi ve koordine edilmesi açısından kritiktir. Çünkü bu husus, hem politika ve operasyonlar arasında bir bağ kurmayı hem de hedeflerle kaynakları kıyaslamayı sağlamaktadır. Bu belgede önerilen öncelikli strateji ve eylem seçeneklerinin, karar vericilerin sahiplenme ve liderliğini sağlayarak ve paydaşlarla ilişki kurarak daha fazla açıklamaya ve bir dereceye kadar hedeflerin ölçülmesine yol göstermesi muhtemeldir.

Anaakımlaştırmanın ilk aşamasından itibaren, yabancılar, yabancı örgütlerle uygulama paydaşları dâhil olmak üzere, tüm ilgili **paydaşları harekete geçirmek ve onlarla işbirliği yapmak**, politika geliştirme süreçlerinde ve uygulama esnasında söz sahibi olmalarına imkân sağlamaktadır. Bununla birlikte, bu çalışma kapsamında, bir strateji ve eylem planlama çerçeve belgesi oluşturmak için gereken çok yönlü bir saha çalışması, süre ve yerel paydaşların katılımı açısından kısıtlar nedeniyle gerçekleştirilememiştir. Yerel kurumlar ve potansiyel faydalanıcıların da istişareler ve çalıştaylar sırasında ifade ettiği gibi, somut sonuçlar beklediklerinden, daha ileri planlama ve programlı çalışmalarında, paydaş katılımı artırılabilir.

**Etkili uygulamaya yönelik finansman mekanizmalarının oluşturulması**, sorumlulukların ve maliyetlerin paylaşımı, hedef grupların ihtiyaçları için etkili sunum mekanizmalarını netleştirerek somut sonuçlar üretmede kilit

19 Collett ve Milica. 2014, IOM ve UNDP. 2015, IOM. 2015.



niteliktedir. Bu belge, paydaşlarla daha ayrıntılı bir şekilde ele alınarak, daha iyi veri ve bilgi paylaşımı yoluyla resmi eylem planlarına aktarılabilir ve uygulamaya yönelik programlar olarak geliştirilebilecek eylem seçenekleri sunmaktadır.

## 4. Kurumsal ve Politika Çerçevesi

### 4.1. İdare ve Politika Oluşturma Düzeyleri

#### **Merkezi idare ve yerel idare, Anayasada belirtilen iki idare katmanıdır.**

Nispeten merkezi bir sistemde, kamu idaresi ve kamu hizmetlerinin çoğu merkezi idarenin tasarrufundadır. Bir vali tarafından yönetilen iller ve bir kaymakam tarafından yönetilen ilçeler idari coğrafi birimlerdir. İlçeler, küçük şehir ve beldeler ile bunların kırsal alanlarını kapsamaktadır. Buna paralel olarak iller, ilin merkez ilçelerini ve kırsal alanları kapsayan ilçeleri içermektedir. Merkezi idare kurumları, hizmetlerini bu idari birimler, iller ve ilçelerdeki teşkilatlarıyla yerel düzeyde yürütmektedir. Valiler, devleti temsil etmektedir ve merkezi idare kurumlarının mahalli teşkilatları üzerinde koordinasyon ve denetim yetkilerine sahiptir.

#### **Türkiye, halen eş zamanlı uygulanan iki farklı idare yapısını içeren mahalli idare sistemini dönüştürme sürecindedir.**

Gaziantep dâhil olmak üzere, Türkiye'deki 81 ilden 30'unda büyükşehir belediyesi bulunmaktadır. Büyükşehir belediyesi sistemi, **alan bazlı mahalli idare** şeklinde tanımlanabilir. Bu sistem, iki tip belediye içermektedir: büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri. Hem ilçe belediyeleri hem de büyükşehir belediyesinin yetki sınırları, tüm ilçe topraklarını ve kırsal alanlar da dâhil olmak üzere tüm ili kapsamaktadır. Büyükşehir belediyeleri, büyük ölçekli yatırımlardan ve ölçek ekonomileri ile il genelinde koordinasyon gerektiren hizmetlerden sorumludur. İlçe belediyeleri ise, daha çok kendi bölgelerine odaklanmakta ve vatandaşa yakınlıklarını ve erişebilirliklerini kullanacak şekilde hizmet vermektedir. Büyükşehir belediyeleri, mekânsal planlama, ulaşım altyapısı gibi çeşitli belediye hizmetleri ve işlevleri konusunda ilçe belediyeleri üzerinde koordinasyon yetkisine sahiptir. Adıyaman ve Kilis'in de aralarında bulunduğu diğer 51 ilde ise, il özel idareleri ve belediyelerin mahalli idare yapısını oluşturduğu **kent-kır ayırımına dayalı mahalli idare** şeklinde tanımlanabilecek bir sistem bulunmaktadır. Bu illerde ilke olarak, belediyeler sadece şehirlere ve beldelere hizmet verirken, il özel idareleri çoğunlukla kırsal

altyapı ve hizmetleri sunmaya odaklanmaktadır. Bu sistemde, ilin merkezi kentsel alanından sorumlu il (merkez) belediyeleri, ilçe belediyeleri üzerinde koordinasyon yetkisine sahip değildir ve büyükşehir belediyesi rejimine kıyasla sınırlı bir coğrafi kapsama hizmet vermektedir.

**Bölgesel düzey, bölgesel politikanın gerçekleştirilmesinde bu düzeyde koordinasyonu sağlamak için kurumsallaştırılmış, idari ve hiyerarşik olmayan bir koordinasyon katmanıdır.** 2002 yılında hükümet, Avrupa İBBS 2 düzey sınıflandırmasına göre 26 bölge belirlemiştir. Kalkınma Ajansları hakkındaki kanunun yürürlüğe girmesinin ardından; 2006, 2008 ve 2009 yıllarında bu 26 bölgede kademeli olarak 26 bölgesel kalkınma ajansı kurulmuştur. Ajansların amaçları, bölgesel rekabet edebilirliği arttırmanın yanı sıra, bölgeler arası ve bölge içi kalkınma farklılıklarını azaltmaktır. Ajanslar, Bölge Planı hazırlığının koordine edilmesi, bölgeler için öncelikli sektörel veya tematik strateji ve programların hazırlanması, yerel kurumlar arasında koordinasyon ve iş birliğinin sağlanması, kapasite geliştirme, yatırımların teşvik edilmesi ve desteklenmesi ve yerel projelere destek verilmesinden sorumludur. Hükümet, bu ajansları stratejik, katılımcı, işbirlikçi ve esnek kurumlar olarak konumlandırmayı amaçladığından, kapsamlı olarak tanımlanan işlevlerine rağmen yerel kurumlar ve sınırlı finansal kaynaklar üzerinde hiyerarşik güçleri yoktur. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesindeki Bölgesel Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, kalkınma ajanslarının kanun doğrultusunda koordinasyonundan sorumludur. Kalkınma ajanslarına ek olarak, bölgesel kalkınma idareleri, merkezi hükümet tarafından yapısal zorlukları olan bölgeler veya önemli doğal kaynaklara sahip bölgeler için, merkezi hükümet yatırımları ve hizmetlerini uyumlu hale getirmek üzere tasarlanan “eylem planlarının” uygulamasının hazırlanmasından ve koordine edilmesinden sorumlu başka bir bölgesel kurumsal yapıdır. Bu idarelerin ilki, bölgesel kalkınma ajanslarından bile daha önce kurulmuş bulunan GAP Bölge Kalkınma İdaresi'dir. Bununla birlikte, bu bölgeler ve idareler geçici olarak oluşturulmuştur ve tüm ülkeyi kapsamamaktadır. İdareler, bölgesel kalkınma ajanslarına kıyasla daha hiyerarşik ve kamu sektörü odaklı olup, özel sektör ve STK'larla daha sınırlı iş birliği ve katılım araçlarına sahiptir. Ajanslar ise; yerel paydaşlarla iştişare, ortaklık kurma ve karar alma konularında daha fazla esnekliğe sahiptir.

**Ulusal düzeyi tamamlamak suretiyle, göçün bölgesel kalkınma politikasında anaakımlaştırılması, ulusal idareye kıyasla göreceli yetki alanı** ve bölgesel kalkınma yönetimi ve yerel girişimlerin koordinasyonunda



daha ileri bir kapasiteye sahip olması nedeniyle uygun bir yaklaşımdır. Aşağıdaki alt bölümler; ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde politik ve kurumsal bağlam ile birlikte bölgesel düzeyin, alt ulusal düzeyde kademeli anaakımlaştırmanın odak noktası olarak belirlenmesine ilişkin temel faktörleri özetleyecektir.

## 4.2.Göç Politikası ve Kurumsal Çerçeve

**Göç-kalkınma politika gündemine uzun bir dönem iç göç hâkim olmuştur.** Bununla birlikte, Türkiye’den başta Batı Almanya, Avusturya, Hollanda, Belçika ve Fransa olmak üzere gelişmiş Avrupa ülkelerine 1950-1980’li yıllar arasında ikili anlaşmalar yoluyla, devamında 1990’lara kadar evlenme ve aile birleşmesi yoluyla, bir dış göç dinamiği oluşmuştur.<sup>20</sup> Türkiye, 1990’lı yılların ortalarına kadar komşu ülkelerden ve Orta Asya ülkelerinden göç alsa da, bu göç hareketleri İskân Kanunu’na göre yönetilmiştir: Türkiye’nin yaklaşımı, yalnızca Türk kökenli veya Türk kültürüne bağlı bireylerin göç edip yerleşmesine izin vermek olmuştur.<sup>21</sup>

**Soğuk Savaş’tan sonra küresel göç hareketleri içinde Türkiye’nin rolü, göç veren bir ülkeden göç alan bir ülkeye evrilerek bir hedef ülke olmaya doğru kademeli olarak değişmektedir.**<sup>22</sup>

- Türkiye’nin uzun vadeli ekonomik ve sosyal kalkınma sürecinde yurt dışına göç sayıca azalmış, öğrenciler ve yüksek vasıflı işgücünün Batı Avrupa yanında daha dengeli bir coğrafi dağılımla Kuzey Amerika ve Rusya Federasyonu’na kadar farklı varış ülkeleri içerecek şekilde değişmiş;
- Türkiye’nin aldığı göç artmış ve etnik ve dini köken yönünden çeşitlenmiş;
- Afganistan, Suriye, Pakistan ve Irak başta olmak üzere kaynak ülkelerdeki ekonomik ve siyasi istikrarsızlık ve Türkiye’deki kayıtlı veya kayıt dışı ekonomik fırsatlar alınan göçün artmasında etkili olmuş;
- Çevre ülkelerdeki istikrarsızlıklar nedeniyle Türkiye’ye geçişler artmış;
- Türkiye’ye yönelen göçte, yurt dışında yaşayan ikinci ve üçüncü nesil Türk vatandaşlarının ülkeye geri dönüş kararları da etkili olmuştur.

**Göç politikası ve kurumsal çerçeve, AB’ye katılım süreci ve son dönemdeki Suriyeli akınının yanı sıra küresel trendler nedeniyle**

20 Kalkınma Bakanlığı, 2014b. GİGM, 2017.

21 Memişoğlu. 2018. s. 10. İskân Kanunu (1934/2510 ve 2006/5543).

22 Kalkınma Bakanlığı, 2014b. GİGM, 2017.

**hızlı bir değişimden geçmektedir.** Türkiye, AB müktesebatına uyum için kurumsal ve yasal tedbirler belirlemek amacıyla, 2005 yılında İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'nı kabul etmiştir. İlticaya İlişkin Yönetmelik, uluslararası anlaşmalar ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları uyarınca Türkiye'nin konumu ile yükümlülükleri göz önünde bulundurularak 1999 ve 2006 yıllarında değişikliğe uğramıştır. Öte yandan, Türkiye, Suriyelilerin sayısının giderek artması nedeniyle, Suriye krizine yanıt olarak ortak sorumluluk ilkesiyle gerçekleştirilen ve AB, BM kuruluşları, çeşitli ülkeler ve uluslararası STK'ları dâhil edilen yoğun uluslararası işbirliğinin bir parçası olmuştur. Kullanılan başlıca politika ve mekanizmalar, içerik ve ana yönleriyle Tablo 2'de özetlenmiş olup, bu politika ve mekanizmalar yalnızca fonların seferber edilmesini değil aynı zamanda Türkiye'nin güvenlik kaygıları, insan hakları ve kalkınma arasında daha dengeli bir göç politikasına geçişini destekleyen bilgi ve tecrübe paylaşımını da mümkün kılmıştır.

**Tablo 2: Son Dönemlerde Türkiye'ye Yönelik Başlıca Uluslararası Düzeydeki Politika ve Mekanizmalar**

<b>AB-Türkiye Ortak Eylem Planı</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GKAS'ler</li> <li>• Göç yönetimi</li> <li>• Düzensiz göçle mücadele edilmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ GKAS'lerin ve akından etkilenen toplulukların hedeflenmesi</li> <li>▶ IPA dışındaki diğer araçların harekete geçirilmesi</li> <li>▶ Baş etme kabiliyetleri ve becerileri geliştirme, ekonomiye katılım ve toplumsal uyum etrafında şekillenme</li> </ul>
<b>BM 3RP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GKAS'ler</li> <li>• İnsani ve kalkınma işbirliği ve yardımları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ BM kurumları için temel koordinasyon aracı</li> <li>▶ Çeşitli paydaşların, çok parçalı ve küresel sorumluluk paylaşımına dayalı ortak eylem çağırısı</li> <li>▶ Ülke programları doğrultusunda uygulama</li> <li>▶ Sosyoekonomik kalkınma ve dayanıklılık yönlerini içermektedir.</li> </ul>
<b>İki taraflı veya çok taraflı kalkınma ve teknik işbirliği</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Göç yönetimi kapasitesinin iyileştirilmesi</li> <li>• Son dönemlerde yönetim kapasitesini geliştirmede GKAS'lere daha fazla odaklanması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ İkili veya çok taraflı anlaşmalara göre ilgili kurumlar arasında program oluşturma ve uygulama</li> </ul>

Kaynak: Avrupa Komisyonu, 2015, 3RP Web sitesi, uzman görüşmeleri.



**Bu süreçte üç kademeli bir değişim gerçekleşmiştir: (i) söylem düzeyinde** – politikayı hükümet genelinde anaakımlaştırmaya yönelik strateji açısından, **(ii) politika düzeyinde** – uyum önceliklerinin kasıtlı olarak dâhil edilmesinin bir sonucu veya bir sosyal grubun belirli bir ihtiyacına yanıt olarak reform veya politikanın uyarlamaları; ve **(iii) yönetim düzeyinde**– kurumsal yapı ve koordinasyon mekanizmalarının güncellenmesi.

- Söylem düzeyinde; ulusal kalkınma planları, uluslararası göç ve uluslararası korumayı ele alırken güvenlik odaklı yaklaşımdan, yavaş yavaş geçici koruma altındaki ve uluslararası koruma kapsamındaki kişilerin toplumsal hayata uyumunu dikkate alan güvenlik, özgürlük, insan hakları ve kalkınmayı dengeli bir şekilde ele alan bir yaklaşıma geçmiştir. Yaklaşımdaki bu değişim, kalkınma politikalarında göçe duyarlı politikaların anaakımlaştırılması için daha uygun bir çerçeve oluşturmaktadır.

**Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013);**<sup>23</sup> düzensiz göç, iltica ve insan ticareti ile mücadeleye ilişkin tedbirleri ele alırken, **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018);**<sup>24</sup> (i) nüfus kayıt sistemlerinin göç ve dış göç verilerini içerecek şekilde iyileştirilmesi, (ii) yabancılar, uluslararası koruma ihtiyacı olanlar, kaçak işçiler ve transit akınlar için etkili bir izleme ve takip sisteminin kurulması ve (iii) barınma, sağlık ve eğitim hususları ele alınarak geçici koruma altındaki ve uluslararası koruma kapsamındakilerin uyumunun desteklenmesine ilişkin tedbirler getirmiştir.

**On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Dış Göç Bölümü,**<sup>25</sup> uluslararası göçü ayrı bir bölümde ele almakta ve temel hedef olarak insan haklarıyla uyumlu güvenli, düzenli, kanıta dayalı ve iyi yönetilen bir göç yönetimi sisteminin kurulması hedefini ortaya koymaktadır. Bu amaçla, yabancıların uyumu için Dış Göç bölümünde ele alınan tedbirler genel olarak şunlardır:

- Bir göç strateji belgesinin kabul edilmesi;
- Geçici koruma altında ve uluslararası koruma kapsamındakilerin, ekonomik ve sosyal uyumu için kurumsal kapasitenin geliştirilmesi;
- Türkçe dil becerileri geliştirilerek sosyal ve ekonomik uyumunun sağ-

23 Devlet Planlama Teşkilatı, 2006.

24 Kalkınma Bakanlığı, 2013.

25 Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019.



lanması, öğrencilerin ortaöğretim ve mesleki eğitime kaydedilmesi, Türk vatandaşları arasında farkındalığın artırılması;

- Uluslararası yardım yönetiminin planlama, uygulama ve izlenmesine yönelik kurumlar arası koordinasyonu ve işbirliğini iyileştirilmesi;
- Uluslararası fonların doğrudan yönetilebilmesi için koordinasyon ve kapasitesinin geliştirilmesi;
- Gönüllü geri dönüş mekanizma ve programlarının iyileştirilmesi.

**Türkiye’de bulunan yabancıların Türk toplumu ile karşılıklı uyumunun yasal dayanağı**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ile oluşturulmuştur. Kanun, GİGM’in; Türkiye’de kalmaları, geri dönmeleri veya yeniden yerleştirilmeleri halinde yaşamlarını sürdürebilmelerini desteklemek için, yabancıların bilgi ve beceriler edinmelerini kolaylaştıracak uyum faaliyetleri planlayabileceğini belirtmektedir.

**GİGM, uyum sürecini kolaylaştırmak için Göç Politikaları Kurulu tarafından Şubat 2018’de**<sup>26</sup> kabul edilen ancak kamuoyuna duyurulmamış olan bir Uyum Strateji Belgesi ve Eylem Planı hazırlamıştır.<sup>27</sup> Politika çerçeve belgesinin kendisi, makro ve ulusal düzeydeki anaakımlaştırma örneklerinin bir parçası olarak sunulmaktadır. Esasen bu çerçeve, makro-çerçeve perspektifinden Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile uyum içerisindedir.

26 Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018.

27 Memişoğlu. 2018. s. 44.



**Tablo 3: Göçün Makro Düzeyde Anaakımlaştırılması: Yabancıların Uyumuna İlgili Ulusal Bağlam Örnekleri**

Anaakımlaştırma Türü	Ulusal Bağlam Örnekleri (Makro Düzey)
Söylem Yoluyla Anaakımlaştırma	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planının kabul edilmesi (kamuoyuna duyurulmamıştır)</li><li>▶ 11. Ulusal Kalkınma Planı'nda daha ayrıntılı ele alınan olan göç politikası</li><li>▶ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yabancıların ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin uyumuna ilişkin yasal dayanak</li></ul>
Yönetişim Yoluyla Anaakımlaştırma	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Göç Kurulu, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve taşra birimleri kurulmuştur.</li><li>▶ Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü kurulmuştur.</li></ul>
Politika Uyarlamaları Yoluyla Anaakımlaştırma	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun'unun kabul edilmesi (kabul ve yönlendirme ile ilgili hususlar, hizmetlere ve işgücü piyasasına erişim)</li><li>▶ Uluslararası İşgücü Kanunu ve Geçici Koruma Altındaki Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi</li></ul>

Kaynak: Yazarın analizi.

- **Politika düzeyinde sektörel ve kurumsal stratejiler ile mevzuat,** anaakımlaştırmada etkilidir:

**Sektörel stratejiler,** uluslararası göç konularının anaakımlaştırılması, kasıtlı politikalara karşı anlık politikalar açısından karışık kanıtlar göstermektedir. Bu nedenle 11. Kalkınma Planı ile ortaya konan ve geçici koruma ile uluslararası korumadan yararlananları da kapsayan uyum politikaları, henüz sektörel stratejilere tam olarak uymuyor gibi görünmektedir. Söz konusu kanıt aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- **Nitelikli işgücününün çekilmesi, uzun vadeli ekonomik kalkınma politikası perspektifinden daha cazip görünmektedir.** Bu çalışma kapsamında, nitelikli işgücüne odaklı detaylı bir analiz çalışması yapılmamakla birlikte, özellikle 2010'lardaki rekabete dayalı kalkınma politikaları, diğer ülkelerde yaşayan yüksek vasıflı Türk vatandaşlarını ve uluslararası işgücünü çekmeye çalışmıştır. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nda düzenlenen ancak henüz uygulamaya geçmeyen Turkuaz Kart ve yine aynı düzenlemede yer alan Türkiye'de uzun dö-

nem ikamet izni veya en az sekiz yıl kanuni çalışma izni olan yabancıların başvurabileceği süresiz çalışma izni<sup>28</sup> bu tür çabalara örnektir.

- Öte yandan yabancıların uyumu, karma bir yaklaşımı, yani büyük ölçüde anlık ve organik yapıda olan ancak kasıtlı anaakımlaştırma izlerini de taşıyan bir yaklaşımı temsil etmektedir. Ulusal düzeydeki politika belgelerinin sadece sınırlı bir kısmı, yabancıların uyumu ve kalkınma sürecine katılımları ile ilgili tedbirleri açıkça belirtmektedir. Farklı yaklaşımları göstermek gerekirse:
- **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Eylem Planı (2017-2019)** yabancıların uyumuyla ilgili herhangi bir tedbir öngörmemekle birlikte yüksek vasıflı işgücünü çekmeye öncelik vermektedir.
- **Girişimcilik Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2019)** hızlı büyüme potansiyeline sahip işletmeler için değerlerini göz önünde bulundurarak vasıflı uluslararası işgücünü hedefleyen tedbirleri içermekte ve tedbirler geliştirmektedir. Bununla birlikte belge, geçici koruma altındaki ve uluslararası koruma kapsamındaki hedefleyen tedbirler içermemektedir.
- **Kadınların Güçlendirilmesi Strateji ve Eylem Planı (2018-2023)**, geçici koruma altındaki ve uluslararası koruma kapsamındaki, hedef gruplardan biri olarak tanımlamakta ve kadınlara sağlık ve doğum hizmetlerinin verilmesi ve kızların eğitime erişiminin sağlanması ile ilgili tedbirleri ortaya koymaktadır.
- **Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Strateji Belgesi (2018-2022)**, geçici koruma altındaki ve uluslararası koruma kapsamındaki yükseköğretim sistemine uyumunu, uluslararasılaşma sürecinin önemli bir parçası olarak değerlendirmekte ve Suriye ile sınırı olan illerde artan akademisyen ve öğrenci sayısının yanı sıra üniversitelerin belirli misyonlarından bahsetmektedir.
- **Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (2014-2023)**, geçici koruma altındaki ve uluslararası koruma kapsamındaki ile ilgili herhangi bir tedbiri açıkça ortaya koymamaktadır. Bununla birlikte, İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük şehirlerde küresel ve uluslararası ölçekte rekabetçiliği sürdürmek için bu şehirlerde yaşam kalitesinin iyileştirilmesi

28 Detalı bilgi için: 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6735.pdf>



uluslararası vasıflı işgücü için cazibe faktörü olarak kabul edilmektedir.

**Mevzuat-** Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve uygulama yönetmeliği, göç politikasında insan haklarının ve kalkınma perspektiflerinin iyileştirilmesinde önemli bir adım teşkil etmektedir. Kanun, GİGM’ne (i) paydaşlarla işbirliği içerisinde yabancıların karşılıklı uyumunu kolaylaştıran ve yabancıları, Türkiye’deki veya geri dönmeleri ya da yeniden yerleştirilmeleri halinde üçüncü bir ülkedeki toplumsal hayata katılmalarını kolaylaştıracak bilgi ve becerileri edinme konusunda destekleyen faaliyetleri planlama ve (ii) kamu veya özel mal ve hizmetlerin kullanımı, eğitim, sağlık hizmetleri ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim hakkında kurslar veya uzaktan eğitim gibi farkındalık ve eğitim faaliyetleri düzenleme yetkisi vermektedir. Ayrıca bu yasal çerçeve, yabancıların ve uluslararası koruma statüsünden yararlananların, kabul ve yönlendirilmesiyle ilgili temel konuların yanı sıra eğitim, sağlık, sosyal hizmet ve yardımlara nasıl erişebileceklerini de özetlemektedir.

**Yabancıların uyumu açısından yasal çerçeve, uluslararası koruma ve geçici koruma arasında bir ayrım yapmaktadır.**

Kanun, Tablo 4’te gösterilen hususlar da dâhil olmak üzere geçici koruma altındaki ve uluslararası koruma kapsamındakilerin “hak ve sorumluluklarını” ortaya koymaktadır. Öte yandan Geçici Koruma Yönetmeliği, bu konuları geçici koruma altındakilere, kamu kurumları tarafından sağlanabilecek “hizmetler” olarak değerlendirmektedir. Dolayısıyla, geçici statüsü tanım açısından bir engel teşkil etse de ve bu haklar ile hizmetlerin sunulmasında farklılıklar olsa da geçici koruma statüsü için mevcut olan hizmetler, uluslararası koruma statüsü için mevcut olan haklara yakındır. Karşıt bir bakış açısıyla, sahadaki görüşmelere ve istişarelere dayanarak, uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin, hizmet ve sosyal yardımlara erişme konusunda GKAS’lere kıyasla nispeten dezavantajlı olduğu söylenebilir. Bu perspektifin olası bir açıklaması, GKAS’lerin ani akını nedeniyle sayılarının çok artmasıyla birlikte kamu gündeminde, hizmetlerde ve uluslararası yardımlar da dâhil olmak üzere yardım sunumunda GKAS’lere odaklanılması olabilir.

**Uluslararası işbirliği çerçevesindeki projeler, açıkça ve özellikle GKAS'leri hedefleyerek ulusal düzeyde anaakımlaştırmayı tamamlıyor gibi görünmekte** ve böylelikle daha kasıtlı ve odaklanmış bir yaklaşım sunmaktadır. Ancak kasıtlı anaakımlaştırma hiçbir şekilde normatif olarak üstün kabul edilmemektedir: İlk olarak uygun şekilde tasarlanmış politika ve sunum mekanizmaları, her iki anaakımlaştırma türünden oluşan karma bir yaklaşımı gerektirebilir. İkinci olarak, uzun vadede politikanın ideal durumu, hedeflemenin menşe ülke veya kökene göre değil sosyoekonomik temellere göre yapıldığı organik bir yapıdadır. Son ve yine bir o kadar önemli olarak, “yabancı”lara açık bir şekilde öncelik verilmesi yerli sosyoekonomik gruplar arasında hoşnutsuzluğa yol açabileceğinden kasıtlı anaakımlaştırma için iyi dengelenmiş ve dikkatli bir uygulama gerekli olabilir.

**Henüz kamuoyuna duyurulmamış olan Uyum Strateji Belgesi'nin stratejik öncelikleri Tablo 4'te açıklanmış olup,** strateji kabul edilmeden önceki bazı mevcut durum unsurları ve uyum stratejisi öncelikleri<sup>29</sup> doğrultusunda atılan ilgili adımlara dikkat çekilmektedir. Ulusal düzeydeki kalkınma politikasında göçün ve yabancı uyumunun anaakımlaştırılması, çok sayıda sektörü kapsayan uzun vadeli bir çaba olmuştur.

29 Uyum Strateji Belgesi henüz kamuoyuna duyurulmamasına rağmen Memişoğlu (2019, s.44), kendi analiz ve istişarelerine dayanarak belgenin önceliklerine dikkat çekmektedir.



**Tablo 4: Uyum Strateji Belgesinin Stratejik Öncelikleri, Önemli Gelişmeler ve Bazı Örnek Projeler**

Konu	Öncelik	Mevcut Durum - İlgili Adımlar
Yasal Statü	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Yabancıların yasal statüsünü ve hak ve hizmetlere erişimlerini güçlendirme</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ GKAS'leri zorunlu göçten koruma</li><li>▶ Geçici koruma statüsü için belirli bir sürenin/sonlandırmanın olmaması</li><li>▶ Kayıt altına alma ve geçici koruma kimlik kartlarının çıkarılması</li><li>▶ Diğer durum veya koruma türlerine otomatik geçiş izni veya uzun süreli oturma izni verilmemektedir.</li></ul>
Kabul ve Yönlendirme	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Yabancılar için kabul, yönlendirme ve bilgilendirme hizmetlerine erişimin geliştirilmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Kabul, yönlendirme ve ret hususları Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Geçici Koruma Yönetmeliği ile düzenlenmektedir.</li></ul>
Eğitim	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Yabancıların tüm düzeylerde eğitime düzenli erişiminin artırılması</li><li>▶ Yabancıların ihtiyaçlarına uygun eğitim materyalleri geliştirmek</li><li>▶ Eğitim sisteminde kültürel çoğulculuktan faydalanmak</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Geçici koruma altında ve uluslararası koruma kapsamındakiler ilk ve ortaöğretimden yararlanabilmektedir (YUKK ve uygulama yönetmeliği)</li><li>▶ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Türk Kızılayı ve UNICEF ile işbirliği içerisinde AB, Norveç ve ABD tarafından desteklenen Eğitim için Şartlı Nakit Transferi Programı: ulusal nakit transferi programının, geçici koruma altında ve uluslararası koruma kapsamındakiler için bir uzantısı olarak uygulanmaktadır.</li><li>▶ AB tarafından finanse edilen PICTES Projesi</li></ul>
Sağlık Hizmeti	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Sağlık hizmetlerine erişimin iyileştirilmesi</li><li>▶ Yabancı dostu bir sağlık hizmetinin sunulması</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Geçici koruma altında ve uluslararası koruma kapsamındakiler ve oturma izni olan yabancılar (başka bir ülkede sigorta kapsamında olmayanlar), genel sağlık sigortası sistemi kapsamındadır (5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu).</li><li>▶ Örn. Suriyelilerin yoğun olarak yaşadığı ilçeleri hedefleyen ve AB tarafından desteklenen SIHHAT Projesi:<ul style="list-style-type: none"><li>* Göçmen sağlığı merkezlerinin (GSM) ve toplum ruh sağlığı merkezlerinin kurulması</li><li>* İkinci basamak sağlık birimlerinin ekipmanının güçlendirilmesi</li><li>* Suriyeli meslek mensuplarını da içeren ilave sağlık personelinin seferber edilmesi</li></ul></li></ul>

Konu	Öncelik	Mevcut Durum - İlgili Adımlar
<b>İşgücü Piyasası</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Yabancıların işgücü piyasasına dâhil edilmesinin değerlendirilmesi, planlanması ve desteklenmesi</li> <li>Yabancıların işçi haklarının korunması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uluslararası İşgücü Kanunu ve geçici korumadan yararlananların işgücü piyasalarına erişimine ilişkin düzenlemeler</li> <li>İŞKUR'un işe yerleştirme ve işbaşı hizmetleri</li> <li>AB tarafından finanse edilen Mahir Eller Projesi <ul style="list-style-type: none"> <li>* Beceri haritası çıkarma ve GKAS'lere belge verilmesi</li> <li>* Belge sahibi işgücününün işlere yerleştirilmesi</li> </ul> </li> </ul>
<b>Sosyal Yardım</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Yabancılar için kapsayıcı sosyal yardım programlarının geliştirilmesi</li> <li>Programların kapsayıcı yönlerinin güçlendirilmesi</li> <li>Kurumlar arası koordinasyonun iyileştirilmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve ilgili yönetmelikler: Sosyal yardım, koruma ve uyum hizmetlerinin sunumu</li> <li>Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Stratejik Planı: kadın, çocuk ve diğer ihtiyaç sahiplerini hedef alan çeşitli hizmetlerde sosyal yardım gereksinimi olan uluslararası koruma altındaki kişileri kapsamayı</li> <li>AB tarafından finanse edilen çeşitli projeler ve Kızılay'ın Kızılaykart'ı sosyal hizmet ve yardımlarla uyumlu hale getirmeye yönelik uygulamaları</li> </ul>
<b>Uyum ve Sivil Katılım</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Türk vatandaşları arasında uyumlu ilgili olumlu bir algının teşvik edilmesi</li> <li>Topluluklar arası diyalogun güçlendirilmesi</li> <li>Yabancıların karar alma süreçlerine dâhil olmalarına yönelik fırsatların artırılması</li> <li>Yabancıların, göç politikası belirleme sürecine dâhil edilmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>GİGM'nin göç ve uyum algılarını yönetmeye yönelik kampanyası ve diyalog geliştirme faaliyetleri</li> <li>Yabancı örgütlerinin ve uluslararası korumadan faydalananların sayısının artırılması</li> </ul>

Kaynaklar: Memişoğlu 2018, yazarın analizi.

- Yönetişim düzeyinde uyumla ilgili hususlar aşamalı olarak kurumsallaşırken, göç politikası nispeten iyi bir şekilde oluşturulmuştur.** Göç politikası ve stratejisinin belirlenmesine yönelik sorumluluk, Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı Göç Kurulu'na aittir. Bu kurulların sekreter-



yasını GİGM yapmaktadır. Göç politikasının koordinasyonundan ve uygulamasından sorumlu olan GİGM, valilik yönetimi altında müdürlük şeklinde yapılmış taşra teşkilatına sahiptir.

- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğe göre yerel düzeyde valinin başkanlık ettiği ve ilgili il müdürlükleri, belediyeler, odalar, akademik çevre ve STK'lardan oluşan İl Göç Kurulu kurulmuştur. Kurul, aylık düzenli toplantılar yapmaktadır. İlgili düzenlemelerde ayrıca Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu gibi organlar da bulunmaktadır. Öte yandan, yüksek nitelikli insan kaynağının ülkemize kazandırılması için kolaylaştırılmış yeni bir çalışma izni sistemine olan ihtiyaç kapsamında, güçlü bir idari yapılanmanın gerçekleştirilmesi ile uluslararası işgücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi, yabancılar verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemleri düzenlemek amacıyla 2016 yılında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde bir birim olan Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü kurularak faaliyete geçmiştir.

### 4.3. Bölgesel Kalkınma Politikası ve Kurumsal Çerçeve

**Bölgesel politika çerçevesi**, ulusal düzeyde 11. Kalkınma Planı ve Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (2014-2023) ile bölgesel düzeyde bölge planları ve eylem planlarından oluşmaktadır (Tablo 5). 11. Kalkınma Planı, "Yaşanabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre" kalkınma eksenini altında bölgesel kalkınma politikasını ayrıntılı olarak ele almakta olup, esasen 10. Kalkınma Planı'ndaki kalkınma eksenleri yapısının bir devamı niteliğindedir. Bu yapı, TRC1 Bölge Planı'nı (2014-2023) ve Güneydoğu Anadolu Eylem Planı'nı (2014-2019) daha ileriye götürmektedir.

**Bölgesel politikayı değerli yapan**, yalnızca mekânsal ve bölgesel kalkınmaya odaklanması değil aynı zamanda sektörel politikaları yerel ihtiyaçlara göre özelleştirmede harekete geçirebilecek bakış açıları ve mekanizmalar sunmasıdır.<sup>30</sup> Bu bakış açısıyla bölgesel kalkınma stratejisi (i) büyük şehirlerden kırsal alanlara uzanan çeşitli yerleşim yerlerine göre kategorilendirilen mekânsal hedefleri ve (ii) tematik politikaları belirlemektedir. Şu anda Türkiye Cumhurbaşkanı, bölgesel planları ve eylem planlarını kabul etme yetkisine sahipken, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel

30 Kalkınma Bakanlığı. 2014a.



Müdürlüğü'nün koordinasyonunda bölge planlarına ilişkin bölgesel düzeydeki hazırlıklar, kalkınma ajansları (ör. İpekyolu Kalkınma Ajansı - İKA) tarafından ve eylem planlarına ilişkin bölgesel hazırlıklar da ilgili bölge kalkınma idaresi (ör. Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi GAP BKİ) tarafından idare edilmektedir.<sup>31</sup>

**Tablo 5: Ulusal Kalkınma Planlarının Kalkınma Eksenleri, TRC1 Bölgesel Kalkınma Planı ve Uyum Stratejisi**

10. Ulusal Kalkınma Planı	11. Ulusal Kalkınma Planı	Uyum Strateji Belgesinin İçerdiği Stratejik Konular*	TRC1 Bölge Planı	Güneydoğu Anadolu Eylem Planı
Nitelikli Bireyler, Güçlü Toplum	Nitelikli Bireyler, Güçlü Toplum	Eğitim Sağlık Hizmetleri Sosyal Yardım	Beşeri ve Sosyal Sermayenin İyileştirilmesi	Toplumsal Kalkınmanın Hızlandırılması
Yenilikçi Üretim, Yüksek ve Düzenli Büyüme	İstikrarlı ve Güçlü Ekonomi Rekabetçi Üretim ve Verimlilik	İşgücü Piyasası	Rekabetçilik ve Yenilikçilik Kapasitesinin Artırılması	Ekonomik Kalkınmanın Artırılması
Yaşanılabilir Yerler, Sürdürülebilir Çevre	Yaşanılabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre	Bilgi alınamamıştır	Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesi Sürdürülebilir Kırsal Kalkınmanın Sağlanması	Şehirlerde Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesi Altyapının Geliştirilmesi
Hukukun Üstünlüğü, Demokratikleşme ve İyi Yönetişim *10. Kalkınma Planı'nda ayrı bir eksen olmamasına rağmen, iyi yönetim ve hukukun üstünlüğü planın önemli bir yönüdür. ** Kalkınma için Uluslararası İşbirliği, 10. Plan'ın 4. Ekseni olup, 11. Plan'da İyi Yönetişim başlığı altındadır.		Yasal Statü Uyum ve Sivil Katılım Kabul ve Yönlendirme	İyi Yönetişim ve Kurumsal Kapasitenin Artırılması, Gelişen Beşeri ve Sosyal Sermaye olarak ele alınmaktadır.	Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi

*Kaynak: Yazarın analizi ve ulusal/bölgesel düzeydeki strateji ve planların derlemesi*

\* Uyum Strateji Belgesi henüz kamuoyuna duyurulmamasına rağmen, Memişoğlu (2018) stratejide yer verilmesi beklenen hususları belirtmektedir.

31 Her iki planın da kabulü sırasında sorumlu olan birim, Kalkınma Bakanlığı bünyesindeki Bölgesel Kalkınma GM olup 2018 yılında lağvedilmiştir. Planlar, Ulusal Gelişme Stratejisi ile birlikte Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu tarafından kabul edilmiştir.



**GAP Eylem Planı**, tamamlayıcı olmasına rağmen esas olarak coğrafi kapsamı ve merkezi yönetimin rolü nedeniyle bölge planından farklıdır. Eylem planı, TRC1 Bölgesi'ndeki 3 ilin yanı sıra 6 ili daha kapsamakta ve temel hedefi, nispeten geride kalmış bir coğrafi bölgedeki kamu yatırımları ve hizmetleri arasındaki koordinasyonu sağlamaktır. Öte yandan, bölge planı, sivil toplum aktörlerini kamu kurumlarıyla birlikte koordineli olarak çalışmaya ve harekete geçmeye teşvik etmektedir. Bu bağlamda, bölge planı, bir eylem planından daha geniş kapsamlı ve stratejik olmakla beraber; eylem planı, kalkınma ajansları ve bölge kalkınma idarelerine kıyasla daha katılımcı karar alma ve uygulama mekanizmalarına sahiptir. Bu çalışma kapsamında, TRC1 Bölge Planı, göç ve uyum konularının bölgesel politikada anaakımlaştırılması için daha uygun görülmüştür.

**Göç ve uyum açısından ne TRC1 Bölge Planı ne de GAP Eylem Planı açık bir tedbir ortaya koymuştur.** Her iki plan da hazırlık sürecinde Suriyeli nüfus akınına dikkate almış ve değerlendirmiş olmasına rağmen, yalnızca Eylem Planı hizmetlere erişimlerini kolaylaştırmak ve koşullarını iyileştirmeye yönelik çözümleri geliştirmek yoluyla Suriyelilerin ihtiyaçlarını göz önünde bulundurmıştır. Bunun nedeni, GKAS'lerin geçici olarak algılanması ve menşe ülkelerine dönmelerinin beklenmesi olabilir. Bu bakımdan (i) bölgesel ve yerel kalkınma politikası yoluyla yabancıların uyumunun etkinliğini artırmak ve (ii) yabancıların bölgesel ve yerel kalkınmaya katkısını artırmak için bölgesel düzeyde bir strateji ihtiyacı bulunmaktadır.

**Stratejik ve eylem planlama çerçevesiyle ilgili takip eden bölümler**, anaakımlaştırma için politika önceliği ve eylem seçenekleri elde etmek amacıyla, bölge planı stratejilerini ve önlemlerini daha ayrıntılı olarak ele almaktadır.

## 5. Stratejik Çerçeve ve Eylem Planlama Çerçevesi

### 5.1. Temel Amaç ve Stratejik Çerçeve

**Bu çerçevenin temel amacı, çoğunluğunu GKAS'lerin oluşturduğu TRC1 Bölgesi'ndeki yabancıların uyumu için strateji ve eylem seçenekleri sunmaktır.** Bu amaçla politika ve eylem çerçevesi, yabancıların karşılıklı uyumunu kolaylaştırmaya yönelik hedefler sunmakta ve YUKK'da belirtilen uyum hükümleri doğrultusunda, Türkiye'deki sosyoekonomik hayata katılımlarını kolaylaştırmak veya geri dönüş ya da üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirilmeleri halinde bilgi ve beceri edinmeleri konusunu desteklemektedir.

**Çerçeve, bölgesel bir boyutla ulusal kalkınma ve göç politikası çerçevesini** takip eden ve bunlara katkıda bulunan, insan hakları ve kalkınmaya duyarlı bir yaklaşım üzerine inşa edilmiştir. Bu yaklaşımın unsurları; eşit fırsat arayışı, insana yakışır iş, hizmetlere erişim, toplumsal cinsiyet eşitliği gibi hakların gerçekleştirilmesinin kolaylaştırılması, katılımın kolaylaştırılması ve çocuk işçiliğinin azaltılmasıyla kendini göstermektedir. Bu yaklaşımı tamamlamak ve desteklemek üzere, göç akınlarından kaynaklanan faydaları en üst düzeye çıkarmak, riskleri ve olası olumsuzlukları en aza indirmek için, Türk vatandaşlarının bakış açıları ve ihtiyaçları da göz önünde bulundurulmaktadır. Davranışsal ve bilişsel açıdan, istişareler sırasında sıklıkla belirtildiği üzere; damgalama, suçlama ve etiketleme gibi tutumsal eğilimler ayrılıkçı davranışları beslemektedir. Bu davranışların bir kısmı günlük yaşamın zorluklarından kaynaklansa da, tecrübe edilen bu güçlüklerin, değerler ve kültürel farklılıklar üzerindeki çatışmaları beslemekleri de mümkündür. Bu nedenle, insan haklarına ve değerlerine saygılı, kültürlerin çeşitliliği etrafında yapılandırılmış insancıl bir yaklaşım, sosyal ayrımcılık ve gerilim risklerini azaltarak uzun vadeli uyum sonuçları elde etmeye yardımcı olacaktır.

**Mevcut TRC1 Bölge Planı, uzun vadeli** “yaşam kalitesi yüksek, beşeri sermayesi güçlü, rekabetçi ve yenilikçi, Ortadoğu’nun çekim merkezi İpekyolu” hedeflerini sunmaktadır.<sup>32</sup> Bölgesel kalkınma hedeflerine paralel olarak kalkınma eksenleri (i) yaşam kalitesini iyileştirmek, (ii) beşeri ve sosyal sermayeyi geliştirmek, (iii) sürdürülebilir kırsal kalkınmayı sağlamak ve (iv) rekabetçilik ve yenilikçilik kapasitesini arttırmak olarak tanımlanmaktadır. BGKDR’nin bulguları, istişareler ve İKA uzmanlarıyla yapılan kapsam belirleme çalışmaları göz önünde bulundurularak benzer bir stratejik çerçeve oluşturulmuştur (Tablo 6). Bu çerçeve yaşam kalitesi, beşeri ve sosyal sermaye ve rekabetçilik eksenlerini temel alırken; (i) yabancılar çoğunlukla şehirlerde yoğunlaştığından kırsal kalkınma ile ilgili tedbirler diğer eksenler altında dikkate alınmakta, (ii) esasen bölge planında beşeri ve sosyal sermayenin iyileştirilmesi kapsamında bir öncelik olan iyi yönetim ve kurumsal kapasite eksenini politika uyumunun ve etkili yönetişimin önemini vurgulamak için eklenmektedir.

**BGKDR bulguları, başta GKAS’lerin olmak üzere bölgedeki uluslararası koruma kapsamındaki kişilerin varlığı nedeniyle,** TRC1 Bölge Planı’nda da belirtilen, bölgesel politika çerçevesini etkileyen temel güçlükleri ortaya koymaktadır. Bu çıkarımlar bölgesel politikanın; bölgeler arası ve bölge içi

32 İKA, 2014, s. 96.



farklılıkların azaltılması, rekabetçiliğin artırılması ve yabancıların uyumunun güçlendirilmesi gibi kapsayıcı hedefleri ile ilişkilidir:

- **Rekabetçilik ve kapsayıcı ekonomik büyüme:** Yabancıların varlığı, ucuz işgücü arzı yoluyla bazı sektörlerde rekabetçiliğin iyileştirilmesi, ticari ve sosyal ağlarla ihracata katkı sağlanması, yeni bilgi ve fikirler ile potansiyel bir girişimci havuzu oluşması gibi olumlu etkiler sunmaktadır. Diğer yandan makro bir bakış açısıyla belirtilen rekabetçilik ve ekonomi gündeminin yeniden yapılandırılması; teknoloji ve yetkinliğe ilişkin iyileştirme ihtiyaçlarını hedef alarak öncelikli sektörler, değer zincirleri ve kapsayıcı büyüme açısından değerlendirilmelidir. Güçlükler ve riskler arasında; ücretlerin azalması, kayıtdışı istihdamın artması, kayıtdışı yabancı işgücü için kötü çalışma koşulları, düşük vasıflı Türk vatandaşlarının işsiz kalması ve son olarak Türk ve yabancı işletmeleri arasında oluşan haksız rekabet sayılmaktadır. Bununla birlikte, yabancıların nispeten daha az olan varlıkları ve nitelikleri, dil engeli ve kaynaklara erişimde yaşadıkları zorluklar gibi hususlar yapısal dönüşüm güçlüklerini beslemektedir.
- **Sosyoekonomik gelişmişlik farklılıkları:** Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmasına göre (2011),<sup>33</sup> Gaziantep'in son on yılda bir sanayi ve ticaret merkezi haline gelmesine rağmen TRC1 Bölgesi, ulusal ortalamanın altında kalan kişi başına düşen geliriyle Türkiye'deki 26 bölge arasından 22. sıradadır. Bölgede hâlihazırda, Gaziantep, Adıyaman ve Kilis illerinin şehir merkezleri ile bu illerdeki kırsal ilçeler arasında, sadece iş kurma ve istihdam fırsatları açısından değil aynı zamanda altyapı, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlere erişim ve bu hizmetlerin kalitesi açısından da önemli gelişmişlik farklılıkları görülmektedir. Özellikle, fiziksel altyapı ve hizmetlere erişim, geçim kaynaklarına erişim, ekonomik ve sosyal ortama uyum sağlama ve barınma ihtiyacı olan çok sayıda GKAS'nin bulunması ve bu kişilerin Gaziantep ile Kilis gibi illerde yoğunlaşması, gelişmişlik farklılıklarını arttırmakta ve yerel sosyoekonomik koşulların bir sonucu olarak sosyal uyum güçlüklerini de beraberinde getirmektedir.
- **Altyapı ve hizmet sunumu:** Bölgedeki kapasite, eğitim ve sağlık gibi kritik alanlarda ve kentsel altyapı ve hizmetler konusunda baskı altın-

33 Kalkınma Bakanlığı, 2011.

dadır. Bir tarafta, yabancıların altyapı ve hizmetlere erişiminin artırılması ve iyileştirilmesi önem taşımaktadır. Diğer tarafta ise, altyapı ve insan kaynağının gittikçe yetersiz kalması nedeniyle Türk toplumuna yönelik nicel ve nitel hizmetlerin kapasitelerinin aşıldığı görülmektedir. Bu zorluklar, hem Türk vatandaşları hem de yabancılar için, bölgedeki kalkınma eşitsizliklerinin yönetilmesinde ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesinde kritik öneme sahiptir. Ek olarak, yetersiz barınma koşulları ve artan kira fiyatları da yabancıların ve Türk vatandaşlarının geçim kaynağı kapasitelerini zora sokan kritik bir konudur.

- **Toplumsal cinsiyet eşitliği:** Kadınlar, uyum konusunda kritik bir rol oynamaktadır. Ancak aynı zamanda işgücü piyasasına katılım konusunda nispeten dezavantajlıdırlar ve toplumsal baskılara daha fazla maruz kalabilmektedirler.
- **Politika uyumu ve yönetim:** yabancıların özellikle uyum konusuyla ilgili politika tasarımı ve karar alma süreçlerine katılımı ve için daha iyi mekanizmalara ihtiyaç vardır. Bu anlamda, politika uyumunun sağlanması, uyum ve kalkınma hedeflerine ulaşmaya yönelik müdahalelerin etkin ve verimli olmasını sağlamaktadır.

**Mevcut politika çerçevesi ile uyum sağlanması, çeşitli fırsatlar sunmakta** ve TRC1 Bölgesi için anaakımlaştırmaya yönelik yeni bir yaklaşım ve özelleştirilmiş bir dizi stratejik ve eylem düzeyi önerisi getirmektedir. İlk olarak, bir dizi genel kalkınma hedefine uyulması halinde paydaş koordinasyonunun iyileştirilmesi muhtemeldir. İkinci olarak, önemli görülen strateji ve eylemlerin çoğu, maliyetli yeni yapılara gerek olmaksızın mevcut kurumsal ve finansal ortamlardaki iyileştirmelerle birleştirilebilir. Son fakat bir o kadar da önemli olarak, kalkınma politikası analistleri ve uygulayıcıları, göçle ilgili konuları kalkınma politikasına uyumlu hale getirerek denetleyebilir ve politikaları birlikte yönlendirebilirler. Bu raporun içerdiği strateji ve eylem çerçevesi, ICMPD'nin göç-kalkınma ilişkisi değerlendirme çerçevesi ve TRC1 Bölge Planı kalkınma eksenleri doğrultusunda Tablo 6'da sunulmaktadır.



**Tablo 6: Strateji ve Eylem Çerçevesi**

ICMPD Göç ve Kalkınma Değerlendirme Çerçevesi	TRC1 Bölge Planı Kalkınma Eksenleri	Anaakımlaştırmaya Yönelik Strateji ve Eylem Çerçevesi	
		Hedefler	Eylem Önerileri
Göç ve Ekonomik Kalkınma	Rekabetçilik ve Yenilikçilik Kapasitesinin Artırılması	Kapsayıcı ve Göçe Duyarlı Büyüme için Yerel Girişimcilik Ekosistemlerinin (YGE'ler) İyileştirilmesi	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Piyasayı genişletme ihtimali olan ürün ve hizmetlere odaklanılması</li><li>▶ Etkili ve kapsayıcı hizmet sunumu konusunda YGE'lerin geliştirilmesi ve farkındalığın artırılması</li><li>▶ Girişimcilik arzusunun ve ortak iş geliştirmeyi teşvik etmek için girişimcilik merkezlerinin kurulması</li><li>▶ Yerel ve yabancı işletmelere ve özellikle de GKAS'lere ortak işletme, ağ kurma ve karşılıklı büyüme amaçlı destek ve hizmet sağlanması</li></ul>
		Koruma Altındaki Yabancıların İstihdam Edilebilirliğinin Artırılması	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Yerel işgücü piyasalarının değerlendirilmesi ve göçe duyarlı stratejilerin geliştirilmesi</li><li>▶ Mesleki eğitimlerin ve bunların belgelendirme ve işe yerleştirme hizmetleriyle ilişkilerinin geliştirilmesi</li><li>▶ İnsana yakışır işin hedeflenmesi ve kayıtdışı istihdamla mücadele</li></ul>
Göç ve Sosyal Kalkınma	Beşeri ve Sosyal Sermayenin İyileştirilmesi	Eğitim, Sağlık Hizmeti, Sosyal Koruma ve Yardım için Göçe Duyarlı Mekanizmaların Geliştirilmesi	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Yabancılar ve Türk vatandaşları için hem nicelik hem de nitelik bakımından uygun eğitim çıktılarının sağlanması</li><li>▶ Konum ve dil bariyeri göz önünde bulundurularak yabancıların Türkçe dil kursu ve eğitim hizmetlerine erişiminin iyileştirilmesi</li><li>▶ Sosyal hizmetler ve yardım arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi</li></ul>
		Uyumun Güçlendirilmesi için Kadınların Güçlendirilmesi	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Yabancı kadınlar arasında farkındalığın ve danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması</li><li>▶ Yabancı kadın girişimciliği ve istihdamına yönelik seçeneklerin güçlendirilmesi</li><li>▶ Aktif katılım için uygun mekanizmaların kurulması</li><li>▶ Yabancı kadınlara yönelik toplumsal koruma hizmetlerinin ve hukuki uygulamaların iyileştirilmesi</li></ul>

ICMPD Göç ve Kalkınma Değerlendirme Çerçevesi	TRC1 Bölge Planı Kalkınma Eksenleri	Anaakımlaştırmaya Yönelik Strateji ve Eylem Çerçevesi	
		Hedefler	Eylem Önerileri
<b>Göç ve Çevre, Altyapının Geliştirilmesi</b>	Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesi	Sürdürülebilir ve Göçe Duyarlı Kentsel Yönetim ve Altyapı Geliştirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Göç araştırma merkezlerinin seferber edilmesi ve kademeli olarak Sosyal ve Kentsel Kalkınma Gözlem Merkezi'ne dönüştürülmesi</li> <li>▶ GKAS'lerin sayısının yüksek olduğu şehirlere ait kentsel planlarda ve belediyelerin stratejik planlarında göçün anaakımlaştırılması</li> <li>▶ Belediyelerin program oluşturma, proje tasarımı, hizmet sunumunun iyileştirilmesi ve finansal yönetim kapasitelerinin geliştirilmesi</li> </ul>
<b>Kurumsal Yapı</b>	Beşeri ve Sosyal Sermayenin Geliştirilmesi ve İyi Yönetişim ve Kurumsal Kapasitenin artırılması	Politika Uyumu, Etkin Yönetişim ve Koordinasyon	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Anaakımlaştırmanın amaç ve hedeflerinin netleştirilmesi</li> <li>▶ GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındaki kişiler dâhil olmak üzere paydaşların seferber edilmesi ve bunlarla stratejik işbirliği yapılması</li> <li>▶ Bir koordinasyon ve yönetim yapısının kurulması</li> <li>▶ Hedeflerin, mekanizmaların, kaynakların ve finansmanın eşleştirilmesi; eylem planı ve programların oluşturulması</li> </ul>

Kaynak: İKA, 2014; yazarın analizi.

### Bu raporda sunulan öneriler, birkaç yolla uygulanabilir hale getirilebilir:

- **Yeni bir bölgesel planlama döngüsü yoluyla:** Bölgesel Kalkınma Genel Müdürlüğü ve bölgesel düzeyde İKA'nın işbirliğiyle, göç ve uyum bölge planında anaakımlaştırılabilir. Katılımcı hazırlık süreci, Türk vatandaşları ve yabancıların bakış açıları da göz önünde bulundurularak ve ilgili paydaş kurumların dâhil edilmesiyle değiştirilebilir.
- **Bölge planını tamamlayıcı bir belge yoluyla:** İKA ve İl Göç İdaresi Müdürlüğü işbirliği içerisinde eylem planı şeklinde tamamlayıcı bir belge hazırlayabilir.
- **Tematik sonuç odaklı programlar yoluyla:** İstihdam, girişimcilik, eğitim, kentsel kalkınma ve yönetim konularında oluşturulan sonuç odaklı programlar gibi, somut adımlar atılmasına yönelik yönetim ya-



pları, ilgilikaynak ve finansmandan yararlanılabilecek şekilde tasarlanabilir. Somut kalkınma sonuçları üzerinde anlaşmak paydaşları toplu olarak harekete geçirebilir.

- **Sektörel ve kurumsal strateji ve eylem planlarında anaakımlaştırma yoluyla:** Kritik paydaşların, anaakımlaştırma stratejilerine ve faaliyetlerine dâhil edilmesiyle anaakımlaştırma daha da etkili olacaktır. Bölgede faaliyet gösteren devlet kurumlarının ve STK'ların çoğu, stratejik planlarını, kentsel planlarını veya sektörel planlarını geliştirmekte ve uygulamalarını yönlendirmektedir. Bu belgede sunulan strateji ve eylem önerileri de bahsi geçen politika ve planlama belgelerine aktarılabilir.

**Takip eden bölümler, stratejik ve faaliyet planlama çerçevesini Tablo 6'da gösterildiği şekliyle anaakımlaştırma hedefleri** ile birlikte göstermektedir. Hedeflerle ilgili her alt bölüm (i) bağlamı ve temel engelleri özetlemekte, (ii) TRC1 Bölge Planı'ndaki ilgili tedbirleri ortaya koymakta, (iii) güncel durumu ve politika bağlamını da değerlendirerek, temel anaakımlaştırma yaklaşımlarını kavramsallaştırmakta ve (iv) ulusal ve yerel seviyede faaliyet önerileri sunmaktadır. Bağlam ve özetlenen temel engeller başka bir referans bildirilmiyorsa, BGKDR ve BGP raporları ile başta İKA olmak üzere diğer paydaşlarla gerçekleştirilen istişarelere dayanmaktadır. TRC1 Bölge Planı'nda belirtilen yabancıların uyumuna ilişkin önlemleri saptayabilmek amacıyla, İKA uzmanları ile basitleştirilmiş, ancak yapısal bir kapsam belirleme çalışması yapılmıştır.<sup>34</sup> Bu çalışma, ilgili paydaşların kurumsal kapasiteleri ve gündemlerindeki sahiplenmeyle birlikte ilgililik değerlendirmesini de içermektedir. 0-5 ilgililik sınıflandırması içinde 4'ten daha yüksek bir skor elde etmiş olan öncelikli önlemler, aşağıdaki alt bölümlerde bulunan tablolarda özetlenmiştir.

## 5.2.Kapsayıcı ve Göçe Duyarlı Büyüme için Yerel Girişimcilik Ekosistemlerinin (YGE'ler) İyileştirilmesi

**Bölge, kayda değer sayıda yabancı işletmeye ev sahipliği yapmaktadır ve girişimciliğin geliştirilmesi için de hatırı sayılır bir kapasite mevcuttur.** İllere göre kurulmuş olan Suriyeli sermayeye sahip firmaların dağılımına bakıldığında, Gaziantep Türkiye'de toplam %6 pay ile İstanbul

34 İlgililik kapsamının Belirlenmesi için soru: yabancıların uyumu bu strateji/önlem ile ne oranda ilgilidir?



(54%), Mersin (20%), Hatay (9%) ve Bursa'nın (7%) ardından gelmektedir.<sup>35</sup> İKA aracılığıyla illerdeki ticaret ve sanayi odalarından elde edilen verilere göre; Gaziantep'te bulunan 2446 yabancı sermayeye sahip şirketten, 2050'si Suriyeli, Adıyaman'daki 14 yabancı sermayeli şirketten 1'i Suriyeli ve Kilis'te 269 yabancı sermayeli şirketin tamamı Suriyeli sermayeye sahiptir. Bu dağılım, bölge içinde yerel ekonomik kapasiteler arasında kayda değer farklılıklar olduğunu göstermektedir. İllerin işgücü kabul etme kapasitesi kesin değildir ve değişiklik göstermektedir. Benzer şekilde yerel ekosistemler, iş geliştirme ve kalkınma kapasitelerine bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Gaziantep'in ise diğer iki ile oranla gelişmişlik açısından kayda değer bir avantajı mevcuttur.

**Çoğunluğu GKAS'lerin şirketlerinden oluşan yabancı sermayeli işletmeler bölgesel ekonomi için bir fırsat sunmaktayken,** kayıtdışı GKAS işletmeleri ile berber dükkânları ve bakkallar gibi sadece mevcut ürün ve hizmetlerle yerel pazara hizmet veren işletmeler, yerel ekonomide aşındırıcı bir rekabet oluşturabilir ve diğer yerel işletmelere zarar verebilirler. Suriyelilerin becerileri, girişimci ve ticari kapasiteleri yerel ekonomilere katkıda bulunmuştur ve ilave büyüme kapasitesine de sahiptir. GKAS işletmeleri, Arapça konuşan ülkelere ihracatın artmasına katkıda bulunmuş ve Suriyelilerin ticari bağlantıları ile maliyetleri düşürmesi gibi nedenlerle Gaziantep'te ayakkabıcılık ve tekstil sektörlerinde, Kilis'te tarım-gıda işletmelerinde ve tüm diğer şehirlerde inşaat ve bir dizi hizmet sektöründe rekabeti geliştirmiştir.

**Yabancı girişimciler özellikle de GKAS'ler, iş kurma ve geliştirme konusunda belli sorunlarla karşı karşıyadır.** Her ne kadar mevzuat ve uygulama; yabancı sermayeli firmaların işletme kurma, geliştirme ve işletmelere yönelik desteklerden yerel sermayeli firmalarla eşit koşullarda yararlanmalarını mümkün kılsa bile, GKAS işletmeleri ve potansiyel girişimciler ulusal ekonomi, ulusal pazar, mevzuat ve prosedürlere ilişkin yeterli bilgiye sahip değildir. Geçici statüleri, hem yatırım yapma konusundaki isteklerini azaltabilmekte hem de diğer faktörlerin yanı sıra finansal kaynaklara erişimlerini de kısıtlayabilmektedir. İş kurma ve geliştirme ile ilgili kamu destek ve hizmetlerinden faydalanma oranları nispeten düşüktür ve bu durumun, kurumlara ve sağlanan desteklere ilişkin bilgilere erişim ile ilgili güçlüklerle ilgili olabileceği düşünülmektedir. Öte yandan istişare toplantılarında da ortaya çıktığı üzere, Gaziantep ve Kilis'teki ticaret ve sanayi odaları gibi iş dünyası ile ilgili kurumlar; Arapça çeviri, yardım

35 Building Markets (2018), Turkish-Syrian Business Partnerships: A Nascent Opportunity.



masası çözümleri ve Suriyeli işletme dernekleri ile zaman zaman düzenlenen toplantılar gibi dâhil edici yanıtlar geliştirmeye başlamışlardır. Yine de, bu çabalar kurumlar içinde sistematik bir şekilde tasarlanmamıştır, hedef gruplara görünür şekilde yapılmamakta ve duyurulmamakta ya da diğer ilgili kurumlarla sağlam bir koordinasyon ile gerçekleştirilmemektedir. Dil, sadece pazar ile ilgili bilgiye erişimde değil, aynı zamanda mevzuat ve prosedürleri anlayabilme, Türklerle iş bağlantıları kurabilme konusunda da önemli bir engeldir ve diğer engellerin boyutlarını da büyütmektedir.

Her iki grup da işbirliği eğiliminde olduğu için, **GKAS'ler ve yerel girişimciler arasında güven ve işbirliği oluşturmak önemli bir husus** olarak ortaya çıkmaktadır. GKAS'ler ve yerel işletmeler arasında güven ve işbirliğinin daha diayi seviyeye gelme kapasitesi bulunmaktadır. Yerel işletmeler, özellikle GKAS'lerin işletmelerinin kayıt edilmesi yoluyla adil bir rekabet ve genişlemekte olan pazar konusunda ise işbirliği beklentisi içindedir. GKAS işletmeleri, işletmelerinde süreklilik sağlayan karşılıklı güven, işbirliğinin maliyetlerinin ve faydalarının eşit paylaşımı ve yerel işletmelerle iç piyasaya ve yeni yabancı piyasalara erişim konusunda ortaya çıkabilecek fırsatlar üzerine odaklanmaktadır. İşbirliği yapma iradesi konusunda, Suriyeli İş Adamları Derneği (SİAD) ve yerel odalar arasındaki sınırlı ilişkilere rağmen kamu kurumlarından destek alarak onları sürece dahil edilmesi ve YGE'ler içindeki STK'lar arasında sistematik işbirliği oluşturulması gibi kısıtlı kanıtlar bulunmaktadır.

**Mevcut bölgesel kalkınma planı** yabancıların sosyal uyumunu anaakımlaştıracak stratejileri barındırma potansiyeline sahip, geniş kapsamlı bir dizi girişimcilik kalkınma stratejisi ve önlemi içermektedir. İKA uzmanları ile yapılan bir kapsam belirleme çalışması, yabancı girişimciliğini geliştirmek için bazı stratejilerin uygun olduğunu saptamıştır. Bu stratejilerin birçoğu Tablo 7'de görüldüğü üzere girişimciliğin geliştirilmesi ile doğrudan ilgilidir. Girişimciliğin geliştirilmesi için uzun dönemli bir yaklaşım benimsenmesi; yabancıların da uyum sağlayacağı yerel ekosistemlerin geliştirilmesi ve kapsayıcı işletme hizmetlerinin sağlanması; yabancıların mevcut girişimcilik becerilerinin, iş ilişkilerinin ve ağlarının geliştirilmesi; ticareti yapılan mallar üzerine odaklanması ve ulusal ve yerel düzeyde yapılan müdahaleler arasında daha güçlü ilişkiler kurulması anaakımlaştırma yaklaşımının temelini oluşturmaktadır.

**Tablo 7: Bölge Planı: Girişimcilik Geliştirilmesi**

Bölge Planı Önceliği	Öncelik Altındaki Stratejiler ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikaya Kaynaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Girişimciliğin Geliştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Yenilikçilik ve tasarım üzerine eğitim verilmesi</li> <li>▶ İş geliştirme merkezlerinin kurulması</li> <li>▶ Yeni firmaların kurulmasının desteklenmesi</li> <li>▶ Danışmanlık hizmetlerinin iyileştirilmesi ve ulusal ve uluslararası finans ve destek kaynaklarına ilişkin bilgi sağlanması</li> <li>▶ Girişimcilerin finans ve teknolojiye erişiminin iyileştirilmesi için işbirliği ağlarının desteklenmesi</li> <li>▶ Girişimcilerin sermaye sahibi işletme fikirleri ile bir araya geleceği platformların geliştirilmesi</li> <li>▶ Girişimcilik faaliyetlerinde gençlerin ve kadınların desteklenmesi</li> <li>▶ Esnaf ve sanatkarların potansiyel girişimci olarak desteklenmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ GKAS'ler ve Türk vatandaşlarının girişimciliğinin desteklenmesi için tamamlayıcı ve uzun vadeli bir yaklaşımın geliştirilmesi ve uygulanabilir hale getirilmesi</li> <li>▶ Girişimcilere bilgi, mali kaynaklar ve ağlara erişim dâhil olmak üzere daha kapsamlı fırsat ve destekler sağlanması</li> <li>▶ Firma ve girişimcilerin (hem mevcut hem de yeni) mevcut becerileri ve bil-yap kapasiteleri üzerine inşa edilmesi</li> <li>▶ Bölgesel ve ulusal seviyedeki desteklerin mümkün olduğunca bölgesel olarak uyarlanması</li> </ul>
<b>İhracat Kapasitesinin Geliştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ İhracat yapan firmaların sayısının artırılması</li> <li>▶ Dış ticaret eğitimlerinin düzenlenmesi</li> <li>▶ Rekabetçi sektörlerde ihracat faaliyetlerinin desteklenmesi</li> <li>▶ Ürünlerin ve pazarların çeşitlendirilmesi</li> <li>▶ Ürün teşviklerinin artırılması</li> <li>▶ Yerel ve yabancı firmaların eşleştirilmesi ve ağ oluşturulması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Bölgeler arası ve uluslararası ticaret potansiyeli olan sektörler ve ürünlere odaklanılması ve pazarın genişletilmesi</li> <li>▶ Yerel ve GKAS'lerin bilgilerine dayanarak mevcut ve gelecekte rekabetçi olabilecek ürün ve hizmetlerin belirlenmesi</li> <li>▶ Pazara erişimin geliştirilmesi için stratejik işbirliğini teşvik ederek her iki grubun da ticari ağlarının geliştirilmesi</li> </ul>



Bölge Planı Önceliği	Öncelik Altındaki Stratejiler ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikaya Kaynaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Sanayi Sektöründe Üretim ve Katma Değerin Artırılması</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Daha yüksek katma değere sahip ihracat ürünlerine odaklanılarak sanayi yapısının geliştirilmesi</li><li>▶ Ar-ge, yenilikçilik ve bilgi işlem alt yapısının güçlendirilmesi</li><li>▶ Şirketlerin modernizasyonu</li><li>▶ Yeni organize sanayi bölgesi (OSB), Küçük Sanayi Sitesi (KSS) ve ilgili mekanizmalarının geliştirilmesi</li><li>▶ Şirketlerin OSB içinde çalışmasının desteklenmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Yerel endüstriyel ve ekonomik yapının GKAS girişimcilerin mevcudiyeti, becerileri ve kapasitelerinin değerlendirilerek geliştirilmesi</li><li>▶ OSB ve KSS'lerin, girişimcilik merkezlerinin, teknoparkların ve ilgili altyapının potansiyel işbirliği ve ağ geliştirme alanlarının kullanılması</li><li>▶ Yerel ekonomik ekosistemler ve kurumların daha uluslararası hale gelme, ulusal seviyedeki kurumlar ile bağ kurabilme ve daha kapsayıcı olmaları için dönüşüm stratejisi uygulanması</li></ul>
<b>Kırsal Kesimde Çeşitlendirme ve Girişimciliğin Teşvik Edilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Eğitim ve destek sağlanarak genç ve kadın girişimciliğinin teşvik edilmesi</li><li>▶ KOBİ'lerin desteklenmesi</li><li>▶ Eğitim ve danışmanlık hizmetleri ve işbirliğinin geliştirilmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Girişimcilik, beceriler ve ticari ağlar açısından GKAS'lerin kırsal kesimin geliştirilmesine potansiyel katkısının araştırılması</li></ul>
<b>Hassas Nüfusun Kentsel Hayata Uyumlu Hale Getirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Mikro girişimcilik eğitimi ve mikro finansa erişim konusunda bilgi sağlanması</li><li>▶ Mesleki ve beceri güncelleme eğitimleri ile hassas grupların ve kadınların ürünlerinin pazarlanması için alanların geliştirilmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Hassas GKAS'ler ve diğer yabancıların geçim stratejileri ile ilişkilendirilmesini sağlamak</li><li>▶ Sosyal girişimcilik ile ilgili stratejileri desteklemek</li></ul>

Kaynak: İKA, 2014; yazarın analizi.

## Ulusal seviyedeki kurumlar ile koordine edilmesi gereken/iletilmesi önerilen konular:

- **Kalıcı statülere ilişkin prosedürlerin gözden geçirilmesi:** Yabancı girişimciler ve potansiyel girişimciler ticari ilişkilerinin ve hareketliliklerinin kolaylaşması amacıyla daha kalıcı statüler elde etmeye çalışmaktadırlar. Örneğin, birçok paydaş, bölgenin ve ülkenin, yatırım yapma eğilimi olan Suriyeli sermaye sahiplerini tutma açısından önemli bir fırsata sahip olduğunu düşünmektedir. İpekyolu ve benzer bölgelerde - Hatay'ı içeren Doğu Akdeniz, Adana ve Mersin'i içeren Çukurova gibi- girişimciler için özel veya kalıcı statü sağlanması vb uygulamalar geliştirilebilir. Öte yandan, geçici koruma altında ve uluslararası koruma kapsamındaki girişimcilerin coğrafi hareketliliğinin kolaylaştırılması,

hem Türkiye'nin diğer şehirlerinde hem de yurt dışındaki iş bağlantılarını geliştirebilmelerini olası kılarak, uzun vadede bölgesel ekonomiye katkı sağlayacaktır.

- **Yeni endüstriyel ve teknolojik altyapı oluşturmak ya da mevcut altyapıyı geliştirmek:** YGE'lerin önemli unsurları olan OSB ve KSS'ler ve teknoparklar Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından kurulur, geliştirilir, denetlenir ve desteklenir. Kilis ilinde üretim kapasitesini kayda değer oranda geliştirecek olan Polateli OSB gibi devam edegelen önemli projeleri hızlandırmak için, bölgesel kuruluşlar ulusal seviyedeki kuruluşlarla iletişime geçebilir. Buna ilaveten, ilgili bakanlığa, İKA gibi bölgesel düzeydeki kuruluşlar tarafından sağlanan iş hizmet ve desteklerini ulusal seviye ile koordine edilmesi amacıyla, yabancı girişimcilere yönelik destek sağlayabilecek ve uyum odaklı bir ekosistemin nasıl geliştirileceğine ilişkin daha kapsamlı bir bakış açısı sunulabilir. Bu türden bir bakış açısı, Türkiye'nin iş çevrelerine, uluslararası bir görünüm kazandırılması ve özellikle de komşu ülkelerden uluslararası yeteneklere ulaşılması için önemlidir.

## Bölgesel/Yerel Seviyede Strateji ve Faaliyet Önerileri

### Pazarı genişletme potansiyeli olan ürün ve hizmetlere odaklanılması

**Bölgeden diğer bölgelere ya da ülkelere ihraç edilebilecek, yaygın olarak ticareti yapılan ürünlerin** pazarı genişletme potansiyeli mevcuttur.

Yerel halkın ve yabancıların sahip olduğu bil-yap ve becerilere dayanarak, gelecekte rekabetçi bir avantaj sağlayabilecek ürün ve hizmetler ekonomik kalkınma için stratejik bir temel oluşturabilir. Bu ürün ve hizmetler, yerel ekonomik çeşitlenme ile mütevazı bir teknoloji ya da mevcut olan ürünlerin yeniden tasarımı ile geliştirilebilir (örneğin; ayakkabı ya da tekstil ürünlerinin materyallerinde ya da tasarımında hedef pazar için yapılacak özel değişiklikler). Ek olarak, üretici becerileri başka sektörlerle adapte olacak şekilde dönüştürülebilir (örneğin; bilgi işlem ve teknolojik becerilerin sanayi üretimi ya da tekstil kapasitesi ile eşleşmesi yoluyla üretim veya savunma ve otomotiv sektörleri için teknoloji ile daha harmanlanmış tekstil üretimi) ya da başka pazarlara yönelir (örneğin; Arapça konuşan ülkeler için çağrı merkezi hizmetlerinin sağlanması için bilgi işlem uygulamalarının geliştirilmesi). Bu faaliyetler sadece Gaziantep'te ayakkabı üretimi, halı üretimi ve plastik; Kilis'te ise tarımsal gıda üretimi ve pazarlama gibi yerel değer zincirlerinin ihracatını



geliştirme potansiyeline sahip olmakla kalmayacak, aynı zamanda pazarı büyütürken mevcut işletmeler arasında yıpratıcı rekabet riskini de azaltacaktır. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Yerel değer zincirleri ve talep edilen beceriler temelinde, işletmelerin istihdamı geliştirme ve katma değer oluşturma kapasitesi olan ürün ve hizmetlerin belirlenmesi
- (Potansiyel) girişimcilerin ve işçilerin beceri eksikliklerinin saptanması
- Girişimcilerin ve şirketlerin danışmanlık ve işle ilgili hizmet ihtiyaçlarının belirlenmesi

### Etkin ve kapsayıcı hizmet sunma ve farkındalık artırma için YGE'lerin geliştirilmesi

**Birbirine bağlı olarak işlev gören kuruluşlar ve faktörleri içeren YGE'ler, üretim ve girişimcilik faaliyetleri temelinde** iş ve istihdam geliştirmede hem niceliksel hem de niteliksel olarak, yüksek sayıda ve doğru işletmeler içermesi ve iş fırsatları yaratma bakımından kritik öneme sahiptir. Böyle bir yerel girişimcilik ekosisteminin oluşmasında, ulusal kuruluşlar ve düzenlemeler kayda değer bir rol oynasa da, yerel girişimcilik ve risk üstlenme kültürü; iş birliği ve ağ kurma; yerel kuruluşların yönlendirilmesi; destek ve rehberlik sağlanması; stratejik ortaklık; beşeri sermaye; bilgi, fikir ve işletme geliştirme vb yerel unsurların da önemli bir payı vardır. Bu bakımdan, girişimcilerin kendileri de girişimcilik faaliyetlerinin desteklenmesinde tek faydalanıcı değil, aynı zamanda YGE'lerin önemli aktörleri arasındadır.

**Bölgedeki YGE'ler GKAS girişimcileri de dâhil edecek şekilde büyümelidir.** Yerel kuruluşlar, işletmelerin GKAS girişimcileri de dâhil edecek şekilde geliştirilmesi için girişimlere başlamışlardır. Ancak bu çabalar çok nadiren koordineli ve sistematik bir biçimde gerçekleşmekte ve genellikle dil ve çeviri desteği sağlanması, GKAS iş örgütleri ve şirketleri ile plansız toplantılar, sınır ötesi ticaret girişimleri ve yardım masası çözümleri gibi kurumsal inisiyatifler olarak kalmaktadır. Öte yandan, Suriyeli işletmeler, merkezi Gaziantep'te bulunan Suriyeli İş Adamları ve Girişimciler Derneği (SIAD) gibi kurumsal yapılar altında toplanmaya başlamışlardır. Bu iş örgütleri, sadece Suriyeli girişimcilerin çıkarlarını korumak amacını gütmemekte, aynı zamanda Türk işletmeleri ile işbirliği fırsatları ve uluslararası ticari ağlarının geliştirilmesi amacını taşımaktadır. Bölgede girişimcilik merkezlerinin mütevazı

performansını ve teknoloji gelişimi ve teknoparkların kurulması gibi gelişmeleri göçe duyarlı ve dâhil edici bakış açısını düşünecek olursak; YGE'ler içindeki işletmelerin faydalanacağı uluslararası vasıflı işgücünün bölgeye çekilmesi (örneğin; üniversite ve teknopark hizmetlerini uluslararası hale getirilmesi); yeni pazarların belirlenmesi (örneğin; GKAS ve yerel işletmeler arasında ağ kurarak Orta Doğu pazarının genişletilmesi) ile rekabetçi stratejilerin belirlenmesi gibi adımlar atılabilir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Yerel ekonomik dönüşümde göçe duyarlı bir kalkınma stratejisi geliştirmek amacıyla, mevcut ve potansiyel girişimciler ile odalar gibi iş örgütlerinin seferber edilmesi;
- GKAS işletmeleri dâhil olmak üzere girişimcilerin ve firmaların ihtiyaçlarına karşın, yerel değer zincirleri ve ticareti yapılabilen ürün ve hizmetlere öncelik verilerek, YGE'lerin ve kurumların hizmet verme kapasitesinin belirlenmesi;
- GKAS ve yabancı girişimcilerin dâhil edilmesinde, YGE'lerin unsurları/kurumları arasında koordinasyon ve işbirliği için stratejik alanların belirlenmesi;
- Kurumların iş çevrelerine sağladığı hizmette görünürlük ve tanıtım, hedefe odaklı yardım ve teknik destek yoluyla, GKAS'lerin bu programlara dâhil edilmesinin geliştirilmesi amacıyla ağlar kurularak girişimcilik yaşam döngüsü kapasitelerinin artırılması.

### Girişimcilik eğilimi ve ortak iş geliştirme çalışmalarının arttırılması için girişimcilik merkezleri kurulması

**Girişimcilik merkezleri, iyi bir yönetim ve net hedeflerle girişimciliği teşvik etmek için etkin mekanizmalar olabilir.** Girişimcilik merkezleri, hedef gruplar açısından uzmanlaşma (örneğin; sektör ya da teknoloji bazında) ya da genelleşme arasındaki tercihleri açısından girişimcilik sürecinde hedefledikleri fonksiyonları (örneğin; yeni şirket kurulumu, iş geliştirme, danışmanlık, eğitim ve rehberlik sağlanması ve girişimcilerin finansmana erişimine yardımcı olunması) karma bir yapıya sahip olabilir. Gelişmiş olan ülke ve bölgelerde, birçok merkez teknoloji ve yenilikçiliğe dayalı girişimciliği tercih ederken, bazı gelişmekte olan ülkeler ve bölgeler yerel bilgi ve becerilere dayalı işletmelerin kurulması ve geliştirilmesine odaklanmayı tercih edebilir. Öte yandan, sosyal girişimcilik; iş geliştirme ve istihdam yaratmanın yanı sıra sosyal değer üretme odaklı bir yaklaşımı da içermektedir.



**Göçe duyarlı bir yaklaşım, YGE'ler içinde yer alan işletmelerin** ortak bir vizyon oluşturmasına, tanımlanmış kalkınma ve içerme hedefleri etrafında işbirliği yapmasına ve koordinasyon kurmalarına yardımcı olabilir. Özellikle Gaziantep ve Kilis'te GKAS'lerin yoğun varlığı ve YGE'lerin kapsayıcı girişimcilik fonksiyonları göz önünde bulundurulduğunda, bu girişimcilik eğilimi ve becerilerini arttırmak, GKAS'ler ve Türk vatandaşları arasında ortak iş geliştirmenin teşvik edilmesi ve daha uluslararası girişimcilik alanlarının oluşturulması bu işletmelere destek için geçerli bir strateji olabilir. Sağlanacak hizmetlerin, dil ve çeviri desteğini de içermesi ancak bununla sınırlı kalmaması, müşavirlik ve finans, yasal düzenlemeler ile pazar, markalama, pazarlama ve yenilikçilik alanlarında danışmanlık hizmetlerini de içermesi önerilmektedir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Girişimcilik merkezi fonksiyonlarını üstlenmeye istekli ve gerekli kapasiteye sahip kurumların belirlenmesi;
- Kanıta dayalı stratejiler geliştirilmesi için hedef grupların, fonksiyonlarının, yönetim ve kurumsal gelişme kapasitesinin belirlenmesi ve KO-Bİ'ler, üniversite öğrencileri, endüstri ve hizmet sektörü işçileri ve kadınlar da göz önünde bulundurularak işletme ilkelerinin geliştirilmesi;
- Hedefe yönelik desteklerle girişimcilik merkezlerinin kapasitelerinin geliştirilmesi ve GKAS'lerin koordineli ve tamamlayıcı bir şekilde dâhil edilmesi için teknik destek sağlanması.

**Türk ve başta GKAS'ler olmak üzere yabancı işletmelerin, ortak işletme ve ağ kurma konusunda teşvik edilmesi ve birlikte büyüme amaçlı destek ve hizmet sağlanması**

**Ağ kurma ve ortak girişimler için hedefe yönelik destek ve hizmet sağlanması iş fırsatlarını arttırma ve ekonomik kalkınmayı hızlandırma imkânı sağlayabilir.** GKAS'lerin bölge dışındaki ticari ve sosyal ilişkilerini (örneğin; Suriye ve diğer Orta Doğu ülkeleri), pazar erişimlerini (Örneğin; Arapça konuşan ülkeler) ve üretim becerilerini, Türk girişimcilerin yetenekleriyle birleştirmenin pazarı genişletme ve bir kazan-kazan durumu oluşturma potansiyeli mevcuttur. Yerli ve yabancı işletmelerin bu yöndeki talepleri esas alınarak ve daha ileri seviyede işbirliği için güven tesis edilerek yolu açılan bu ortak girişimler, verimli ve uzun soluklu iş ilişkilerine yol açabilir. Ek olarak, kayıtlı Suriyeli sermayeye sahip işletmeler ülkede sağlanan desteklerden yararlanabilmektedir, ancak (i) Suriyeli işletmelerin destek ve hizmetlere erişimlerinin iyileştirilmesi, (ii)



hem Türk hem de yabancı girişimcilere yönelik destek ve hizmetlerin artırılması önerilmektedir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Suriyeli ve yerel işletmelerin sorunlarının tespit edilmesinin yanında, güçlü oldukları alanların da belirlenmesi ve iş birliğini güçlendirmek üzere kapasitelerinin geliştirilmesi;
- İş geliştirme alanındaki destek ve hizmetlerin gözden geçirilmesi ve hedefe yönelik ağ kurma ve rehberlik faaliyetleriyle tamamlanması;
- Bölgesel ve yerel kurumlar aracılığıyla hedefe yönelik destek ve hizmetlerin sağlanması ve yabancı girişimciler için ulusal seviyede desteklerin teşvik edilmesi ve ihtiyaca göre yerel mekanizmaların geliştirilmesi veya yeniden düzenlenmesi;
- KOBİ'lerin gelişme sürecinde KOBİ'lerle iş birliğinin ve onlara sağlanan desteğin sürdürülmesi, alternatif finansmana, pazar ve mentörlük kaynaklarına, daha geniş ticari ağlara erişimlerinin sağlanması.

### 5.3.Geçici Koruma Altında ve Uluslararası Koruma Kapsamındaki Yabancıların İstihdam Edilebilirliğinin Artırılması

**Yabancıların, TRC1 Bölgesi'nin ekonomisine bir işgücü piyasası uyumu ve insana yakışır iş imkânlarının geliştirilmesi konularında katkı sağlama potansiyelleri mevcuttur.** GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındakiler, işgücü piyasasına çoğunlukla kayıtdışı istihdam ile katılmışlar, kayıtlı istihdamlarının oranı ise düşük kalmıştır. Kayıtdışı istihdamın altında, bu kişilerin temel güdüsü sosyal yardım alma haklarını kaybetmemek olmuştur. İşverenler açısından ise düşük işçi maliyeti ve kayıtlı istihdamın getirdiği bürokratik ve mali yükümlülüklerden kurtulmak olmuştur. Ancak bu durum, kayıtdışı istihdam edilen yabancı işçiler için düşük ücretler, uzun çalışma saatleri, güvensiz çalışma koşulları ve kısa süreli istihdam gibi olumsuz çalışma koşullarına neden olmuştur. Ayrıca, bölgedeki istişarelerin de ortaya koyduğu gibi, vasıfsız ve düşük ücretli işler açısından Türk ve yabancı işçiler arasında rekabete ve bunun sonucunda işsizliğin, kayıtdışı istihdamın ve düşük ücret baskısının artmasına yol açmıştır.

**Her ne kadar yabancıların kayıtdışı istihdamı ayakkabı imalatı, mobilya ve bazı hizmet sektörleri gibi belirli sektörler için rekabeti tetiklemiş olsa bile, yabancıların bölgedeki işgücü piyasasına kayıtlı dahiliyeti**



**orta-uzun vadede potansiyelinin altındadır.** GKAS ve uluslararası koruma kapsamındaki kişiler için beceri ve vasıfların örtüşmemesi ve dil engelleri en önemli sorunları oluşturmakta ve sağlanan mesleki eğitimler kayıtlı istihdam sonuçlarına bakıldığında yetersiz kalmaktadır. Mesleki eğitim ve dil eğitiminin iyileştirilmesi, eğitim hizmetlerinin belgelendirilmesi ve işe yerleştirme hizmetleri ile bağlantılarının güçlendirilmesi istihdam olanaklarının artırılması ve başarılı işgücü piyasası uyumu için yararlı bulunmaktadır. Vasıflı ve eğitilmiş yabancıların ihtiyaç duyulan sektörlerde istihdam edilmesi, insan kaynaklarının daha iyi yönetilmesi amacıyla yapılacak bir yasal düzenleme ile mümkün kılınabilir. Ulusal hükûmetin koruma statüsünde bulunanların istihdamında kota düzenlemesini ve çalışma izni ücretlerini gözden geçirerek, kayıtdışı istihdamla etkin bir şekilde mücadele edilmesi için politikayı yönlendirme imkânı bulunmaktadır.

Kamu kurumları, uluslararası örgütler, STK'lar ile ulusal ve yerel ticaret ve sanayi odalarını da içeren birçok kurum tarafından, **işgücü piyasasına uyum konusunda projeler yürütülmüştür.** BGKDR'nda ve yerel istişarelerde ortaya konduğu üzere bu müdahaleler, istihdam oluşturma, geçim kaynakları geliştirme, nakit karşılığı çalışma, mesleki ve dil eğitimi programlarını içermektedir. Yine de sonuçları ve etkileri kısıtlı olmuştur. Her ne kadar uzun vadede istihdam sonuçları ortaya koyamamış olsalar da, katılımcılar kısa vadede günlük katılım ücretlerinden yararlanmışlardır. Kanıtla dayandırmanın eksik oluşu ile eğitim ve işe yerleştirme hizmetleri arasında izleme, değerlendirme ve koordinasyon mekanizmalarının zayıf oluşu en önemli engelleri oluşturmaktadır.

Her ne kadar hazırlık aşamasında bu kadar büyük bir yabancı işgücü hesaba katılmamış olsa da, **bölge planı insana yakışır iş ve gelir sağlama açısından etkin bir işgücü piyasası için rasyonel bir politika çerçevesi sağlamaktadır.** Plan, işgücü piyasasının talep ettiği becerilerin ve işgücü piyasasında arz ve talep arasındaki boşlukların belirlenmesi ile mesleki eğitim ve yerleştirme hizmetlerinin hassas gruplara öncelik verecek şekilde uyarlanması için kanıtla dayalı bir temel oluşturmaktadır. Plan aynı zamanda, büyüme potansiyeli olan sektörlerin istihdam olanaklarının geliştirilmesi üzerine de odaklanmaktadır.

**Tablo 8: Bölge Planı- İstihdam**

Bölge Planı Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanlar Altındaki Strateji ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Vasıflı ve Kalifiye İstihdamın Teşvik Edilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İş gücü piyasası ve nitelikler arasında boşluk analizinin yapılması</li> <li>Bölgenin rekabetçi avantaja sahip olduğu sektörlerde istihdamın artırılması için üniversiteler, TRC1 Meslek Eğitim Kompleksi ve diğer mesleki eğitim kurumları arasında işbirliği kurularak mesleki eğitim programları veya işbaşı eğitimlerin düzenlenmesi</li> <li>İşsiz olanlara öncelik vererek işgücü piyasasının istihdam edilebilirliğini arttırmak</li> <li>İşgücü piyasasında talebin yüksek olduğu alanlarda becerilerin geliştirilmesi</li> <li>Kayıtdışı istihdam ile mücadele</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>GKAS'lerin ve Türk vatandaşlarının istihdam edilebilirliği üzerine odaklanılması</li> <li>Girişimcilik ve rekabetçilik stratejilerinin birbirini tamamlaması</li> <li>Rekabetçi fırsatlar sunan sektörler, ürünler ve hizmetlerin talep ettiği becerilerin sağlanmasına öncelik verilmesi</li> <li>Eğitim ve öğretim faaliyetlerinin belgelendirme, kayıt ve yerleştirme ile tamamlanması</li> <li>Adil rekabet için kayıtdışı istihdam ile mücadeleye öncelik verilmesi ve dolayısıyla GKAS'lerle ve Türk vatandaşları arasında doğan hoşnutsuzluk ile mücadele edilmesi</li> </ul>
<b>Eğitim Alt Yapısının İyileştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İstihdama odaklanılarak mesleki ve işbaşı eğitimlerinin geliştirilmesi</li> <li>Bölgede talep gören becerilerin geliştirilmesi için meslek liselerinin sayısının artırılması</li> <li>Üniversitelerde endüstri, tarım, lojistik ve turizmle ilgili bölümlerin ve meslek yüksekokullarının genişletilmesi ve mezunların istihdamı için özel sektörle ortaklık kurulması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eğitim politikası ve ilgili kurumlar aracılığıyla becerilerin belgelendirilmesi ve iş fırsatları arasında piyasanın talebine göre örtüşme sağlanması için bağlantıların kurulması</li> </ul>
<b>İhracat Kapasitesinin Geliştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Firmaların ihracat kapasitesinin artırılması için dış ticaret eğitimi verilmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beceri geliştirme ve arz-talep eşleşmesini sağlamak için ticarete konu sektör ve ürünlere daha fazla odaklanılması</li> </ul>
<b>Bölgenin bir Turizm Destinasyonu Olarak Geliştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İnsan kaynaklarının ve becerilerinin geliştirilmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hassas GKAS'lerle Türk vatandaşları için istihdam yaratmak amacıyla kapsayıcı turizmin biryaklaşım olarak değerlendirilmesi</li> </ul>



Bölge Planı Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanlar Altındaki Strateji ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
Hassas Nüfusun Kentsel Hayata Uyumunun Desteklenmesi	<ul style="list-style-type: none"><li>Hassas gruplar için istihdam olanaklarının artırılması</li><li>Becerilerini artırabilmek amacıyla hassas gruplar için mesleki ve işbaşı eğitimin yaygınlaştırılması</li><li>Kadınlara istihdam imkânlarının yaratılması için destek mekanizmaları oluşturulması</li><li>Kadınların istihdam edilebilirliğini artırmak için mesleki ve işbaşı eğitim programlarının geliştirilmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>GKAS'ler arasında kadınlar ve hassas gruplar için eğitim ve mekanizmaların ihtiyaca göre düzenlenmesi</li></ul>

Kaynak: İKA, 2014; yazarın analizi

## Ulusal seviyedeki kurumlar ile koordine edilmesi gereken/iletilmesi önerilen konular

- Geçici Koruma Altında ve Uluslararası Koruma kapsamındaki yabancıların istihdamına ilişkin %10 kotasının esnetilmesi:** Bölge, yerel işgücü piyasasında kayıtlı ve kayıtsız olarak istihdam edilen ve var olan problemleri daha da derinleştirmiş kayda değer sayıda GKAS'ye ev sahipliği yapmaktadır. Sektörel ve üretim teknolojilerindeki farklılıkların ve kültürel tercihlerdeki farklarö GKAS'lerin becerilerinin sektör talepleri ile örtüşüp örtüşmediğine de bağlı olarak, GKAS işçileri işe almak konusunda işletmelerin istekliliğini ciddi oranda etkilemektedir. İşletmelerdeki düşük kota seviyesi, ekonomide yabancı istihdamının da düşük olduğuna işaret edebilir ve bölgede GKAS'lerin istihdamını daha da kısıtlayabilir. Kotanın esnetilmesi, mesleki eğitim faaliyetlerinin çıktılarını iyileştirilmesi ve daha fazla GKAS'nin kayıtlı olarak istihdam edilmesine yarar sağlayabilir. Kotanın esnetilmesi aynı zamanda, eğitim faaliyetlerine ve kayıtlı işgücü piyasasına katılım konusunda yabancıları teşvik edebilir. Ek olarak, GKAS'leri işe almanın bürokratik ve finansal maliyetlerinin daha da düşürülmesi, işletmeler üzerindeki yükü azaltacak ve kayıtdışı istihdamla mücadeleyi destekleyecektir.
- Çalışma izni süreçleri hakkında bilgi ve farkındalığın artırılması:** Yabancılar için çalışma izni alma süreci son dönemlerde kolaylaştırılmıştır. Örneğin; 2017 yılından beri çalışma izni maliyetleri diğer kate-

gorilere göre yaklaşık 1/3 düzeyindedir. Bu süreçler hakkında bilgi ve farkındalığın yerel düzeyde artırılması ve yaygınlaştırılması, yabancı işgücü ve işverenlerin teşvik edilmesi ve kayıtlı istihdamın artırılması üzerinde etkili olabilir. Öte yandan, çalışma izni başvurusu için GKAS işgücünün geçerli bir pasaport sunma gerekliliği, ülkelerindeki mevcut durum nedeniyle, zorlayıcı olabilmektedir. Bu hassas durum da politika yapım süreçlerinde göz önünde bulundurulmalıdır.

- **İhtiyaç analizi, mesleki eğitim ile belgelendirme ve yerleştirme hizmetleri arasında daha güçlü bir bağıntı oluşturulması:** GKAS'lerin istihdam edilebilirliklerini artırma amaçlı mesleki eğitim sağlama ve aynı şekilde Türk vatandaşlarını da hedefleyen program ve faaliyetlerin geliştirilmesi konusunda kayda değer çaba sarf edilmiştir. Bu çabaların yerel ekonominin gerçek ihtiyaçlarına cevap vermesini, becerilerin etkin bir şekilde belgelendirilmesini ve eğitilen kişilerin uygun işlere yerleştirilmesini sağlamak için, ulusal seviyede GİGM, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, İŞKUR, Mesleki Yeterlilik Kurumu, Milli Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve diğer ilgili kurumlar arasında koordinasyon sağlanması ve yerel kurumların işgücü piyasası politikaları sürecine dâhil edilmesi yararlı bulunmaktadır. Halihazırda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yabancıların eğitim seviyeleri ile mesleki becerilerini de dâhil edecek şekilde kayıt veri tabanını güncellediği bilinmektedir.
- **İşgücü açığı ve sektörel ihtiyaçlara göre mesleki eğitim kursları açılması:** Sanayi ve Ticaret Odalarının işgücü açığı bulduğu alanlarda, mesleki eğitim kursların açılması önerilmektedir. Bu bağlamda, ileride ortaya çıkacak yeni iş sahaları için (mesela tıbbi tekstil vb.) insan gücünün yetiştirilmesi bağlamında kurslara izin verilmelidir. Burada, Ticaret ve Sanayi Odaları, İŞKUR, AÇSHB, uluslararası kuruluşlar ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (teşvikler bağlamında) ile birlikte hareket edilmesi yararlı olacaktır.
- **Geçici koruma altında ve uluslararası koruma kapsamındaki vasıflı kişiler için denklik diploması alım sürecinin kolaylaştırılması,** bu kişilerin işgücü piyasasına beceri ve yeteneklerine uygun şekilde uyumunu destekleyebilir, bazı sektörlerdeki işgücü açığını kapatmaya yardımcı olabilir.. İstisna yapılacak bazı ulusal sevi-



yedeki kurumlar arasında Sağlık Bakanlığı, Mili Eğitim Bakanlığı ve Mesleki Yeterlilik Kurumu sayılabilir.

## Bölgesel/Yerel Seviyede Strateji ve Faaliyet Önerileri

### Yerel İşgücü piyasalarını değerlendirip kalkınmaya duyarlı stratejiler geliştirilmesi

Hedefleri net olarak ortaya koyan, daha iyi izleme ve değerlendirme faaliyetleri içeren ve **yerel işgücü piyasalarının değerlendirilmesine dayalı kapsamlı stratejiler, politikaların koordinasyonunu yönlendirebilir**. Türkiye, işgücü piyasasında arz ve talep boyutlarını örtüştürme amacıyla; İŞKUR'un yerel işgücü piyasaları hakkında geliştirdiği raporlar ve valiliklerin koordinasyonu altında, İl Millî Eğitim Müdürlükleri ve istihdam kurullarını oluşturma ve bu kurullarailgili kamu kurumları ile ticaret ve sanayi odalarını da dâhil etme gibi politikaları yönetebilme araçlarına sahiptir. Ancak bu uygulama, yabancıların işgücü piyasasına uyum sağlaması amacıyla, ilgili tarafların daha katılımcı yöntemlerle stratejiler, uygulamaya yönelik programlar ve mekanizmalar geliştirmesine uygun alan sağlayacak şekilde yeniden düzenlenebilir. Bu bağlamda, mesleki eğitim ve öğretim, yasal prosedürler, belgelendirme ve yerleştirme süreçleri iyileştirilerek, istihdam açısından ve kalkınmaya ilişkin olumlu sonuçlara ulaşılabilir ve daha geniş bir bakış açısıyla şirket, sektör ve ekonomi bakımından rekabetçilik artırılabilir. Çalışma koşulları ve insana yakışır iş imkânı gibi niteliksel sonuçları, niceliksel hedeflerle birlikte ele almak, bölgesel ekonominin dönüşüm ihtiyacına dayalı ekonomik kalkınma sonuçlarına ulaşabilmek ve GKAS'ler ve Türk işgücü arasında vasıfsız, düşük profilli, kayıtdışı ve düşük ücretli iş imkânları için rekabetten kaynaklanan gerilimle mücadele etmek için gereklidir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Genel işgücü piyasası politikaları ve sektörel düzeyde paydaşların seferber edilmesi;
- Yerel ekonomilerde talep edilen ve gelecekte talep edilecek beceri türlerinin belirlenmesi (öncelikli sektörlerin ihtiyaçları ve rekabetçiliği arttıracak ürünlerin değerlendirilmesine dayalı olarak);
- GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındakiler de dâhil edilerek, arz edilen becerilerin farklı hedef gruplar arasında saptanması (örneğin;

eğitim seviyesine, cinsiyete, ve kendi ülkelerinde daha önce elde ettikleri yeterliliklere göre);

- İşe alma-çıkarma süreçlerinin, çalışma koşullarının ve kayıtdışı istihdamın sektörel farklılıklar göz önünde bulundurarak değerlendirilmesi;
- Uygulamaya yönelik strateji, hedef ve mekanizmaların kurumları ve paydaşları yönlendirmek ve koordinasyonu kolaylaştırmak amacıyla belirlenmesi;
- Bölgedeki Sanayi ve Ticaret Odalarının işgücü açığı bulunduğu alanlarda, mesleki eğitim kursların açılması önerilmektedir. Bu bağlamda, ileride bölgede ortaya çıkacak yeni iş sahaları için (mesela tıbbi tekstil vb.) insan gücünün yetiştirilmesi bağlamında kurslara izin verilmelidir. Burada, Ticaret ve Sanayi Odaları, İŞKUR, AÇSHB, uluslararası kuruluşlar ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (teşvikler bağlamında) ile birlikte hareket edilmesi yararlı olacaktır.

### Mesleki eğitimlerin ve bu eğitimlerin belgelendirme ve işe yerleştirme hizmetlerine bağlantılarının iyileştirilmesi

**Mesleki eğitim, yerel işgücü piyasasının koşullarına ve yabancıların becerilerine göre şekillendirildiğinde istihdam edilebilirliği arttıran ve işgücü piyasasına uyumu kolaylaştıran etkin ve etkili bir araçtır.**

Mesleki eğitim ve dil kursları sadece GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındakiler arasında değil, uluslararası ve ulusal seviyede de hizmet sağlayıcılar açısından etkin faaliyetler olmuştur. Halk eğitim merkezleri ve mesleki eğitim merkezlerine ilaveten, belediyeler, ticaret ve sanayi odalarının eğitim merkezleri, bölgesel merciler (örneğin; Güneydoğu Anadolu Projesi Bölgesel Kalkınma İdaresi'ne bağlı ÇATOM-Çok Amaçlı Toplum Merkezi), uluslararası örgütler ve STK'lar çeşitli mesleki eğitim programları ve projeleri uygulamışlardır. İstisnalar, bu eğitimlerin GKAS'lerin istihdamında kısmen yararlı olduğunu ortaya koymuştur. Örneğin, Kilis'te ÇATOM tarafından verilen tekstil eğitimi ve Gaziantep'teki tekstil, hazır giyim ve deri ürünleri eğitimleri GKAS'ler için istihdama ilişkin sonuçlar vermiştir.

**Mesleki eğitimlerin organizasyon, sunum ve takip açısından iyileştirilme potansiyeli mevcuttur.** Öncelikle hedef grupların daha iyi saptanması, eğitimin çıktı ve faydalarının daha iyi tanıtılması etkinliği artırılabilir. İstisnalar, eğitimlerin diğer faaliyetlere oranla daha etkin ve yaygın olduğunu



ortaya çıkarmışsa da, bazı eğitim programları ya da projeler yararlanıcıların katılımını teşvik etmekte zorluk yaşamıştır. İkinci olarak, uygulayıcı kurumlar arasında daha iyi bilgi paylaşımı mükerrerlikleri büyük oranda engelleyecektir. Her ne kadar mükerrer uygulamaların gerçek boyutu tam olarak bilinmese de, farklı kurumların verdiği aynı ya da benzer eğitimlerde sağlanan yemek, ulaşım, defter ve kalem gibi promosyon malzemeleri ya da mütevazı günlük ücretler için katılım gösteren faydalanıcılar bulunmaktadır. Üçüncü olarak, her ne kadar eğitimlerin büyük kısmında bir çeşit belgelendirme olsa da, geniş kapsamlı bir işe yerleştirme ya da takip faaliyetleri konusunda çok az kanıt bulunmaktadır. Bazı proje katılımcıları, işe yerleştirme konusunda diğer projelere ya da İŞKUR'a yönlendirilmektedir. Öte yandan, takip mekanizmalarının olmayışı nedeniyle, istihdam edilebilirlik, istihdam edilse bile bunun kayıtlı mı kayıtdışı mı olduğu ve süresi konusunda sonuçlar değerlendirilememektedir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Mesleki eğitim ve öğretimlerin, yerel işgücü piyasası değerlendirmelerine (sektörel talepler ve yabancıların becerileri göz önünde bulundurulularak) yeniden düzenlenmesi;
- Yabancıların ekonomik hayata daha iyi uyum sağlayabilmesinin desteklenmesi için teknik/mesleki becerilerin yanı sıra çalışma ve iş çevresi, genel mevzuat çerçevesi, mali konular, temel haklar gibi sosyal beceriler konusunda da eğitim verilmesi;
- Mesleki eğitim konusunda farkındalığın ve ilginin artırılması;
- Uygulayıcı kurumlar arasında bilgi paylaşımının artırılması ve devamların sağlanması karşılığında ne gibi yan faydaların hangi koşullarla sağlanacağına yeniden değerlendirilmesi;
- Eğitim ve belgelendirmenin yerleştirme ve takip mekanizmalarıyla uyumlu hale getirilmesi;
- Türk dili öğrenme çalışmalarının eğitim, belgelendirme ve yerleştirme süreçleriyle nasıl ilişkili olacağına değerlendirilmesi;

### İnsana yakışır işin hedeflenmesi ve kayıtdışı istihdamla mücadele

**Kayıtdışı ekonomi ile mücadele ve yabancıların özellikle de GKAS'lerin istihdamının kayıt altına alınması**, sadece daha üretken bir ekonomi için değil aynı zamanda iki toplumun düşük vasıflı işgücü arasındaki sosyal gerginliğin azaltılması için de önemlidir. BGKDR'de belirtildiği üzere,



GKAS'lerin çok sınırlı bir bölümü çalışma izni almış olup, GKAS'lerin önemli bölümü kayıtdışı ve çoğunlukla düzensiz çalışmakta, görece düşük gelir elde etmektedir. Müdahale modellerinden biri, uluslararası fonlar ve İŞKUR tarafından finanse edilen uluslararası örgütlerin uyguladığı işbaşı eğitim ile istihdam hizmetleri temelinde sosyal güvenlik ödemelerinin bir kısmı ya da tamamının veya maaşların bir süreliğine ödendiği nakit karşılığı iş programları olmuştur. Buna ek olarak, yabancıların becerilerinin belgelendirilmesi ve mesleklerinin kayıt altına alınması, becerileri ile örtüşen iş olanaklarına erişimleri için özellikle önemlidir. Bu açığı kapatmak için, Mesleki Yeterlilik Kurumu'nun belgelendirdiği, meslek ve beceri portföyünün genişletilmesi ve yabancıların beceri ve mesleklerinin değerlendirip belgelendirilmesi ve belge alanların bir kısmının işe yerleştirilmesini öngören Mahir Eller gibi uluslararası finansmana sahip projeler uygulanmıştır. Bunlara ek olarak uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Kayıtdışı üretim de dâhil olmak üzere işletmelerin daha iyi takip ve izlenmesi yoluyla kayıtdışı istihdam üzerine kanunların tavizsiz uygulanması;
- Beceri değerlendirmesi ve iş belgelendirme hizmetlerinin iyileştirilmesi;
- İş belgelendirme ve işe yerleştirme hizmetlerine giden süreçteki bilgi ve veri akışının ihtiyaçları karşılayacak şekilde kurgulanması ve geliştirilmesi;

#### 5.4.Eğitim, Sağlık Hizmeti, Sosyal Koruma ve Yardım için Göçe Duyarlı Mekanizmaların Geliştirilmesi

**Özellikle geçici koruma altında ve uluslararası koruma kapsamındaki kişilerin uyumu açısından, sosyal hizmetler ve destekler kayda değer sonuçlara ulaşmış gibi görünmektedir.** Bugüne kadar hızlandırılmış eğitim programları, eğitim için şartlı nakit transferi programı, Türkiye Cumhuriyeti hükûmetinin ve yerel kurumların ortak çabaları, kayıt oranlarının arttırılmasına yardımcı olmuştur. İlave sağlık merkezlerinin inşası, sağlık hizmeti sunan personelin sayısının arttırılması ve yabancılara sağlanan mevcut sağlık hizmetlerinin yanı sıra yabancı doktorların da bazı sağlık hizmetlerini sunmalarına izin verilmesi, sağlık hizmetlerine erişimi ve bu hizmetlerden duyulan memnuniyeti arttırmaktadır. Buna ilaveten, ulusal ve uluslararası organizasyonların sağladığı sosyal hizmetler ve destekler, özellikle GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındakilerin yaşamlarını sürdürmelerine ve



refahlarını arttırmalarına yardımcı olmaktadır.. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, çocuk ve kadınların korunması ve bakımı gibi bazı sosyal hizmetleri yabancıları da içerecek şekilde genişletmiştir. Ayrıca, uluslararası örgütlerin sağladığı hizmetlerin kapsamı, ulusal merciler ve diğer STK'larla işbirliği halinde genişletilmiştir. Bu elle tutulur sonuçlar, yabancıların karşılaştıkları dil engeli, psikolojik ve ekonomik bariyerler, iyi barınma koşulları, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimde yaşadıkları olası güçlüklerle rağmen yabancıların uyum sürecinin hızlandırılması ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi için bir temel oluşturmuştur.

**TRC1 Bölgesi'ndeki yabancıların çoğunluğunu oluşturan GKAS'ler, genelde Türk vatandaşlarına oranla daha az eğitilidir.** Yabancıların yoğunlaştığı Gaziantep ve Kilis'te öğrenci sayıları artmakta, ancak hedef nüfus grubunun da büyümesi sebebiyle okula kayıt oranları giderek düşmektedir. Okul terk oranları, özellikle de ilkökul sonrasında birçok öğrencinin ailelerini desteklemek için okulu bırakmaları nedeniyle, artmaktadır. Kız çocukları için ise, kültürel faktörler nedeniyle kayıt oranları daha düşük ve okulu terk oranları daha yüksektir. Bu durum özellikle kız çocukları için devlet okulları ve özel okullarda, okula kayıt oranlarının artırılması gerektiğine işaret etmektedir. Birçok öğrenci okulu ailelerini desteklemek için bıraksa da, yetişkin eğitimi yabancıların hayatlarını; Türkçe kurslarıyla kolaylaştırarak, üniversite eğitimlerine devam etmelerini teşvik ederek ya da istihdam edilebilme imkânlarını arttırarak katkı sağlamaktadır.

**Eğitimin niteliksel çıktıları, hem yabancılar hem de Türk vatandaşları için kritik öneme sahip bir konu gibi görünmektedir.** GKAS'lerin kitle halinde gelişini takiben sınıfların kalabalıklaşması, dil engelinin oluşması, eğitim içeriğindeki odak noktalarının değişmesi ve çocuklar arasındaki ortaya çıkan gerilim gibi sebeplerle eğitim kalitesinin düşmesi Türk vatandaşları arasında bir memnuniyetsizlik yaratmıştır. GKAS'ler için ise, yabancıların çoğunluğu eğitimin kalitesinden memnun olsa da; çocuklar, kültürel farklılıklar, algı, yaş farkları gibi konular nedeniyle akran baskısından şikâyet etmektedir. Bir başka gözlem ise, Suriyeli öğrencilerin okullarda kendi gruplarını kurmak istemeleridir (ki bu azınlık psikolojisiyle açıklanabilir<sup>36</sup>). Öğretmenler, özellikle de sınıfta GKAS öğrencilerin sayısı artınca uyum ile ilgili sorunlarla baş etmekte

36 Yazarın notu.

zorlanabilmektedir.<sup>37</sup> Öte yandan öğretmenler, Suriyeli öğrencilerin ilave eğitim ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli becerilerile, özellikle pedagojik becerilere, her zaman sahip olamayabilmektedir. Bir başka önemli konu ise, ailelerin, okullarda uyumlu bir ortam oluşturmak için öğretmenlerle yeterli bir destek ve işbirliği içinde çalışmamalarıdır.

**Göçün olumlu etkilerine odaklanmak ve değerlere saygı gösterilmesi uyumun önemli bir bileşeni olarak değerlendirilmekte,** bu durum BGKDR ve istişarelerde ortaya konmaktadır. Yaygın inanış, bölgede işsizliğin artışı, ücretlerin düşmesi, Türk ve Suriyeliler arasında adil olmayan bir rekabetin oluşması, nüfus artışı, çok eşlilik ve ahlaki aşınma gibi olayların nedeni olarak yabancıları görmekte ve ve bu durum, onların günah keçisi olarak ilan edilmesine ve damgalanmasına neden olabilmektedir. Öte yandan, yabancıların ev sahibi topluma ve yerel ekonomiye yaptıkları katkılarla ilgili olumlu görüşler de bulunmaktadır. Bölgedeki kültürel zenginlikler, dil, kültür benzerlikleri ve ortak din hususları olumlu olarak görülmekte ve değer verilmektedir. GKAS'ler yaşam çevrelerinin değişmesi ve zorlu yaşam koşullarının yanı sıra savaş ve çatışma gibi travmatik olaylar da yaşamakta ve bazıları travma sonrası stres bozukluğu gibi rahatsızlıklarla baş etmeye çalışmaktadır. Daha az bir nüfus sahip olmaları ve daha az gündemde olmaları nedeniyle, sosyoekonomik yardımlardan yeterince yararlanamayan Suriyeli olmayan yabancılar, Suriyeli'lere oranla daha dezavantajlıdır. Sosyal uyum konusundaki deneyimleri aynı olmasa da, GKAS'lerin uyumu da henüz tamamlanmış olarak değerlendirilemez. Ancak yukarıda ifade edilen farklı göç ve uyum deneyimleri, aynı zamanda bu deneyimlerin birikmesi ile beslendiğinde oluşummemnuniyetsizlik ve söylem, bireyler ve farklı sosyal gruplar arasındaki gerilimi daha da derinleştirebilir. Bu anlamda, temel insan hakları ve kültürel değerlere saygı çerçevesinde uyum konusunu eğitim odağında değerlendirmek, olumsuz deneyimleri en az seviyeye indirmenin yanı sıra uyum çabalarında da önemli bir adım olacaktır.

**Sağlık alanında ise yabancılar genel olarak hizmetlerden memnun olduklarını dilegetirselere, Türk vatandaşları GKAS'lerin sayıca fazla olmaları sebebiyle hizmet kalitesinin düşmesinden ve kalabalıktan yakınmaktadır.** GKAS'ler, genel olarak tıbbi muayene ve ilaçların ücretsiz olması ve hizmet kalitesinin yeterli olması nedeniyle sağlık hizmetlerinden memnun olduklarını ifade etmişse de, bazıları dil engeli ve hastanelerde çeviri hizmetlerinin yetersiz olması ile Türk doktorların yabancı hastalara bakarken

37 Emel Topcu ve diğerleri, 2019.



gösterdikleri hoş olmayan tutumdan dolayı şikâyet etmişlerdir. Öte yandan, Türk vatandaşlarının aldıkları hizmet kalitesinin düşmüş olması ve kalabalık nedeniyle memnuniyetsiz oldukları görülmüştür. Görüşmeler sırasında ise, Türk sağlık hizmeti çalışanlarının durumu, kısıtlı insan kaynakları ve ilave çabalar ile yönetmeye çalıştığını ortaya koymuştur. Altyapı ve hizmet kalitesi de eğitim sektöründe olduğu gibi büyük baskı altındadır. Özellikle, GKAS nüfusun Türk nüfusu geçtiği Kilis'te devlet hastanelerinin kalabalık olması nedeniyle, Suriyelilerin oturduğu mahallelerde ilave hastane binaları ve sağlık merkezleri açılmış ve hastane çalışanlarının sayısı arttırılmıştır. Hastanelerin fiziksel kapasitelerindeki artışla birlikte, diplomaları Türkiye'de geçerli olan Suriyeli doktorların hastanelerde çalışmasına izin verilmiştir. Buna paralel olarak Gaziantep'teki hastanelerde baskıyı azaltmak için Suriyeli doktorlar, bir Türk doktorun koordinasyon ve denetiminde Suriyelilere hizmet vermektedir.

**YoğunsosyalyardımvesosyalhizmetlerinGKAS'lerikapsayacakşekilde yaygınlaştırılması, yabancıların yaşam koşullarını iyileştirmiştir. Ancak etkinliği sağlamak açısından bölgesel ve yerel seviyelerde daha iyi koordinasyona ihtiyaç duyulmaktadır.** Bu hizmetlerin geniş kapsamı ve yaygınlığına rağmen, başlangıçta GKAS'lerin acil insani ve sosyal koruma ihtiyaçlarına göre tasarlanmış olan sosyal hizmet ve desteklerin tasarımı, uygulanması ve koordinasyonu gibi konularda kapsamın ve uygulama alanının genişletilmesi gerekmektedir. Yardım ve hizmetlerin tasarımı, politika alanlarına etkisi de düşünülerek iyileştirilmelidir. Sosyal yardımlar, bu yardımdan yararlanan kimseler yardım imkânlarından yararlanmaya devam etmek istedikleri için, kayıtlı istihdamın önünde davranışsal bir engel oluşturmaktadır. Tasarım için önemli olduğu gibi, desteğe hak kazanacak olan hedef grupların daha iyi belirlenmesi de programların etkinliği ve etkililiği, koordinasyon sağlanması ve diğer destek programları ile tekrara düşülmemesi için kritik öneme sahip bir konudur. Yardımların sağlanmasında, Türk vatandaşlarıyla yabancılar arasında denge kuran mekanizmaların oluşturulması, benzer sosyoekonomik koşullara sahip Türk vatandaşlarının yabancılara sunulan yardımlardan mahrum kalarak olumsuz algıya kapılmamaları açısından kritik önem taşımaktadır. Uluslararası kuruluşlar, ulusal kuruluşlar ve STK'lar uygulamada etkili olabilecek mekanizmaları zamanla geliştirmiş ve uygulamaya başlamıştır: yardım ve desteklerin benzer sosyoekonomik koşullara sahip Türk vatandaşları ve yabancılara bir arada sağlanması veya etkinliği sağlamak üzere proje tabanlı koordinasyon ve iş bölümü yapılması gibi. Bununla birlikte, yerel seviyede veri

ve bilgi paylaşımına önem verilerek sağlanacak daha iyi bir koordinasyonla, sosyal yardımları ve hizmetleri iyileştirme imkânı bulunmaktadır.

**TRC1 Bölge Planı'ndaki eğitim, sağlık ve sosyal yardım stratejileri ve önlemleri, Tablo 9'da anaakımlaştırma yaklaşımlarıyla birlikte gösterilen göç ve uyumun anaakımlaştırılması ile örtüşmektedir.**

Eğitimle ilgili olarak (i) özellikle kız çocukların okula kayıtlarının artırılması, (ii) mesleki eğitimde istihdam edilebilirliğe odaklanma, (iii) yetişkin eğitimi yaygınlaştırma, (iv) rehberlik araştırma ve hizmetlerinin iyileştirilmesi, (v) pilot uygulamalar aracılığıyla etkin eğitim mekanizmalarının tasarlanması gibi stratejiler, yabancıların özel ihtiyaçları ele alınarak desteklenebilir. Sağlık açısından, başlangıçta GKAS akınları göz önünde bulundurulmasa da, ilgili politikaların hizmet kapasitesi ve kalitesini arttıracak altyapıyı geliştirme odağında düzenlenmesi ve sağlık çalışanlarının sayısının arttırılmasının desteklenmesi son derece önemlidir. Sosyal hizmetler ve yardımlar açısından, yabancıların belli koruma, kalkınma ve uyum ihtiyaçlarına odaklanılırken, hizmet sağlayan ve yardım sağlayan ekipler arasındaki koordinasyon da büyük önem arz etmektedir.



**Tablo 9: Bölge Planı- Eğitim, Sağlık ve Sosyal Hizmetler**

Bölge Planı'nda Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanların Altındaki Stratejiler ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Eğitim Alt Yapısının İyileştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Okul öncesi, ortaokul ve mesleki eğitime kayıt oranlarının artırılması</li><li>▶ Kız çocuklarının okula kayıtlarının teşvik edilmesi</li><li>▶ İşgücü piyasasının talebi uyarınca okul ve eğitim programlarının sayısının artırılarak, mesleki eğitimin istihdam edilebilirliğe odaklanmasının sağlanması</li><li>▶ Eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması</li><li>▶ Yaşam boyu öğrenme ve yetişkin öğreniminin teşvik edilmesi</li><li>▶ Mesleki eğitimin geliştirilmesi</li><li>▶ İl ve ilçe merkezlerindeki okullarda bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) sınıflarının açılması</li><li>▶ İl ve ilçe merkezlerinde rehberlik araştırma ve hizmetlerinin iyileştirilmesi</li><li>▶ Okulların fiziksel koşullarının ve altyapısının iyileştirilmesi</li><li>▶ Pilot uygulamalarla eğitim kalitesinin iyileştirilmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Başta kız çocukları olmak üzere yabancıların okula kayıt oranlarını arttıracak strateji ve mekanizmaların desteklenmesi</li><li>▶ GKAS'lerin ve Türk vatandaşlarının istihdam edilebilirliği üstüne odaklanılması</li><li>▶ Rekabetçi fırsatlar sunan sektörler, ürünler ve hizmetlerin talep ettiği becerilere öncelik verilmesi</li><li>▶ Eğitim ve öğretim faaliyetlerinin belgelendirme, kayıt ve yerleştirme ile tamamlanması</li><li>▶ Yabancılar için yetişkin eğitimi seçeneklerinin ve niteliğinin artırılması</li><li>▶ Yabancılar ihtiyaçları göz önünde bulundurularak öğretmenlerin eğitimi ve araştırmalarla okullarda rehberliğin iyileştirilmesi</li><li>▶ Eğitim kalitesini artıracak ve uyumu destekleyecek pilot programların uygulanması</li></ul>
<b>Kırsal alanlarda İnsan Kaynaklarının İyileştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Aile eğitiminin ve koruyucu sağlık programlarının yaygınlaştırılması</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Nüfusun yoğun olduğu il ve ilçe merkezlerinde eğitim ve koruyucu sağlık politikalarının yaygınlaştırılması</li><li>▶ Sağlık personelinin artışına paralel olarak kapasiteyi geliştirmek için altyapıyı geliştirecek politikaların uyumlu hale getirilmesi</li></ul>

Bölge Planı'nda Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanların Altındaki Stratejiler ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
Göç Yönetimi ve Yoksulluk ile Mücadele	<ul style="list-style-type: none"><li>Rehabilitasyon, eğitim ve kültürel faaliyetler gibi yabancılara uyumunu destekleyecek hizmetlerin iyileştirilmesi</li><li>Çocuk koruma dâhil olmak üzere hassas ve risk altındaki gruplar için sosyal koruma ve destek hizmetlerinin iyileştirilmesi</li><li>Aile danışmanlığı hizmetlerinin yaygınlaştırılması</li><li>Erişebilirliği artırmak için toplum merkezlerinin yaygın hale getirilmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Yabancıların özel ihtiyaçları değerlendirilerek, hizmetlerin kapsamının geliştirilmesi ve yeni mekanizmaların değerlendirilmesi</li><li>Yabancılar üzerinde daha yaygın etki sağlamak ve uyum sürecini yönetebilmek amacıyla kadın, çocuk ve risk altındaki gruplara ve aile danışmanlığına odaklanılması</li><li>Koordinasyonun iyileştirilmesi ve veri ve bilgi paylaşımı mekanizmalarının geliştirilmesi</li></ul>

Kaynak: İKA, 2014; yazarın analizi

## Ulusal seviyedeki kurumlar ile koordine edilmesi gereken/iletilmesi önerilen konular

- Uyumu desteklemek için eğitim ve sağlık alanında pilot mekanizmaların uygulanması ve anaakımlaştırılması:** Eğitim ve sağlık hizmetlerinin nispeten merkezi bir politika ve uygulama çerçevesine sahip olduğu düşünülürse, pilot uygulamaların yapılması ve kapsayıcı ve yabancı dostu politikaları içerecek şekilde yaygınlaştırılması Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı kararlarını ve desteğini gerektirmektedir. Öte yandan, yerel çözümler, sadece ülke çapındaki Türk vatandaşlarına yönelik hizmet sunumu ve maliyet etkinliğini arttırmakla kalmayıp aynı zamanda yabancılar dâhil olmak üzere toplumun daha geniş kısımlarına erişiminin de iyileştirilme potansiyeli bulunmaktadır.
- Sosyal destek ve yardımların gözden geçirilmesi, etkinliğin ve etkililiğin sağlanması:** sosyal yardım ve desteklerin; sosyal dayanışma (örneğin; hedef grupların ve toplumun diğer kesimlerinin, geçici koruma statüsü yararlanıcılarının algıları ve davranışları) ve ekonomi üzerindeki (örneğin; kişilerin çalışma kararları, kayıtdışı istihdam ve kayıtdışı işletmeler) etkilerinin değerlendirilmesi önemlidir. Yerel düzeyde sorunlar ve çözümlerin, ulusal düzeyde politikaların daha iyi belirlenmesi ve daha iyi karar alınmasına katkı sağlama potansiyeli bulunmaktadır. Bu konu öncelikle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile is-



tişare edilmelidir. Bunun yanında, sosyal yardımların zaman içerisinde kademeli olarak azaltılmasını ve yararlanıcıların sistemden ayrılmasını amaçlayan mekanizmaların pilot uygulama ile denenmesi düşünülebilir.

## Bölgesel/Yerel Düzeyde Strateji ve Faaliyet Önerileri

### Yabancılar ve Türk vatandaşları için niteliksel ve niceliksel eğitim çıktılarının garanti altına alınması

**GKAS'lerin okula kayıt oranlarının artırılması sadece eğitim çağındakiler açısından değil aynı zamanda uzun vadeli uyum için de önemlidir.** Özellikle ilkokuldan mezun olduktan sonra okula kayıt oranlarının düşmesini dengelemek amacıyla, GKAS'lere ister Türkiye'de kalsınlar ister menşe ülkeye dönsünler ister üçüncü bir ülkeye göç etsinler daha iyi fırsatlar sunulması için gereklidir. BGKDR'nun kayda değer bir sorun olarak ortaya koyduğu çocuk işçiliği de GKAS çocukların eğitime katılımlarını olumsuz yönde etkilemektedir.

**Eğitim kalitesi ve çıktıları etkileyen önemli bir faktör olarak altyapının geliştirilmesi ve öğretmen açığını kapatma ihtiyacı ortadadır.** Sınıf başına ve öğretmen başına düşen öğrenci sayısının azaltılması, her iki toplum öğrencilerinin uyumlaştırılmasına büyük oranda katkı sağlayacaktır. Ek olarak, öğrenciler arasında daha yoğun kişisel ilişkiler kurulması ve çokkültürlü bir ortamda eğitim almaları olumlu bir etki yaratacağından, öğretmenlerin, özellikle de rehber öğretmenlerin, liderlik rolü ve yabancı dil becerileri önem kazanmaktadır. Okulların, GKAS'li öğrenciler ile kendi dillerinde iletişim kurma kapasitesinin geliştirilmesi, Milli Eğitim Bakanlığı koordinasyonunda ücretli ya da gönüllü organizasyonlarla veya eğitim verme becerilerine sahip Suriyeli meslek uzmanlarının kapasitelerinden faydalanılarak sağlanabilir.

**Öğretmenlerin, hem Türk öğrencileri hem de GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındaki öğrencileri uyuma yönlendirme ve öncülük etme** kapasitelerinin teşvik edilmesi ve geliştirilmesi gereklidir. Bu rol, eğitim veren meslek erbaplarının davranışsal ve bilişsel gelişimi ile birlikte çok kültürlü ortamda liderlik, müzakere ve çatışma yönetimi becerilerini de gerektirmektedir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Okul çağındaki yabancılar da dâhil olmak üzere, toplam nüfusun altyapı ve öğretmen ihtiyaçlarının değerlendirilmesi ve ulusal seviyede altyapı



standartları veya öğrenci/sınıf ya da öğrenci/öğretmen ortalamaları ile karşılaştırılması;

- Bir altyapı ve öğretmen profesyonel gelişim programı geliştirilerek, pedagojik yetkinlikler ve yabancı çocuklar için yönlendirme üzerine odaklanması;
- İnsan hakları, kültürel değerlere saygı ve kültürel çeşitlilik konularının yetişkin eğitimi dâhil eğitim müfredatına konması;
- Mesleki eğitimin işe yerleştirmeye ilişkilendirilmesi ve meslek okulları ve üniversite bölümleri ile eğitim sonrası istihdam olanaklarının bağınıntısının iyileştirilmesi
- Uyumun farklı boyutlarını ve yabancıların sosyal olarak dâhil edilmesini içeren niceliksel çıktıları, niteliksel hedeflerle bir arada ele alan bir izleme ve değerlendirme sisteminin geliştirilmesi;
- Eğitim hizmetleri, sosyal hizmetler, uyum ve çok kültürlü ortamlarla baş etme konularında sorun yaşayan aileler ve öğrencilere ulaşılması ve halen işgücü piyasasında bulunan çocukların okula devamlılığa teşvik edilmesi;
- Yabancıların okullarda uyumunu iyileştirmek için farklı yöntemleri ele alan pilot programların geliştirilmesi ve uygulanması (örneğin; yaş gruplarına göre Türk ve GKAS'li öğrencilerin sınıf dağılımında değişiklik yapılması, çokkültürlü ortam için özel eğitim almış öğretmenlerin görevlendirilmesi ve uyum başarılarını motive edici ve değerlendirci mekanizmaların geliştirilmesi)

### Konum ve dil bariyeri göz önünde bulundurularak yabancıların sağlık hizmetlerine erişiminin iyileştirilmesi

Her ne kadar GKAS'ler hâlihazırda sağlık hizmetlerinden ücretsiz olarak faydalanabilme ve bu durumdan memnuniyetlerini dile getirmekte olsalar da, **sağlık merkezlerinde yoğunluğun ve dil bariyerinin çeviri hizmetleri ile olabildiğince azaltılması geçici koruma altındakilerin ve uluslararası koruma kapsamındakilerin sağlık hizmetlerine erişimini iyileştirecek en önemli faktörler arasındadır.** Mevcut sağlık hizmetleri alt yapısının ilave yükünü azaltabilmek hem Türk vatandaşlarına hem de yabancılara yönelik hizmetlerin kalitesini iyileştirmek için önemlidir. Bununla beraber, her ne



kadar iki toplum için sunulan sağlık hizmetlerinin erişimi ve kalitesini arttırmak önemli ise de; yabancılara sunulan sağlık hizmetlerinin, Türk vatandaşlarının yabancılara pozitif ayrımcılık yapıldığı yönündeki algısını kırarak şekilde yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Yabancılar da dâhil olmak üzere, nüfusun altyapı ve sağlık personeli ihtiyacının ülke genelindeki altyapı standartlarıyla mukayese edilerek değerlendirilmesi ile çevirmen veya Arapça bilen personel ihtiyacının belirlenmesi;
- Hassas grupların sağlık hizmetlerine erişimini kolaylaştırmayı ve dil bariyerini iyileştirmeyi hedefleyen bir altyapı ve programların hazırlanması;
- Hâlihazırda yabancılar sağlık hizmetlerine erişimleri konusunda memnuniyetlerini dile getirirse de, hassas grupların olası ihtiyaçları (fiziksel/ zihinsel engellilik durumu, ulaşım sağlayacak maddiyatlarının olmaması veya dil bariyeri gibi), da göz önünde bulundurularak, fırsat eşitliği doğrultusunda göçmen sağlık merkezleri stratejisinin yeniden gözden geçirilmesi;

Sosyal hizmetler ve yardımların sağlanmasında koordinasyonun iyileştirilmesi

**Koordinasyonun iyileştirilmesi farklı sebeplerden dolayı gereklidir:**

(i) yabancılar ve ihtiyaç duyan kesimlere yönelik sosyal hizmet ve yardımların, daha doğru hedeflere yönlendirilmesinin sağlanması (ii) yabancıların yanı sıra Türk vatandaşları açısından da daha geniş bir kesite ulaşılması, (iii) farklı uluslararası, ulusal, yerel ve sivil toplum kuruluşları tarafından sağlanan sosyal yardım ve destek programları arasındaki mükerrerliği engellemek ve tamamlayıcılık sağlamak, (iv) eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunulması ve bu hizmetlerle yardım ve koruma programları arasında bireysel ve sosyal sorunların zamanında ve daha iyi tanımlanmasını sağlayacak bağlantılar kurulması, (v) hükûmet organlarının ve sivil toplum örgütleri arasında hem hizmetlerin sunulması hem de erişim açısından görevdeşlik oluşturmak, (vi) Türk vatandaşları ve yabancılara sağlanan hizmetler ve sosyal yardımlar arasında algılanan eşitsizlikten kaynaklanan gerilimi yönetmek için daha iyi görünürlük ve iletişim mekanizmalarının oluşturulması. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Farklı kurumlar tarafından sunulan hizmetlerin değerlendirilerek yardım, koruma ve desteklerin hedef grubun ihtiyaçları doğrultusunda takip edilmesini sağlayan bir veri tabanı ve envanter hazırlanması;
- Etkinliği arttırmak ve kapsayıcılığı sağlamak üzere aile danışmanlığı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve hedeflenen çocuk, genç, yaşlı ve engelliler gibi kırılgan grupların daha iyi belirlenmesi;
- Yabancıların koruma ve gelişme ihtiyaçları için toplum merkezlerinin kullanılmasının ve yaygınlaştırılmasının değerlendirilmesi;
- İhtiyacı olan birey ve ailelerin saptanması, bu ailelere ulaşılması ve yönlendirilmeleri amacıyla eğitim ve sağlık hizmetlerinin diğer sosyal hizmetler ve yardımlarla ilişkilendirilmesini sağlayacak mekanizmaların iyileştirilmesi ve yaygınlaştırılması;
- Her iki toplum üyeleri arasında algıları yönetebilmek amacıyla iletişim stratejilerinin ve hizmet sunum mekanizmalarının gözden geçirilmesi ve uyumun desteklenmesi;
- Sivil toplum örgütlerinin ihtiyaçların belirleme, hedef kitlelere erişim ve erişilebilirliklerini artırma ile hizmet sunum kapasitelerinin daha iyi seferber edilebilmesi için veri, bilgi ve yetkinliğin paylaşılması.

### 5.5.Uyumu Arttırabilmek için Kadınların Güçlendirilmesi

Aile içinde, toplumda ve yaşadıkları çevrelerde değişen roller düşünüldüğünde, **kadınların güçlendirilmesi yabancıların uyumu için önemli bir konu olarak öne çıkmaktadır**. Her ne kadar işgücü piyasasına katılımları kısıtlı ve kayıtdışı olsa da, yabancı kadınlar iş bulma ve çalışmayı sürdürme konusunda yeteneklerini ortaya koymuşlardır. İstişareler, yabancı kadınların işgücü piyasasında ve sosyal hayatta daha yoğun kültürel engellerle karşı karşıya kaldıkları yönünde bir algıyı ortaya koymuştur. Bu durumun, alışmış oldukları daha geleneksel yaşam biçiminden kaynaklandığı veya yeni çevrelerinde ortaya çıkan sosyal koruma davranışlarının bir sonucu olabileceği düşünülmektedir.

**Yabancı kadınlar, işgücü piyasasına katılımlarını kolaylaştırmak için Türk vatandaşları ile işbirliği yapmaya ve ilave eğitim almaya** isteklidir. Birçok yabancı kadın zaten bazı becerilere sahiptir veya hızlıca bu becerileri geliştirebilmektedir. Kadınların istihdamı önündeki kültürel engellere rağmen, Suriye’de çalışmamış olan bazı Suriyeli kadınlar, Kilis’te dil öğrenerek mağaza



elemanı olarak hizmet sektöründe iş bulmuşlardır. Bölgede yabancı kadınların piyasa, düzenlemeler ve mesleklerle ilgili ileri seviyede bilgilerinin yetersiz olduğu gözlemlense bile, dikiş ve ticaret konusunda başarılı olabileceklerini gösteren kanıtlar mevcuttur. Örneğin; Gaziantep'te saya yapımında Suriyeli kadınların becerilerinin yüksek olduğu ve bu alanda mesleki eğitim alarak istihdam edilebilirliklerinin artırılacağı dile getirilmiştir.

**Kayıtdışı sektörün hem Türk hem de yabancı kadınlara yönelik bir cinsiyet ön yargısı bulunmaktadır.** GKAS'lerin yoğun akını, Türk kadınların yarı zamanlı ve/veya kayıtdışı iş bulma fırsatlarını azaltmıştır. Yine de, GKAS kadınlar görece düşük ücretlede olsa, ev işlerinde çalışarak işgücü piyasasına uyumlanmış gibi görünmektedirler.

**Yabancı kadınlar aynı zamanda ilave sosyal problemler ve kısıtlamalarla karşılaşmaya daha elverişlidir.** Suriyeli kadın ve çocuklar için doğum öncesi ve doğum sonrası hizmetler sağlansa da, BGKDR saha çalışmalarında not edildiği gibi erken yaşta evlilik ve Suriyeli kadınlar arasındaki yüksek doğurganlık oranı hala yüksek anne ve çocuk ölümlerine yol açabilmektedir. Kültürler arası evlilikler bir uyum mekanizması olabilir. Öte yandan, BGKDR'ye göre Türk kadınları arasında, eşlerinin daha genç Suriyeli kadınlarla evlenme kaygısı olması, Suriyeli kadınlara yönelik bir sosyal baskının oluşmasına işaret etmektedir.

**Ulusalkurumlar, uluslararası kuruluşlar ve STK'ların yabancı kadınların durumunu iyileştirmek için süregelen çabaları bulunmaktadır.** Türkçe kursları ve erken çocuklukta gelişim, güvenli annelik ve kadın sağlığı konusunda eğitimlere ek olarak, STK'lar aile içi şiddet, erken yaşta evlilik, çocuk işçiliği ve çok eşlilik konusunda farkındalık artırma çalışmaları düzenlemektedir. Türkçe öğrenme konusunda yaygın fırsatlar olsa da, istihdam ve girişimcilik dâhil olmak üzere kadınların ekonomik kalkınmaya katılımlarının artması için uyumlayıcı eğitimlerin yaygınlaştırılmasının önemine işaret edilmektedir. Ek olarak, Türkçe dil kursları ile mesleki eğitim kurslarının etkinliği tartışılmalı ve bu anlamda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında bu kursların tasarım ve uygulama aşamalarında işbirliği kurulmalıdır.

**Bölge planı, toplumsal cinsiyet eşitliğinin korunması için kadınların ekonomik ve sosyal hayata katılımının iyileştirilmesine ilişkin önlemler öngörmektedir.** Bu tedbirler, kadınların becerilerini iyileştirmek ve iş imkânları sağlamak için mekanizmaların geliştirilmesini, kadın girişimciliğinin

desteklenmesini, koruma hizmetlerinin iyileştirilmesini ve kadınların STK'lara katılmalarını öngörmektedir. Sosyal koruma, katılım ve uyum stratejilerinin güçlendirilmesi ve yabancı kadınların dâhil edileceği faaliyetler kritik öneme sahip bir anaakımlaştırma yaklaşımı iken, yabancı uyumunu ilgili sektörel ve kurumsal stratejiler ve programlar aracılığıyla cinsiyet konuları ile birlikte anaakımlaştırmak, hem yabancı hem de ev sahibi toplum kadınları için fayda sağlayacaktır. Ayrıca, özellikle yabancıların yoğun olarak yaşadığı bölgelerde kadın kooperatifçiliği artış göstermektedir, uluslararası kuruluşların bu anlamda destekleri yararlı olacaktır.

**Tablo 10: Bölge Planı- Kadınların Güçlendirilmesi**

Bölge Planı Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanlar Altındaki Stratejiler ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Hassas Nüfusun Kentsel Hayata Uyumunun Sağlanması</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kadınlara istihdam imkânlarının yaratılması için destek mekanizmaları oluşturulması</li> <li>▶ Kadınların iş imkânlarını ve becerilerini güncellemek için özel tasarlanmış mesleki eğitim programlarının tasarlanması</li> <li>▶ Aile içi şiddete maruz kalan kadın ve çocuklar için geçici barınma, koruma ve bakım altyapısı ve hizmetlerini iyileştirilmesi</li> <li>▶ Kadın ürünlerinin tanıtılması ve pazarlanması için platformlar oluşturulması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sosyal koruma, katılım ve uyum stratejileri ve faaliyetlerinin uyumlu hale getirilmesi: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Girişimcilik</li> <li>• Mesleki Eğitim</li> <li>• Sosyal Koruma</li> <li>• Sivil Katılım</li> </ul> </li> <li>▶ Stratejilerin ve faaliyetlerin, ilgili sektörel ve kurumsal stratejilerde anaakımlaştırılması</li> </ul>
<b>Sivil Katılımın Güçlendirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kadınların STK'lara aktif katılımının sağlanması</li> </ul>	
<b>Girişimciliğin Geliştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Genç ve kadın girişimcilerin desteklenmesi</li> </ul>	
<b>Kırsal Ekonominin Çeşitlendirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kadınların tarımsal örgütlere katılımının sağlanması</li> <li>▶ Kırsal kesimde kadın ve genç girişimcilerin desteklenmesi</li> <li>▶ Yerel ihtiyaçlara göre kadın çiftçilere yönelik eğitimlerin yaygınlaştırılması</li> </ul>	

Kaynak: İKA, 2014; yazarın analizi



## Ulusal seviyedeki kurumlar ile koordine edilmesi gereken/iletilmesi önerilen konular

- **Kadınlara yönelik mevzuat altyapısının, güvenlik ve korumanın güçlendirilmesi:** Kadınların, özellikle de yabancı kadınların, maruz kalabilecekleri dil engeli, değişen kültürel çevre, zorlu ekonomik koşullar, gayri resmi evlilikler ile suistimal ve taciz risklerine karşına başta Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olmak üzere merkezi idare kurumları ile yasal önlemler ve uygulamalar müzakere edilebilir. Öte yandan, farkındalık artırma ve rehberlik hizmetlerinin seferber edilmesinin yanı sıra kolluk ve koruma hizmetlerinin iyileştirilmesi de gerekmektedir.

## Bölgesel/Yerel Seviyede Strateji ve Faaliyet Önerileri

### Yabancı kadınlara yönelik farkındalığı artırma ve danışmanlık hizmetlerinin iyileştirilmesi ve yaygınlaştırılması

**Farkındalık artırma ve danışmanlık hizmetleri,** yabancı kadınların karar verme kapasitelerinin iyileştirilmesinin yanı sıra ihtiyaç duydukları desteklere ulaşabilmeleri açısından da önemlidir. Aile, evlilik gibi kültürel faktörler ile çalışma hayatına katılım gibi konularla ilgili olarak ekonomik ve sosyal hayatta statülerini iyileştirebilmek amacıyla, yaygın danışmanlık çalışmaları yürütmek geçerli bir strateji olabilir. Aynı şekilde, genç kızlara odaklanmak da iyi bir uzun dönem stratejisi gibi görünmektedir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Sosyal hizmetler aracılığıyla, kadınlara güçlü erişimi olan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri, okullar, toplum merkezleri ve STK'lar gibi paydaşların yaygın katılım ve farkındalık artırma faaliyetleri için seferber edilmesi;
- Farkındalık artırma ve danışmanlık hizmetleri ile eğitim, sağlık ve koruma gibi sosyal hizmetlerin sunumu arasındaki bağlantının artırılması;
- Özellikle koruma ihtiyacı olan bireylerle ilgilenmek özel bir uzmanlık alanı gerektireceğinden, bu konulara ilişkin danışmanlık hizmetlerinin sağlanması;
- Yabancı kadınların katılımcılığının artırılması ve STK'lar aracılığıyla sivil katılım fırsatlarının iyileştirilmesi.

## Yabancı kadın girişimciliği ve istihdamı etrafındaki seçeneklerin desteklenmesi

### **Kadın girişimciliği ve istihdamının iki temel avantajı bulunmaktadır:**

(i) kadınların hem ekonomik hem de sosyal açıdan statüsünün iyileştirilmesi amacıyla gerekli desteği sunmak ve (ii) ekonomik hayata katılım ve katkılarının artırılması Kadınların, erkeklere oranla hem kültürel hem de ekonomik ve sosyal alanda ilave zorluklarla karşılaştıkları bilinmektedir. Bu nedenle, girişimcilik mekanizmaları, istihdam koşulları, eğitim ve desteklerin, kadınların ihtiyaç ve beklentilerine göre şekillendirilmesi yararlı olacaktır. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- İş kuran, iş bulan ve çalışma hayatında olan kadınları desteklemek için özel işe yerleştirme programlarının geliştirilmesi ve işten çıkma/çıkarılma ya da eşit olmayan muamele gibi riskler de göz önünde bulundurularak girişimcilik programları ve mesleki eğitimlerin tasarlanması;
- Sosyal girişimcilik mekanizmalarına kadınların da dâhil edilmesi ve yabancı ve Türk girişimci kadınlar arasında başarılı STK ve kamu sektörü aktörleri aracılığıyla ağlar kurulması.

### **Aktif Katılım için Geçerli Mekanizmalar Kurulması**

**Kadınların ekonomik ve sosyal hayat ile uyum ve kalkınma süreçlerine tam katılımları,** ekonomi ile toplum ve kültürün dönüşümüne katkı için gereklidir. Araştırma kapsamında yabancı kadınların, karar verme süreçlerindeki rolünün, ekonomik ve sosyal hayata katılımlarından da düşük olduğü görülmüştür. Bu nedenle, toplumsal cinsiyet ve kadın konularında uzmanlaşmış STK'ların katılım ve faaliyetlerinin desteklenmesi ve bunun da ötesinde, STK ve kamu kurumlarının karar verme mekanizmalarında ve uygulama süreçlerinde yabancı kadınları da kapsayıcı, toplumsal cinsiyet konusunda dengeli bir yaklaşım benimsemesi teşvik edilmelidir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- STK ve kamu kurumlarının uygulamalarında toplumsal cinsiyet eşitliğini anaakımlaştırmaları için rehber ilkeler ve kılavuzlar belirlenmesi;
- Yabancı kadınların katılımının artırılması için, il meclisleri, belediye meclisleri ve koordinasyon komiteleri gibi yerleşmiş karar alma mekanizmalarının seferber edilmesi;



- Yabancı kadınların katılımını sağlamak amacıyla, resmi olmayan ya da yarı-resmi mekanizmaların kullanılması.

### Yabancı kadınlar için sosyal koruma hizmetlerinin ve kolluk çalışmalarının iyileştirilmesi

**Kadınlar için sağlanacak güvenli ve temel haklarını güvence altına alan kolaylaştırıcı bir ortam potansiyellerinin tamamını ortaya koymalarına yardımcı olacaktır.** Yabancı kadınların, genel olarak ayrımcılık, sömürü, istismar ve taciz gibi konularda risk altında oldukları düşünülürse, (i) kolluk maliyetlerinin arttırılarak risklerin bertaraf edilmesi ve caydırma (ii) şikâyet mekanizmasının düzgün ve etkili çalıştırılması, görünürlüğü artırılması ve kadınların şikâyetinde bulunmalarının kolaylaştırılması sağlanabilir. Bu bağlamda, daha iyi koruma hizmetlerinin sağlanması, kadınlara (i) korunma ve güven sağlayarak olumsuz olaylarla baş etmeleri için seçenekler yaratabilir ve (ii) danışmanlık hizmetleri sağlanarak gelecekle ilgili plan yapmaları kolaylaştırılabilir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Şikâyetinde bulunma süreçlerinin iyileştirilmesi ve şeffaf olmasının sağlanması;
- Sosyal koruma hizmetlerinin gözden geçirilmesi ve yeniden tasarlanması, dil ve kültür engellerini aşabilmek için erişim sağlanması ve bu hizmetlerin kapsamına yabancı kadınların da dâhil edilmesi;
- İlgili kurum personelinin savaş ve mücbir sebeplerden dolayı göçten kaynaklı travma psikolojisine duyarlı olmasını sağlayacak farkındalık ve eğitim çalışmalarının düzenlenmesi.

### 5.6.Sürdürülebilir ve Göçe Duyarlı Kentsel Yönetim ve Altyapının Geliştirilmesi

**Yabancıların uyumu için göçe duyarlı kentsel yönetim özellikle önemlidir.** Yabancılar ve ev sahibi toplum arasındaki etkileşimin büyük kısmı kentsel alanlarda, kentteki hizmetlerin kullanımı sırasında olmaktadır. Bireyler ve toplumlar şehirdeki yaşam kalitesinden karşılıklı yararlanırlar.

**GKAS'lerin bölgeye beklenmedik ve ani akını altyapı, hizmetler ve konut piyasasında baskı yaratmıştır,** bu durum GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındakilerin ve ev sahibi toplum üyelerinin yanı sıra belediye idarelerini de etkilemektedir. Örneğin; Gaziantep 2014 yılı kent planı 2



milyona yakın bir nüfus öngörmekteyken, şu an bu rakam GKAS'lerin varlığı ile zaten aşılmıştır. GKAS'lerin gelişi, Kilis'in nüfusunu iki katına çıkarmıştır. Temelde merkezden aktarılan kısıtlı mali kaynaklarına rağmen hâlihazırda geniş bir sorumluluk alanına sahip olan belediyeler, yine kısıtlı kaynaklarla yatırımlarını ve hizmetlerini yeniden düzenleyerek veya kendileri kaynak yaratmaya çalışarakartan zorluklarla baş etmeye çalışmaktadırlar.

**Ev sahibi toplum ve GKAS'lerin bakış açısıyla, artan ev kiralari en acil konulardan biridir.** Kısa vadede belli bir konut stoku mevcutken, Suriyelilerin artan sayısı, ev kiralariinin ve ev fiyatlarının hızlı artışına neden olmuştur. Bu niceliksel etkilerin yanı sıra, GKAS'lerin çoğu güvencesiz barınma (sözleşmesiz kiracılık ve piyasaya göre yüksek kiralara maruz kalma) ve yetersiz barınma (uygun olmayan ev, ve yetersiz inşaat birimleri ve evlerden ayrıştırılan yerleşim alanlarının kiraya verilmesi, birçok ailenin birlikte yaşamak zorunda kalması) ile karşı karşıya kalmaktadır. Öte yandan, Türk vatandaşları da artan kiralari nedeniyle sorun yaşamaktadır.

**Belediyelerin bu sorunlarla baş etme stratejileri ve kapasiteleri kayda değer bir fark göstermektedir.** Gaziantep Büyükşehir Belediyesi kırsal alanlar dâhil olmak üzere, Gaziantep ilinin tamamını kapsayan ve ilçe belediyeleri üzerinden koordinasyon yetkisine sahip olan tek belediyedir. Öte yandan, Kilis ve Adıyaman belediyeleri, coğrafi olarak ilin kent merkezini kapsamaktadır ve ilçeler üzerinde bir koordinasyon sağlama ya da hizmet sunumu yetkisi mevcut değildir.

**Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, Suriyelilere ilişkin olarak nispeten daha geniş bir rol üstlenmiştir.** İnsani ve sosyal yardım sağlamak, verilecek hizmetleri organize edecek toplum merkezleri kurmak, GKAS'lerin sivil katılımını arttırmak ve ulusal hükümet adına acil altyapı inşaalari gerçekleştirmek (iki okul gibi) gibi hizmetler sağlayan belediye; GKAS'lerin mevcut sayısı ve gelecekteki mevcudiyetini de göz önünde bulundurarak, 2014'te yetki almasını takiben çevre planlarını ve kent planlarının güncellemesini gerçekleştirmiştir. Belediye, aynı zamanda, ulusal seviyedeki Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ile şehrin kuzeyindeki Kuzeykent mahallesinde yaklaşık 50 bin konutun geliştirilmesi için işbirliği yapmıştır. Her ne kadar proje sadece GKAS'leri hedeflemese de, muhtemelen uzun vadede her iki toplum için de konut sağlayacak ve konut stokunu arttırarak piyasadaki baskıyı azaltacaktır. Bu süreç kapsamında, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve bazı ilçe belediyeleri uluslararası



kuruluşların hibe ve kredileri ile BM kurumları ve diğer teknik işbirliği kurumları ile ortaklaşa yapılan projelerden yararlanmışlardır.

**Adıyaman Belediyesi açıkça GKAS'leri mevcut altyapı ve hizmet ihtiyaçlarına dâhil etmeyen bir yaklaşım izlemektedir.** Belediye, yoğun bir nüfus baskısı olmaması nedeniyle 2018 kent planında Suriyelilere yönelik için uygulanan herhangi bir proje uygulamadığını ve GKAS'leri nüfus projeksiyonlarına dâhil etmediklerini beyan etmiştir. GKAS'lerin konut, ticari ve diğer kentsel faaliyetleri ise benzer şekilde yeni kabul edilen plana dahil edilmemiştir.

**Kilis Belediyesi, GKAS'leri mevcut altyapı ve hizmetlere dâhil eden bir yaklaşım izlerken, altyapıyı dış yardımlarla geliştirmektedir.** Belediye, Suriyelileri hedef alan herhangi bir proje uygulamadığını, şehir planının 2013 güncellenmesinde ve nüfus projeksiyonlarında GKAS'lerin dâhil edilmediğini beyan etmiştir. Kilis Belediyesi; altyapı, taşınabilir su ve kanalizasyon sistemi projeleri için MADAD, FRIT ve JICA desteklerinden yararlanmıştır. Buna ek olarak, AB 2014-2020 programlama dönemi desteklerinden yararlanarak ulaşım sistemi için ihtiyaç analizi çalışmasını tamamlanmıştır. Belediye, kent planlarının güncellenmesi konusunda da çalışmalara devam etmektedir.

**Sosyal ayrımcılık ve gettolaşma gibi sosyal riskler, GKAS nüfusunun yüksek olduğu illeri kısa vadeli hizmet sunumu, altyapının geliştirilmesi ve finansman sorunlarının ötesinde tehdit edebilir.** Özellikle Gaziantep, komşu illerden, Doğu ve Güneydoğu bölgelerinden gelen iç göç ile birlikte hızlı bir kentsel büyüme yaşamıştır. Kilis ve Adıyaman şehirleri ise, daha çok kendi kırsal kesimlerinden göç çekerek orta seviyede bir hızla büyümüşlerdir. GKAS'lerin varlığını da ekleyecek olursak, yabancıların kentsel ekonomik ve sosyal yapıya uyumlu hale getirilmesi daha da zorlayıcı bir sorun haline gelmiştir.

**Bölge planı, daha çok iç göçten kaynaklanan kentsel ve kırsal sorunlara odaklanmıştır.** Plan kentsel açıdan, bölgesel merkez olan Gaziantep'te yoğunlaşan nüfus ve ekonomik faaliyetlere paralel olarak, sadece sosyal uyumu yönetmek ve yaşam kalitesini iyileştirmek için değil aynı zamanda kentsel yönetim ve sürdürülebilir kalkınma planlama faaliyetleri, altyapı geliştirilmesi ve kentsel hizmetin iyileştirilmesini de hedeflemiştir. Benzer şekilde, dengeli kentleşme için Kilis ve Adıyaman şehirlerinde kalkınmanın teşvik edilmesine odaklanılmıştır. Bu stratejileri tamamlamak amacıyla plan, kırsal kesimdeki

temel altyapıyı ve hizmet sunumunu iyileştirmeyi ve daha geniş bir bakış açısıyla dengeli bir yerleşim yapısı için fırsatlar geliştirmeyi ve kırsal alanda yaşam kalitesini arttırmayı hedeflemiştir. Bu stratejiler; ekonomik, sosyal ve kentsel ve kırsal kalkınma hedeflerine ilişkin diğer öncelik ve stratejilerle de uyumludur. Kentsel alanın kolektif boyutu ve altyapının kolektif faydaları düşünüldüğünde, yabancıların ve Türk vatandaşlarının ihtiyaçları açısından planlamanın, yatırım programlamanın ve hizmet sunumu uygulamalarının gözden geçirilmesinin, kalkınma politikasında göçün anaakımlaştırılması açısından önemli olduğu görülmektedir.

**Tablo 11: Bölge Planı: Kentsel Kalkınma, Çevre ve Altyapının Geliştirilmesi**

Bölge Planı Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanlar Altındaki Strateji ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Güvenli ve düzenli yerleşim alanları sağlanması</li> <li>▶ Konut geliştirmenin yerel mimari ve gerçek ihtiyaçlara göre yapılmasının desteklenmesi ve bu amaç için bir kılavuz hazırlanması</li> <li>▶ Düzensiz ve kayıtdışı inşaat ile mücadele edilmesi</li> <li>▶ Kentsel yenilemenin temel planlama ilkeleri ile uyumlu gerçekleştirilmesi</li> <li>▶ Teknik ve sosyal altyapı ihtiyaçlarının belirlenmesi ve geliştirilmesi</li> <li>▶ Kentsel ve kırsal yerleşim alanlarında çok fonksiyonlu dinlenme alanlarının geliştirilmesi</li> <li>▶ Kamusal alanların ve meydanların geliştirilmesi</li> <li>▶ Doğal, kültürel ve görsel peyzajın geliştirilmesi ve yerleşim alanlarının saptanması</li> <li>▶ Doğal afetlerden kaynaklanan riskleri bertaraf edebilmek için uyumlu planlama yürütülmesi</li> <li>▶ Doğal afetlere dayanıklılık göz önünde bulundurularak inşaat yapılması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Yabancıların uyumu ve hassas grupların kolektif refahı için, planlamanın sağladığı faydaların daha geniş kapsama kullanılması <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mekânsal kalkınma</li> <li>• Konut</li> <li>• Çevre</li> <li>• Afet riski yönetimi</li> <li>• Sosyal ve kültürel kalkınma</li> <li>• İlgili altyapının iyileştirilmesi</li> </ul> </li> </ul>



Bölge Planı Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanlar Altındaki Strateji ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Altyapının Geliştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Altyapı ihtiyaçlarının belirlenmesi ve geliştirilmesi</li><li>▶ İçilebilir su ve kanalizasyon sistemlerinin modernize edilmesi</li><li>▶ İçilebilir su sistemlerinin ve atık su sistemlerinin bütün yerleşim alanlarını kapsayacak şekilde genişletilmesi</li><li>▶ Kentsel ve kırsal hizmetlerin erişilebilirliğini iyileştirmek için ulaşım yöntemlerinin çeşitliliğinin ve kalitesinin artırılması ve ulaşım sistemlerinin hassas grupların ihtiyaçları da düşünülerek iyileştirilmesi</li><li>▶ Kentsel ulaşım planlarının gözden geçirilmesi ve kentsel ulaşım altyapısının iyileştirilmesi</li><li>▶ Metro ve tramvaya yatırım yapılması</li><li>▶ Acil durumlar için gerekli altyapının geliştirilmesi ve afet yönetimi</li><li>▶ Mevcut hava alanlarının altyapısının geliştirilmesi</li><li>▶ Enerji altyapısının iyileştirilmesi</li><li>▶ BİT altyapısının iyileştirilmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Altyapı geliştirme çalışmalarının ihtiyaç analizi ve kanıta dayalı bir biçimde programlı olarak yapılması</li><li>▶ Hem yabancılar hem de Türk vatandaşları açısından şehirlerde nüfus artışı nedeniyle değişen altyapı ve hizmet ihtiyaçlarının değerlendirilmesi</li><li>▶ Şehrin kimlik ve imajının Türk vatandaşları, yabancılar ve dış dünya açısından iyileştirilmesi</li></ul>
<b>Atık Su Yönetiminin İyileştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Atık toplama ve atık bertaraf tesislerinin inşa edilmesi</li><li>▶ Geri dönüşüm konusunda farkındalık arttırma</li><li>▶ Belediyelerin atık yönetimi ve planlaması mekanizmalarının etkin geri dönüşümü de ele alarak iyileştirilmesinin teşvik edilmesi</li><li>▶ Atık toplama sistemlerinin iyileştirilmesi</li></ul>	
<b>Çevre Kirliliğinin Azaltılması</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Hava kirliliğinin azaltılması için doğal gaz altyapısının geliştirilmesi ve kömür tüketiminin azaltılması</li><li>▶ Geri dönüşümün geliştirilmesi ve endüstriyel simbiyoz türü mekanizmaların uygulanması</li><li>▶ Enerji tasarrufu ve enerji etkinliğinin teşvik edilmesi</li><li>▶ Hane ve endüstri atıklarının geri dönüşümünü arttırabilmek için geri dönüşüm mekanizmalarının geliştirilmesi</li><li>▶ Endüstriyel firmalarda atık arıtma ve yönetiminin iyileştirilmesi ve teftiş edilmesi</li><li>▶ Yeşil ulaşımı teşvik etmek için şehir planlarında bisiklet yollarının planlanması</li><li>▶ Daha iyi çevre ve atık yönetimini desteklemek için havza çevre bilgi işlem sisteminin geliştirilmesi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Altyapı geliştirilmesi ve hizmet sunumu konusunda proje tasarımı ve hizmetlerin iyileştirilmesi</li><li>▶ Hizmetler ve yatırımlar için artan talebin ve özellikle de geri dönüşüm konusunda artan talebin değerlendirilmesi</li></ul>

Bölge Planı Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanlar Altındaki Strateji ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Göç Yönetimi ve Yoksullukla Mücadele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Rehabilitasyon, eğitim, farkındalık arttırma ve kültürel faaliyetler aracılığıyla sosyal uyumun sağlanması</li> <li>▶ Hassas yabancıların ekonomik ve sosyal hayata uyumunun desteklenmesi</li> <li>▶ Hizmetlere kısıtlı erişim olan mahallelerde toplum merkezlerinin kurulması</li> <li>▶ Göçü haritalandırmak, yönetmek ve izlemek için göç merkezi kurulması</li> <li>▶ Sosyal uyum ve sosyal kalkınmayı değerlendirerek kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ülke içi yabancıların uyum stratejilerinin yabancıları da kapsayacak şekilde geliştirilmesi</li> <li>▶ Paydaşların dâhil edilmesi ve farklı usüller kullanılması</li> <li>▶ Belediyelerin farklı sektörlerle faaliyetlere dâhil olma esnekliğinin değerlendirilmesi</li> <li>▶ Ekonomik ve sosyal uyum ile kalkınmaya odaklanırken, psikolojik-destek, organizasyonel problemler ve sosyal ayrımcılık gibi sorunların da göz ardı edilmemesi (hizmetlerin sosyal destek ve korumayla ilişkilendirilmesi)</li> </ul>
<b>Dezavantajlı Nüfusun Kentsel Hayata Uyumlu Hale Getirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Toplum merkezleri, çocuk merkezleri ve gençlik merkezleri kurulması</li> <li>▶ Yabancıların sosyal, ekonomik ve mekansal çevre ile uyumlu hale getirilmesi ve kentsel yaşama ilişkin farkındalık arttırılması</li> </ul>	

Kaynak: İKA, 2014; yazarın analizi

## Ulusal seviyedeki kurumlar ile koordine edilmesi gereken/iletilmesi önerilen konular

- **Türkiye’de belediyelerin kullanımı için, yabancıların kentsel hayata uyumu konulu** kılavuzlar hazırlaması ve uygulaması Türkiye, göç alan bir ülke olmaya evrilmesi ve mevcut konumundan dolayı yaygın olarak bir geçiş ülkesi olarak da görülmesi bakımından önem arz etmektedir. Aynı zamanda, Türkiye’deki yabancıların sayısındaki artış göz önünde bulundurulduğunda; göçün, yerel ekonomi, işgücü piyasaları, sosyokültürel koşullar ve yerel kurumların kapasitesi doğrultusunda anaakımlaştırılması gerekliliği daha da önem kazanmaktadır. Bölgesel ve yerel göç profilleri de, yerel koşullar ve kurumsal kapasiteler gibi kayda değer oranda farklılık gösterebilirken, ulusal seviyede daha iyi bir yönlendirme ve koordinasyon, belediyelerin daha sağlam bir politika geliştirmesini ve etkin mekanizmaları uygulamasını sağlayacaktır. Göçün yerel kalkınma planlamasında anaakımlaştırılmasının faydaları, uluslararası toplum tarafından da kabul edilmiştir.<sup>38</sup> Bu şekilde, ulusal

38 IOM and UNDP (2015), White Paper: Mainstreaming Migration into Local Development Planning and Beyond. IOM (2015, 2018b). UNHABITAT (2017).



seviyede etkili bir göç yönetimi kurulurken, yerel seviyede kapasite artırılmasından ve yukarıdan aşağı ve aşağıdan yukarıya yaklaşımlarının arasında görevdeşlik geliştirilmesinden faydalanabilir.

- **Belediyelerin planlama, programlama, proje yönetimi ve finansal yönetim kapasitelerinin iyileştirilmesi:** Yakın geçmişteki hızlı göç eğilimleri ve profilleri sadece uygulamaya yönelik ve finansal sorunlar yaratmakla kalmamakta; aynı zamanda yerel ve kurumsal öncelikleri, planlama, yönetim ve katılım mekanizmalarını değiştirme olasılığı vardır. Belediyelerin büyük çoğunluğunun, kendi kaynaklarını etkin kullanma, ilgili paydaşları etkin bir şekilde seferber etme kapasitesini geliştirme ve sürdürülebilir kentsel kalkınmayı yönetebilme konusunda desteğe ihtiyaçları bulunmaktadır. Daha iyi bir politika çerçevesi, net öncelikler ve olgunlaşmış programlar ve projelerle desteklenecek etkili uygulamaya yönelik ve finansal yönetim, belediyelerin etkinlik sağlamsını, uluslararası ve ulusal seviyedeki hibe ve kredilere erişmelerini, özel yatırımları çekmelerini ve işbirliği oluşturmalarını destekleyecektir.
- **Konut stokunun gayrimenkul fiyatları ve kira artışlarını düzenlemek için artırılması:** Her ne kadar belediyelerin kentsel dönüşüm, arazi geliştirme ve konut konusunda yetkinlikleri olsa da, bölgede barınma sorunlarının çözümü daha geniş kapsamlı organizasyon ve finansal kapasite gerektirmektedir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin TOKİ ile işbirliği halinde elde ettiği deneyimlerin üzerine, bölgedeki diğer belediyeler de dâhil edilerek, bu tür işbirliklerinin artması için ulusal düzeydeki kurumlara danışılabilir.

## Bölgesel/Yerel Seviyede Strateji ve Faaliyet Önerileri

### Göç Araştırma Merkezlerinin Harekete Geçirilmesi ve Uzun Vadede Sosyal ve Kentsel Kalkınma Gözlem Merkezlerine Dönüştürülebilmesi

**Bölgesel seviyede kurulacak bir politika gözlem merkezi, kanıta dayalı ve akademik çalışmalarla karar alma ve politika geliştirme süreçlerine katkıda bulunacaktır.** Gaziantep'te hem Gaziantep Üniversitesi hem de Hasan Kalyoncu Üniversitesi, yakın geçmişte kurumsallaşma ve gelişme sürecinde olan göç araştırma merkezi ve enstitüsü kurmuşlardır. Öte yandan, bölge, özellikle de Gaziantep, uluslararası kuruluşların, kalkınma işbirliği kurumlarının ve STK'ların uyguladıkları projeler kapsamında yürütülen

araştırma ve uygulamalarla kayda değer bir entelektüel sermaye çekmiştir. İKA liderliğinde bu üniversiteler, valilikler, İl Göç İdaresi Müdürlükleri ve belediyelerin ortaklığı ile kurulacak bir politika gözlem merkezi; göçe duyarlı bölgesel ve yerel kalkınma politikaları oluşturulmasına ve göçe duyarlı kalkınmanın kurumsal stratejilerde anaakımlaştırılmasına katkı sağlayacaktır. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Paydaşlar arasında koordinasyon sağlanması, gözlem merkezinin amaçlarının, fonksiyonlarının ve yönetişiminin belirlenmesi;
- Ulusal ve uluslararası araştırma ve gözlem merkezleri ile bağlantılar kurularak, kapasitenin geliştirilmesi;
- Göçün, yavaş yavaş sosyal ve kentsel kalkınmaya daha geniş bir bağlamda uyumlu hale getirilmesi;
- Yerel kurumlara araştırma ve politika yönlendirmesi sağlanması.

### Göçün kent planları ve belediye stratejik planlarında anaakımlaştırılması

**Göçle ilgili kalkınma konularının şehir planlarında ve belediye stratejik planlarında anaakımlaştırılması, göçe duyarlı bir kent yönetimi için gereklidir.** Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, GKAS'leri nüfus projeksiyonlarına ve kent planı güncellemelerine dâhil etmiş, ancak Kilis ve Adıyaman Belediyeleri GKAS'lerin varlığını kapsam dışı bırakmıştır. Fakat, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin GKAS'leri toplumla kaynaştırma konusundaki görece geniş kapsamlı çabaları ile proje tasarım ve uygulamaları, şehir planı ve belediye stratejik planlarındaki göç vekentsel kalkınma konusunda net yönlendirici stratejilerden yoksundur. Benzer şekilde, Kilis ve Adıyaman belediyelerinin stratejik planları da, göç-kalkınma yönetimi konusunda açık bir yönlendirme sağlamamaktadır. Yerel seçimleri takiben belediyeler, Belediye Kanunu uyarınca kurumsal stratejik planlarını hazırlamaktadır. Politika seviyesinde hedefler belirlemek; özellikle paydaşların seferber edilmesi, ortaklıklar, program ve projelerin önceliklendirilmesi ve sağlam bir finansal yönetim için önemlidir. Şehir planları ve belediye stratejik planları arasında ilişki kurulması, sektörel strateji ve mekanizmalar ile mekânsal kalkınma arasında bağlantıları kuvvetlendirecektir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Şehir planlarının gözden geçirilmesi ve güncellenmesi; yabancıların



uyumuna katkıda bulunmak için yerel ilke ve stratejilerin geliştirilmesi; kapsayıcı ve sürdürülebilir mekânsal planlama ve hizmet sunumu ile bölge planının öngördüğü şekilde kentsel uyumun desteklenmesi (bu seçeneklerin programlama, proje tasarımı ve hizmet sunumunun iyileştirilmesibakımından da değerlendirilmesi);

- Farkındalığın artırılması ve hassas gruplar da dâhil olmak üzere yabancıların katılımının sağlanması;
- Farklı bölgesel plan türlerinin hedefleri arasında uyumluluk sağlanması: çevre planları, şehir planları, belediye strateji planları, ulaşım master planları vb. ve bu planlamaların sektörler arası uyumda kullanılması;
- Bölgesel parklar, dinlenme alanları ya da mahalle seviyesinde toplum merkezleri gibi şehir, ilçe ve mahalle seviyesindeki tedbirlerin, hem yabancıların şehir hayatına uyumu hem de hizmetlere erişimlerinin iyileştirilmesi için değerlendirmeye alınması;
- Kentsel dönüşüm ve yenilenmenin olası afet riskleri de göz önünde bulundurularak düzenlenmesi ve aynı zamanda katılımcı bir yaklaşımla sosyal uyum için kullanılması;
- Ulaşım sistemlerinin ve hizmetlerinin, hem Türk vatandaşları hem de yabancıların etkin ve çevre dostu hareketliliğinin sağlanması için gözden geçirilmesi;
- Etkinliğin sağlanması için kadınların ve hassas grupların ihtiyaçlarının da göz önünde bulundurulması. Örneğin; toplum merkezlerinin hizmet sunumu, işletme düzenlemeleri ve altyapısı planlanırken bu grupların da karar süreçlerine dâhil edilmesi;
- Atık toplamada (i) kontrollerin ve teftişlerin artırılması ya da atık ve emisyonların azaltımı için maliyet etkin bir yöntem olarak endüstriyel sembiyozun kullanılması, (ii) etkin toplama, depolama ve arıtma sistemlerinin geliştirilmesi, (iii) geri dönüşümün belediye için bir gelir kaynağı ve eğer doğru düzenlenir ve kontrol edilirse GKAS'ler ve hassas gruplar için insana yakışır işler yaratma potansiyeli olan bir faaliyet olarak görülmesi ve düzenlenmesi;
- Göçle ilgili kentsel kalkınma gelişiminin takip edilmesi ve bölgesel düzeyde planlamalara dâhil edilmesi.



## Belediyelerin programlama, proje tasarımı, hizmet sunumunun iyileştirilmesi ve finansal yönetim konusunda kapasitelerinin geliştirilmesi

**Göç ve kalkınmaya ilişkin zorluklar ve hedefler doğrultusunda, kaynakların varlığı düşünüldüğünde belediyelerin daha fazla çalışması gerekmektedir.** Yatırım programlama, kabul edilebilir maliyetleri olan ve doğrudan kalkınmaya ilişkin sonuçlar verebilecek öncelikli projelere yönelik kaynakların tahsis edilmesi açısından daha önemli bir konuma gelmiştir. Yatırım programlamanın ötesinde, belli göç-kalkınma çıktıları için programlama, sektörler arası bağlantı kurma, proje, hizmet ve kaynaklar arasında görevdeşlik oluşturma ve yatırımlar ve mevcut harcamalar arasında bağlantı oluşturma açısından ilave fırsatlar sunmaktadır. Proje tasarımı ve iyileştirme hizmetleri, özellikle hedef gruplara göre şekillendirilen mekanizmaların sağlam ve etkin uygulanması ve maliyet etkinliklerine göre seçeneklerin değerlendirilmesi açısından önemlidir. Öte yandan, güçlü bir finansal yapı oluşturmak ve finansal yönetimi iyileştirmek, belediyelerin sadece kaynaklarını daha iyi kullanmalarını sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda kendi kaynaklarını çoğaltmalarını yani hibe, kredi ve kamu-özel sektör işbirliklerine erişimlerini sağlayacaktır. Örneğin; UNDP, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve Kilis Belediyesi'ne doğrudan elle tutulur destekler sağlamasının yanı sıra, diğer belediyeleri desteklemeye de devam etmektedir. Bu kapasite geliştirme destekleri; stratejik planlama, proje tasarımı, süreç iyileştirme ve yeni gelir kaynaklarının oluşturmasını kapsamaktadır. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Şehir planlarının gözden geçirilmesi ve güncellenmesi; yabancıların uyumuna katkıda bulunabilmek amacıyla yerel olarak şekillendirilmiş ilke ve stratejilerin geliştirilmesi; bölge planının yönlendirdiği biçimde şehre uyumun desteklenmesi için kapsayıcı mekânsal planlama ve hizmet sunumu;
- Bilgi ve deneyim paylaşımı için belediyeler arasında işbirliği oluşturulması ve ortak programlar ve projeler geliştirilmesi;
- Göçle ilgili kentsel kalkınma gelişiminin takip edilmesi ve bölgesel seviyede planlama ile aralarında bağıntı kurulması.



## 5.7.Politika Uyumu, Etkin Yönetişim ve Koordinasyon

**Hem ulusal hem de yerel seviyedeki kurumlar, uluslararası örgütler ve STK'lar bölgedeki yoğun GKAS akını ile başarılı bir şekilde baş etmişlerdir.** GKAS'lere insani yardım ve temel ihtiyaçların yanı sıra; kabul, koruma, temel gıda, eğitim ve sağlık hizmetlerinin ve işgücü piyasasına uyum fırsatının sunulması gibi geniş bir yelpazede sunulan hizmetlerle büyük ölçüde yerine getirilmiştir. Yine de özellikle yaşam kaynakları sağlama üzerine çalışmaların planlanması uzun vadeli uyum bakış açısı ile gündeme henüz girmeye başladığı için bir geçiciliğe işaret etmektedir. Özellikle, uluslararası kuruluşların ve STK'ların sağladığı mesleki eğitim ve Türkçe dil kursları gibi faaliyetler, sadece sorunların günlük olarak ötelenmesini sağlamışlardır. Gerçekte, yapılan birçok projenin işgücü piyasasına ve sosyal yardıma etkisi minimum düzeyde olmuştur. Bu durum, sosyal yardım ve sosyal hizmet alanındaki konularda devletin kurumları ile işbirliği içinde çalışma yapılmasının önemini göstermektedir.

**Gaziantep birçok uluslararası ve ulusal örgüt için bölgenin başta gelen toplanma ve koordinasyon merkezi olarak görülmektedir.** Örneğin Gaziantep; UNDP, IOM, UNHCR, ILO ve UNICEF gibi birçok BM kuruluşuna komşu illerdeki operasyon ve projeleri için koordinasyon merkezi olarak hizmet vermektedir. Buna ilaveten, farklı kurumların operasyonlarında ve projelerinde çalışan bazı profesyoneller, Gaziantep'te kalmayı ya da yaşamayı tercih etmektedir. Bu durum Gaziantep'e uluslararası ve ulusal profesyonelleri bir araya getirme imkanı sunmaktadır. Bu durum, hem Gaziantep'in bölgenin merkezi olan konumunu desteklemekte hem de entelektüel ve ağ tabanını güçlendirmektedir. Her ne kadar Gaziantep kadar ön planda olmasa da, Kilis de farklı alanlarda uygulanan projelerden ve profesyonellerden fayda sağlamıştır.

**Bölgede proje yönetimi kapasitesi, yoğunlaşmakta olan uluslararası işbirliği sayesinde iyileşmektedir.** Yalnızca eğitim ve kapasite geliştirme faaliyetleri değil, aynı zamanda uluslararası donörler veya yabancı ülke kalkınma işbirliği ajansları tarafından finanse edilen projelerin uygulanması da yerel kurumların proje yönetimi kapasitesine katkıda bulunmuştur. Yapılan istişareler, bu koordinasyonun liderlik, uzun dönemli hedefler belirleme, politika uyumunun sağlanması ve aktif yönlendirmeyle daha da güçlendirilebileceğini göstermiştir.

**Bölgede uygulamaya yönelik iyi koordinasyon örnekleri de mevcuttur.**

Bu koordinasyon mekanizmaları, genellikle yönetim ve projelerin uygulama düzenlemeleriyle yönlendirmenin sağlanması ile sunum ve işbirliği zincirlerinde farklı fonksiyonları olan birden fazla kurumun dâhil edilmesiyle oluşturulmaktadır. Bilinen bir örnek, ulusal bir STK'nın, uluslararası bir donör tarafından finanse edilen projenin yönetimini devralmasıdır. Bu durumda, hizmet sunumu ya da erişim fonksiyonları ulusal ya da yerel bir STK'ya delege edilir, bir başka yerel STK ise yerel kamu ya da belediye kurumlarıyla işbirliği kurma görevini üstlenir. Bir başka örnek ise, bir proje faydalanıcısının (örneğin; beceri eğitimi sertifikası almış olan bir katılımcı ya da stajyer), bir başka proje ya da kuruma (örneğin; Sanayi Odası'na ya da mevcut iş imkânlarını işçi adayları ile örtüştürmeyi hedefleyen bir projeye) yönlendirilmesidir. Ancak bu ikinci koordinasyon türü, sistemli değil daha çok vaka odaklıdır. Böyle programlı yaklaşımlar, projelerin uyumlu hale getirilmesine ve görevdeşlik oluşturulmasına katkı sağlamaktadır.

**Birçok uzman ve çalıştay katılımcısı, açık, ve kapsayıcı bir koordinasyon mekanizmasından haberdar olmadıklarını ifade etmiştir.** Aslında, göçün bölgesel/yerel kalkınma odağında ile sektör politikaları ve kurumsal stratejik planlarda anaakımlaştırıldığına ilişkin çok az, hatta hiç kanıt bulunmamaktadır. Her ne kadar bazı politika belgeleri göçe ilişkin hususları durum analizinde tanımlamışsa da, birçok durumda kurumlar açıkça belirtilen politikalar ve hedeflenen tedbirlerden uzak durmuşlardır. Bu durum, yabancılara daha genel bir grup tanımı içinde hizmet sunum veya Türk vatandaşları ile yabancılar arasında gerilimin yükseltilmemesi için oluşan organik bir anaakımlaştırma yaklaşımının sonucu olabilir. Birçok kurum uyumu, mevzuat sınırları kapsamında “tarafsızlık” olarak algılanmaktadır. Arkasında yatan temel yaklaşım, “GKAS’ler eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanabilir, Türk vatandaşları ile aynı altyapı ve toplu taşıma hizmetlerini kullanabilir ve sosyal yardım alabilirler” gibi görünmektedir. Yine de, net politika yönlendirmelerinin ya da program seviyesinde sonuçların yokluğu aşikârdır ve her kurum ya da proje, çıktı seviyesindeki performansa odaklanmakta, bu durum daha geniş bir kalkınma ve uyum bakış açısını hedeften saptırmaktadır. Bölgesel/yerel seviyede liderlik, birden fazla tarafı bir araya getirip koordinasyon ve işbirliği sağlanması ve sektörler, süreçler ve çıktılar arasında bağlantı kurularak, kalkınma üzerinde istenen etkinin elde edilmesi için gereklidir.

**Her ne kadar uyum ihtiyacı konusunda geniş bir fikir birliği olsa da, bazı yerel kurumlar gündemi teşvik etme konusunda liderlik**



**yapmaktan kaçınılmaktadırlar.** Bazı kurumlar, araştırmalara aktif bir biçimde katılabilmek ve çıktıları sahiplenebilmek için merkezlerinden bir ön izin ya da yetkilendirmeye ihtiyaç duyduklarını belirtirken, bazıları da sorumluluk ve yetkinlik paylaşabilmek için diğer paydaşlarla bir arada hareket etmeyi kabul etmişlerdir. Bu gözlemler, aynı zamanda GİGM ve İl Göç İdaresi gibi göçle ilgili ana kurumlar ve İKA ve belediyeler gibi kalkınmayla ilgili kurumlar arasında bir koordinasyona ihtiyaç olduğunu ortaya koymaktadır. Ulusal seviyede hazırlanan Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı, muhtemelen yerel aktörlerin liderlik rolünü üstlenmesinde bir çerçeve çizmeye ve onları seferber etmeye katkıda bulunacaktır.

**İKA'nın bölgesel politikada koordinasyon rolüne dayanan bölge planı, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve sivil katılımın iyileştirilmesi üzerine odaklanmaktadır.** Kurumsal kapasite geliştirme tedbirleri; işbirliği tesis etme ve etkin koordinasyon mekanizmaları, güncellenmiş veri tabanları ve özel sektör katılımını hedefleyen sosyal sorumluluk kampanyalarının düzenlenmesini içerse de, sivil katılım tedbirleri; kalkınma sürecinde STK'ların, özellikle de kadınların dâhil edilmesine ve rollerinin güçlendirilmesine odaklanmaktadır. Bu tedbirler; yabancıların, politikaların tasarlanması ve sunulması süreçlerine dâhil edilmesini sağlayacak işbirliği mekanizmaları aracılığıyla, göçün bölgesel politikada anaakımlaştırılmasının, enformasyon ve analitik temellerin göç ve uyum konularını içerecek şekilde iyileştirilmesinin, belediyeler ve STK'lar gibi yerel kurumların uyum ve kalkınma konusundaki kapasitelerinin geliştirilmesinin temellerini oluşturmaktadır.

**Tablo 12: Bölge Planı- Kurumsal Kapasite Geliştirme ve Katılım**

Bölge Planı Öncelikli Alanlar	Öncelikli Alanlar Altındaki Strateji ve Tedbirler	Göçün Bölgesel Politikada Anaakımlaştırılması İçin Yaklaşımlar
<b>Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Yönetişimin iyileştirilmesi için işbirliği platformlarının geliştirilmesi</li> <li>▶ Bölgeyi, il ve ilçe seviyesinde, kapsayacak veri tabanlarının geliştirilmesi</li> <li>▶ Sosyal sorumluluk kampanyaları düzenlenmesi</li> <li>▶ Hizmet içi eğitim ile kamu personelinin teknik ve ekip çalışması becerilerinin geliştirilmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Yabancılar ve kurumlar arasındaki işbirliği mekanizmalarının, politika ve programların tasarlanması ve uygulanması süreçlerine katılımın iyileştirilmesi amacıyla, güçlendirilmesi</li> <li>▶ Politika belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirmesi için bilgi ve analitik temellerin geliştirilmesi</li> <li>▶ Kurumsal kapasite ve personel becerilerinin geliştirilmesi</li> </ul>
<b>Sivil Katılımın Güçlendirilmesi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ STK'ların etkinliğinin ve katılımcı niteliğinin iyileştirilmesi</li> <li>▶ Kurumsal kapasite geliştirilmesi için fırsatlar sağlanması</li> <li>▶ STK'ların karar verme sürecine katılımı için mekanizmalar geliştirilmesi</li> <li>▶ Kadınların STK'lara katılımının sağlanması</li> </ul>	

Kaynak: İKA, 2014; yazarın analizi

### Ulusal seviyedeki kurumlar ile koordine edilmesi gereken/iletilmesi önerilen konular

- **Merkezi seviyedeki kurumlarla strateji ve faaliyet planının anaakımlaştırılması için iletişim kurulması:** Bölge planı, 2014-2023 yıllarını kapsasa da, hızlı ve yoğun Suriyeli akını çoğu ili sosyoekonomik ve mekânsal anlamda etkilemiştir. Dolayısıyla, bölge planının gözden geçirilmesi ve güncellenmesi ve daha önceki bölümlerde aktarılan belirlenmiş anaakımlaştırma seçeneklerinin yönetişiminin değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Bu bağlamda; GİGM, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Bölgesel Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Uluslararası Çalışma Genel Müdürlüğü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ulusal seviyedeki ana paydaşlardır.

### Bölgesel/Yerel Seviyede Strateji ve Faaliyet Önerileri

#### Anaakımlaştırmanın hedef ve amaçlarının netleştirilmesi

**Başarılı bir anaakımlaştırma için, insan hakları ve kalkınma odaklı bir politika çerçevesinde geliştirilecek net bir hedefe ihtiyaç vardır.**



Paydaşların, yabancıların uyum ihtiyacına ilişkin yaygın olarak paylaştıkları bir anlayış mevcuttur. Fakat, anaakımlaştırma hedeflerinin netleştirilmesi, uyumun nasıl olacağını belirleme potansiyeline sahiptir. Bu anlamda, anaakımlaştırma,merkezi veya adem-i merkezietçi bir yaklaşımla mı; ayrıntılı, organik ya da şekillendirilmiş karma bir anlayışla mı; yeni bir bölgesel planlama döngüsü içinde mi yoksa ayrı tamamlayıcı bir faaliyet planı çerçevesinde mi gerçekleştirilecek belirlenmelidir. Anaakımlaştırma, tamamen metodolojik bir konu gibi görünse bile, gerçekte hedef grupların belirlenmesinde (örneğin; belli bir grup yabancıya mı ya da tüm yabancılar mı yönelik olacak veyabelli sosyoekonomik grupları mı içerecek), müdahale mekanizmaları ve paydaşlarla iletişim ve ilişkilerde yönlendirici bir rol oynar.

- Merkezi düzeyde Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, GİGM, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Bölgesel Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü gibi kurumlar ile yerel düzeyde valiler ve belediye başkanları gibi karar mercilerin, anaakımlaştırma hedeflerini sahiplenmesinin sağlanması;
- Anaakımlaştırma hedef ve amaçlarının, politika ve kurumsal çerçeve açısından neye ulaşılacak istendiği konusunda, yabancıların bakış açılarını ve beklentileri de dikkate alınarak, netleştirilmesi gerekmektedir.

### GKAS'ler ve uluslararası koruma kapsamındakiler de dâhil olmak üzere paydaşların harekete geçirilmesi ve stratejik olarak işbirliğinde bulunulması

**Güvenlik odaklı bir göç politikasından daha dengeli bir insan hakları ve kalkınma yaklaşımına geçiş, kişilerin ve kurumların harekete geçirilmesini gerektirmektedir.** Kalkınma ajanslarının, bölgenin kalkınma gündemi ile birlikte, göç ve uyum konuları üzerine de odaklanma istekliliği değerlidir. Bu bağlamda, ajansların katılımcı mekanizmaları vekalkınma konusunda yerel koordinasyonu sağlayabilme kapasiteleri katkı sağlayabilir.. İlgili paydaşlarla işbirliği yapmak, göçe ilişkin konuların siyasi, sosyal ve psikolojik hassasiyeti düşünüldüğünde, zaten stratejik bir alandır. Doğru şekillerde, doğru hedef gruplara, düzgün mesajların ve hizmetlerin sunulması ve ortakların ve işbirliği mekanizmalarının belirlenmesi başarılı bir planlama ve uygulama süreci üzerinde doğrudan etkilidir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Hedef grupların, olası ortakların ve ilgili paydaşların rollerinin ve bununla ilgili olarak iletişim ve ortaklık stratejilerinin belirlenmesi;
- Sektörel ve tematik planlama, programlama ve proje yönetiminin, teknik ya da yönetsel olarak, farklı seviyelerde farklı paydaşlar gerektirdiğinin göz önünde bulundurulması;
- Yabancı grupların ve ev sahibi toplumun değerlendirilmesi ve süreç boyunca karar verme mekanizmalarına, uygulamayı tasarlama ve sahiplenmeleri için, katılımlarının sağlanması;
- Başta STK'lar olmak üzere farklı paydaşlarla, verilerin nasıl ve ne oranda paylaşılacağına detaylandırılması;
- Beceri ve yönetim kapasitesini geliştirme üzerine faaliyetleri uygulayabilmeleri için, finansal kaynaklara erişim konusunda STK'ların desteklenmesi ve gerekli mekanizmaların oluşturulması;
- Karar verme mekanizmalarına -katılımın, kaynakların ve sorumluluk paylaşımının artırılması için- özel sektörün katılımının sağlanması.

### Koordinasyon ve yönetim yapısının kurulması

Paydaşların beklentilerinin uyumlaştırılması ve etkin bir şekilde uyum sürecinin yönetilebilmesi için, **liderlik edecek koordinasyon ve teknik görev güçlerinin oluşturulması, koordinasyon ve karar verme mekanizmaları kadar önemlidir. Çekirdek görev gücünün** oluşumunda, İl Göç İdaresi, Kalkınma Ajansları ve belediyelerin teknik personel ya da yönetim kademelerinden üyelerinin dâhil edilmesi, bu kurumların teknik ve koordinasyon kapasitelerinin birleştirilmesi ve bu göre için kullanılması açısından önemlidir. Bu çekirdek gruba ek olarak, ihtiyaca göre dâhil edilecek diğer kurumlardan uzmanlar, akademisyenler, özel sektör kuruluşları ve STK'lar da, daha detaylı sektör hedefleri, stratejileri ve faaliyetlerinin geliştirilmesi için katkıda bulunacaklardır.. Ek olarak, kolektif karar verme ve koordinasyon için bir **yönlendirme komitesi** kurulması da yararlı olabilir. Komite, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun yerel düzeyde oluşturduğu İl Göç Kurulunu esas alabileceği gibi, kalkınma ajansının yönetim kurulu'na benzer şekilde katılımcı bir şekilde de oluşturulabilir. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Teknik ve katılımcı çalışmaların koordine edilmesi ve karar verme me-



kanizmasını destekleyecek bir çekirdek görev gücünün kurulması;

- Kolektif olarak önemli kararların alınması ve uyum sürecinin yönlendirilmesi için yönlendirme komitesi oluşturulması;
- Mükerrerliğin önlenmesi için projelerin iyi bir envanterinin oluşturulması ve göç ve yabancıların uyumu ile ilgili çıktılarının da yine bu platformda paylaşılması;
- Uluslararası organizasyonların, bakış açıları, kaynakları ve yeteneklerinden yararlanmak amacıyla, karar verme mekanizmalarına ve uygulama süreçlerine dâhil edilmesi.

### Hedefler, mekanizmalar, kaynaklar ve finansmanın örtüşürülmesi: Faaliyet planlaması ve programlama

**Faaliyet planlaması ve programlama, özellikle ulaşılabilir orta vade kalkınma çıktılarının tanımlanması** ve kaynakların sırasıyla seferber edilmesi için önemlidir. Bölge, özellikle de Gaziantep, birçok uluslararası veya ulusal seviyede kurumun bölgesel koordinasyon ofisine ev sahipliği yaptığı için kayda değer entelektüel ve kurumsal sermaye biriktirmiştir. Ancak bu kapasite ya proje seviyesindedir ya da kurumsal silolarda takılıp kalmıştır; yani kurumlar arası koordinasyon için kolay erişim sağlanamayacak bir konumdadır. Dolayısıyla, koordinasyon genellikle uygulama düzeyinde veya projelerin etkin uygulanmasının desteklenmesi için sunum mekanizmalarında rollerin paylaşılması şeklinde olmaktadır. Program seviyesine taşınacak bir koordinasyon mekanizmasının kurulması, projeler ve faaliyetler arasında daha iyi bir görevdeşik kurulmasını ve mükerrerliğin azalmasını sağlayacaktır. Uygulanması önerilen faaliyetler aşağıdaki gibidir:

- Kalkınma programlaması için, uyum konularının anaakımlaştırılmasının nasıl daha uygulamaya yönelik hale getirileceğine karar verilmesi; geniş kapsamlı faaliyet planlarına karşı sektörel programlar ya da daha dar kapsamlı vesonuç odaklı programlara yönelinmesi;
- Program seviyesinde görev güçleri ve iş bölümü oluşturulması;
- Paydaşların, program uygulama ve finansman süreçlerine katılımının sağlanması.



## Kaynakça

3RP Websitesi. <http://www.3rpsyriacrisis.org>. Erişim Tarihi: 22/08/2019.

Collett Elizabeth and Petrovic Milica. 2014. The Future of Immigrant Integration in Europe: Mainstreaming Approaches for Inclusion. Migration Policy Institute, Europe. [https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Mainstreaming-General-Report-FINALWEB\\_0.pdf](https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Mainstreaming-General-Report-FINALWEB_0.pdf). Erişim Tarihi: 19/07/2019.

CZEIKA Mathias and de HAAS Martin. 2011. The Effectiveness of Immigration Policies: A Conceptual Review of Empirical Evidence. University of Oxford IMI Working Paper 33, DEMIG Project Paper 3. <https://pdfs.semanticscholar.org/e9c7/0630927ba47312e3edc00c5ba15fa984261d.pdf>. Erişim Tarihi: 08/07/2019.

Devlet Planlama Teşkilatı. 2006. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013). [http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ninth\\_Development\\_Plan\\_2007-2013.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ninth_Development_Plan_2007-2013.pdf) Erişim Tarihi: 20/08/2019.

European Commission. 2015. Fact Sheet – EU Turkey Joint Action Plan. [https://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5860\\_en.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm). Erişim Tarihi: 22/08/2019.

The Economist. 2018. Home from Home: Syrian Refugees Find Turkey More Welcoming Than Western Europe. Print Edition Europe. 23/08/2018. Gaziantep. <https://www.economist.com/europe/2018/08/23/syrian-refugees-find-turkey-more-welcoming-than-western-europe>. Erişim Tarihi: 12/07/2019.

GİGM. 2017. 2016 Türkiye Göç Raporu. [https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/YillikGocRaporlari/2016\\_yiik\\_goc\\_raporu\\_haziran.pdf](https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/YillikGocRaporlari/2016_yiik_goc_raporu_haziran.pdf). Erişim Tarihi: 11/03/2020.

GİGM. 2019a. Temporary Protection Statistics. [https://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](https://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik). Erişim Tarihi: 14/07/2019.

The Guardian International Edition. 2019a. How a Small Turkish City Successfully Absorbed Half a Million Migrants? [https://www.theguardian.com/cities/2019/jun/19/gaziantep-turkish-city-successfully-absorbed-half-a-million-migrants-from-syria?CMP=share\\_btn\\_link](https://www.theguardian.com/cities/2019/jun/19/gaziantep-turkish-city-successfully-absorbed-half-a-million-migrants-from-syria?CMP=share_btn_link) Yayın tarihi: 19/06/2019. Erişim Tarihi: 12/07/2019.

İKA. 2014. TRC1 Gaziantep-Adıyaman-Kilis Bölge Planı (2014-2023). <https://www.ika.org.tr/upload/yazilar/TRC1-Bolge-Plani-2014-2023-730709.pdf>. Erişim Tarihi: 10/07/2019.

IOM. 2015. World Migration Report: IOM. 2015. World Migration Report: Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility. [http://publications.iom.int/system/files/wmr2015\\_en.pdf](http://publications.iom.int/system/files/wmr2015_en.pdf). Erişim Tarihi: 10/07/2019.

IOM. 2018a. Why Gaziantep Still Matters Seven Years After Start of Syrian Conflict? <https://www.iom.int/news/why-gaziantep-still-matters-seven-years-after-start-syrian-conflict>. Erişim Tarihi: 09/07/2019.

IOM. 2018b. World Migration Report. [https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/china/r5\\_world\\_migration\\_report\\_2018\\_en.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/china/r5_world_migration_report_2018_en.pdf). Erişim Tarihi: 10/07/2019.

IOM and UNDP. 2015. White Paper: Mainstreaming Migration into Local Development Planning and Beyond. <https://publications.iom.int/books/white-paper-mainstreaming-migration-local-development-planning-and-beyond>. Erişim Tarihi:



08/07/2019.

Kalkınma Bakanlığı. 2013. Tenth Development Plan (2014-2018). [http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/The\\_Tenth\\_Development\\_Plan\\_2014-2018.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/The_Tenth_Development_Plan_2014-2018.pdf). Erişim Tarihi: 30/07/2019.

Kalkınma Bakanlığı. 2014a. Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi. [http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/s/108/Bolgesel+Gelisme+Ulusal+Stratejisi+\\_2014-2023](http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/s/108/Bolgesel+Gelisme+Ulusal+Stratejisi+_2014-2023). Erişim Tarihi: 26/08/2019.

Kalkınma Bakanlığı. 2014b. Onuncu Kalkınma Planı Göç İhtisas Komitesi Raporu. <http://www.cka.org.tr/dosyalar/Ozel%20Ihtisas%20Komisyonu%20Raporlari/goc.pdf>. Erişim Tarihi: 30/07/2019.

Memisoğlu Fulya. 2018. Assessing the Development-Displacement Nexus in Turkey. ICMPPD Working Paper.

NOACK Marion, ÖÇBE Oğuzhan, SUBAŞI Gamze ve ZELENKA Marketa. 2016. Migration and Development Training Curriculum, Sessiz Destek- Support of a Development-sensitive and Coherent Turkish Migration Policy”.

OECD. 2017. Interrelations between Public Policies, Migration and Development. [https://www.oecd-ilibrary.org/development/interrelations-between-public-policies-migration-and-development\\_9789264265615-en;jsessionid=AcwqkMWjuhRCxe3YUJlSr5iq.ip-10-240-5-111](https://www.oecd-ilibrary.org/development/interrelations-between-public-policies-migration-and-development_9789264265615-en;jsessionid=AcwqkMWjuhRCxe3YUJlSr5iq.ip-10-240-5-111). Erişim Tarihi: 9/12/2019.

OECD. 2019. Ready to Help? Improving Resilience of Integration Systems for Refugees and Other Vulnerable Migrants, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264311312-en>. Erişim Tarihi: 08/07/2019.

Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 2018 Cumhurbaşkanlığı 2019 Yıllık Programı. [http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019\\_Yili\\_Cumhurbaskanligi\\_Yillik\\_Programi.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf). Erişim Tarihi: 10/12/2019.

Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 2019. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/On-Birinci-Kalkinma-Plani.pdf>. Erişim Tarihi: 30/07/2019.

Topcu Emel, Tuba Buyukbese, Umit Durmus. 2019. Suriyeli Öğrencilerin Bakış Açısıyla Göç ve Eğitim: Gaziantep Örneği. KalMIREC Göç Araştırma Merkezi. Gaziantep.

UNDP. 2018. Strengthening Municipal Resilience in Response to the Impact of the Syria Crisis in Turkey, Digital Version, <https://www.tr.undp.org/content/dam/turkey/docs/syriaprogrammepublications/Strenghtening%20Municipal%20Resilience.pdf>. Erişim Tarihi: 08/08/2019.

UNHABITAT. 2017. Cities and Migration. <https://unhabitat.org/gccm-cities-and-migration/> Erişim Tarihi: 10/07/2019.

UNHCR. 2018a. Comprehensive Refugee Response Framework. <https://www.unhcr.org/comprehensive-refugee-response-framework-crrf.html>. Erişim Tarihi: 08/07/2019.

UNHCR. 2018b. Global Compact on Refugees. [https://www.unhcr.org/gcr/GCR\\_English.pdf](https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf). Erişim Tarihi: 08/07/2019.



