

## **KÜLTÜREL ÇEŞİTLİLİĞİN YÖNETİM MODELLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME: İLTİCA VE GÖÇ ULUSAL EYLEM PLANI<sup>1</sup>**

**Damla KABAKUŞAK<sup>2</sup>**

### **ÖZ**

Göç, sosyolojik bir hareketlilik olduğu kadar siyasi, idari ve hukuki anlamda da bir eylemlilik halidir. Göç eden bireylerin ve grupların topluma ve kentsel mekana uyumu sürecinde belirleyici olan aktörlerin en önemlisi devlettir. Göç, devletin stratejik önceliklerine bağlı olarak göz ardı edilemeyecek kadar önemlidir.

Bu makalenin ana konusu, Türkiye’de devletin göç siyasetindeki konumunu, İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı çerçevesinde incelemektir. Makalenin amacı; Eylem Planı’nda ortaya konan göç yönetimi yaklaşımını, cumhuriyetçi ve çokkültürcü entegrasyon modelleri ile ilişkilendirerek analiz etmektir.

Söz konusu Ulusal Eylem Planı’nın yoğunlukla cumhuriyetçi entegrasyon modelini yansıtan uygulamalar içerdiği sonucuna varılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Göç, Devlet, Çokkültürcü Entegrasyon Modeli, Cumhuriyetçi Entegrasyon Modeli.

---

<sup>1</sup> Bu makale, 1-3 Aralık 2016’da ODTÜ’de gerçekleştirilen VIII. Ulusal Sosyoloji Kongresi’nde aynı başlıkla yeralan sözel bildiri sunumunun geliştirilmesiyle oluşturulmuştur.

<sup>2</sup> Arş. Gör., Nuh Naci Yazgan Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

---

## **AN EXAMINATION OF CULTURAL DIVERSITY ADMINISTRATION MODELS: NATIONAL ACTION PLAN ON MIGRATION AND ASYLUM**

### **ABSTRACT**

Migration is as much political, administrative and legal actional aspect, as it is a sociological movement.

The state is the most important determinant factor for the integration of the immigrants to the society.

Migration is so important that it can not be ignored depending on the strategic priorities of the state.

The main topic of this article is to examine the state's position in the migration policy in Turkey under the framework of 'National Action Plan of Turkey for the Adoption of EU Acquis in the Field of Asylum and Migration'. The aim of the article is to correlate approach on migration management which is revealed at the action plan with the republican and multicultural models of integration.

It is concluded as that the mentioned National Action Plan includes the applications which mostly represents the republican model of integration.

**Key Words:** Migration, State, Multicultural Model of Integration, Republican Model of Integration.

## **GİRİŞ**

Son dönemde hem Türkiye gündeminde hem uluslararası gündemde yer alan konulardan biri, göç ve mültecilik konusudur. Cumhuriyetin kuruluşundan 1960'lı yıllara dek Türkiye, yoğun olarak yurtdışına göç vermemiştir. 1961 yılında Almanya ile yapılan ikili işgücü anlaşması sonrasında pek çok Avrupa ülkesiyle benzer anlaşmalar yapılmış ve Türkiye'den yurtdışına göç hız kazanmıştır. 1980'li yıllar itibariyle Türkiye, uluslararası göç bakımından çoğunlukla transit ülke haline gelmiş ve Türkiye'ye yönelik göç hareketlerinde yabancı uyruklularının sayıları giderek artmıştır (İçduygu, Sert ve Karaçay, 2009: 1-2). Kitlemel işgücü göçleri ile kaynak ülke Türkiye, son yıllardaki küresel değişimlere ve ekonomik gelişmelere bağlı olarak da hedef ülke konumuna gelmiştir (Sirkeci ve Erdoğan, 2012: 297-298). Bu durum gerek hedef ülke gerekse transit ülke konumundaki Türkiye'yi her türlü göçe yönelik stratejik bir politika oluşturmaya yöneltmiştir. Hukuki ve yönetsel altyapı, Avrupa Birliği ile uyum yasaları çerçevesinde eşgüdümlü olarak oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu anlamda 11 Nisan 2013 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve kanun kapsamında kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye'de göç yönetimini doğrudan ele alan ilk yasal ve kurumsal girişimlerdir.

Çalışmanın temel dayanağı, Prof. Dr. Ayhan Kaya'nın kültürel çeşitliliğin yönetim modellerine ilişkin yaptığı sınıflandırmadan hareketle göç ve uyum tartışmalarına getirdiği bakış açısıdır. Kaya'ya göre göç ve uyum konusu, yalnızca dilsel ve kültürel düzeye indirgenmemelidir (Kaya, 2014: 12-13).<sup>3</sup> Böyle bir yaklaşımın geliştirilebilmesi için devletin bu yönde atacağı adımlarla göç politikalarını şekillendirmesi gerekmektedir.

---

<sup>3</sup> Yeni yasal düzenleme çerçevesinde göç ve kültürel çeşitliliğin yönetimi üzerine eleştirel bir yazı için bkz. Kaya (2014). Türkiye'de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmişe Dönük Bir Bakış. 'İdeal Kent' Kent Araştırmaları Dergisi. Göç-I (14): 11-28. Kaya, söz konusu çalışmasında üçlü bir sınıflandırma yaparak 6458 sayılı kanunu ele almakta ve ayrıca kültürel çeşitliliğin yönetim modelleri arasında ayrımcı modelden de bahsetmektedir. Ancak bu metinde temel olarak Cumhuriyetçi ve Çokkültürcü yönetim modelleri üzerinde durulmaktadır.

Kültürel çeşitlilik üzerine yapılan çalışmaların çıkış noktası, çokkültürlülüktür. Çokkültürlülükle ilgili teoriler, ilk olarak Kanadalı ve İngiliz düşünürler tarafından ortaya atılmakla birlikte Kymlicka ve Taylor tarafından göçmenleri de içerisine alarak kapsamlı şekilde ele alınmıştır. 1990'lı yıllar itibariyle kültürel çeşitliliğin yönetimi konusunda çalışmalar hız kazanmıştır (Bloemraad, Korteweg ve Yurdakul, 2008: 160). Devletin bu yöndeki politikalarını kategorileştirerek ayrımcı, asimilasyoncu ve çokkültürcü model bağlamında ele alan Castles (1995), vatandaşlık ve etnik köken arasındaki ilişki boyutlarının devletlerin göç ve uyum politikalarını belirlediğini vurgulamaktadır. Göç gerçeğini kabul etmeyen politikalar; azınlıkların oluşmasına, ayrımcılığa ve toplumsal çatışmalara neden olmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 361-367).

Türkiye'de çokkültürcü politikalara yönelik ilk girişimlerin, Türkiye'nin iç dinamiklerinden ziyade dış politika belirleyicilerinin yaptırımları çerçevesinde ortaya çıktığı görülmektedir. AB uyum paketleri çerçevesinde yürürlüğe konan uygulamalar, bu girişimlere örnek teşkil etmektedir (Boschele ve Ay, 2016: 44).

Bu noktadan hareketle çalışma, Türkiye'nin yakın dönemde ortaya koyduğu göç yönetimi yaklaşımını entegrasyon modelleri üzerinden analiz etmeyi amaç edinmektedir. Özellikle kültürel çeşitliliğin yönetimi konusunda nasıl bir siyasetin izlenmekte olduğu/izleneceği *çokkültürcü ve cumhuriyetçi entegrasyon modelleri* üzerinden ele alınacak; bu modellerin öne çıkan özellikleri, AB ile uyum sürecinde konuyla ilgili ilk girişimlerden biri olan *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı* (2005) çerçevesinde ortaya konmaya çalışılacaktır. Kuralların uygulanması ve politikaların hayata geçirilmesi konusunda devletin toplumun bütünlüğüne yönelik tutumu, entegrasyon konusundaki yaklaşımını da ortaya koymuş olacaktır. Çalışmada nitel veri toplama yöntemlerinden biri olan doküman analizi yöntemi (Yıldırım, 1999: 9-10) kullanılmıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün resmi internet sitesi üzerinden erişime açılan Ulusal Eylem Planı, halka açık yazılı doküman türlerinden biri olarak değerlendirilmiştir.

Plan çerçevesinde 'Entegrasyon' başlığını taşıyan bölüm, göz önünde bulundurularak bir yandan devletin göç siyasetindeki konumu ortaya konmakta; diğer yandan da göçe ilişkin iki ana yönetim modeli üzerinden Türkiye örneği ele alınmaktadır. Cumhuriyetçi ve çok kültürcü entegrasyon/yönetim modellerinden hangisinin/hangilerinin Türkiye tarafından benimsendiğine yönelik tespiti yapmayı hedefleyen bu çalışma, bu konudaki hukuki ve siyasal süreci aynı doğrultuda etkilediği varsayımından hareketle cumhuriyetçi entegrasyon modelinin benimsendiğini ileri sürmektedir. Sonrasında ise bu modelin İltica ve Göç Alanındaki Eylem Planı ile bir ölçüde kırılmaya başladığını ancak bu yaklaşımın etkilerinin yoğun olarak varlığını korumayı sürdürdüğünü iddia etmektedir.

Eylem Planında sıklıkla vurgulanan mülteci, sığınmacı, göçmen ve yabancı kavramlarının tanımlarına da ayrıca değinmek gerekmektedir. Mülteci; 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne göre kendi ülkesi dışında bulunan, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü sebebiyle zulüm görmekten haklı nedenlerle korku duyan ve ülkesinin korumasından yararlanamayan ya da yararlanmak istemeyen veya zulüm korkusu nedeniyle oraya dönmek istemeyen kişi olarak tanımlanmaktadır (BMMYK, 1998: 68). Sığınmacı, kendi ülkesini terk ederek mülteci olarak kabul edilmek üzere üçüncü bir ülkeye başvuru yapan kişileri ifade etmektedir (Ergüven ve Özturanlı, 2013: 1019). Göçmen, genellikle ekonomik veya sosyal koşulların yetersizliği nedeniyle içinde bulunduğu koşullardan memnun olmayarak ülkesini gönüllü olarak terk eden kişilerdir (Ziya, 2012: 232). Yabancı ise belirli bir devlet açısından o devletin uyruğunda olmayan kişidir (Göç Terimleri Sözlüğü, 2009: 64). Türkiye açısından Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiler, yabancı statüsünde ele alınmaktadır (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 2013: md.3).

## **GÖÇ OLGUSU VE DEVLETİN GÖÇ SİYASETİNDEKİ KONUMU**

Basit anlamda insan hareketliliği olarak nitelendirilebilecek olan göçe ilişkin literatürde pek çok çalışma yapılmıştır ve yapılmaktadır. Göç, kavramsal olarak çok boyutlu bir olgudur. Kentleşmeden ekonomiye, siyasetten hukuka, sosyolojiden antropolojiye, kültürel ve demografik açıdan pek çok durumun bir arada

düşünüldüğünü gerekli kılan bir kavramdır. Göç, nüfus bilimine göre nüfus hareketi; beşeri coğrafyaya göre mekânsal değişiklik; iktisat bilimine göre ise üretim faktörlerinden biri olan işgücünün hareketi olarak tanımlanmaktadır (Somuncu, 2006,: 2).

İnsanlar, hayatlarının gelecekteki kısmını geçirmek üzere geçici veya sürekli olarak bir yerleşim yerinden/mekandan diğerine yerleşmek amacıyla yer değiştirebilmektedirler. Göç, bu anlamda fiziksel bir hareketliliği ortaya koymasının yanı sıra toplumsal alandaki dinamik yapıyı da ifade etmektedir. Çünkü göç, insanları göçe zorlayan faktörler, göçün sonuçları ve insanların göç edilen yerdeki toplumsal yapıyla etkileşimleri ile ele alınmaktadır (Akan ve Arslan, 2008: 5).

Kapsamlı bir tanım yapmak gerekirse göç; ekonomik, siyasi, ekolojik veya bireysel nedenlerle, bir yerden başka bir yere yapılan kısa, orta, uzun vadeli veya sürekli yerleşim hedefi güden coğrafik, toplumsal ve kültürel boyutları olan bir yer değiştirme hareketidir. Göçle ilgili yukarıdaki tanımlar göz önüne alındığında ortak unsurun ‘yer değiştirme’ olduğu görülmektedir. Bu yer değiştirme, kısa mesafeli olabileceği gibi ülke sınırlarına uzanacak şekilde uzun mesafeli de olabilir (Yalçın, 2004: 13).

Göçe etki eden faktörlerin başında mikro ve makro düzeyde yaşanan ekonomik eşitsizlikler gelmektedir. Aile ve gruplardan bölge ve ülkelere kadar çeşitli alanlarda eşitsizlikler ve buna bağlı olarak ekonomik anlamda dengesizlikler olabilmektedir (Sirkeci ve Erdoğan, 2012). İşgücü ihtiyacını karşılayamayan ülkelerde üretimin bu durumdan olumsuz etkilenmesi, ülkelerin yabancı işçiye yönelmesine ve böylece ülke içerisindeki işsizlik sorununu çözebilmesine yardımcı olmaktadır. Diğer yandan ülkelerin göçmen ihtiyacı, yalnızca vasıfsız işgücüne değil vasıflı işgücüne duyulan gereksinimden de kaynaklanabilmektedir. Bu durumda devlet, hangi vasıflara ve ne kadar süreliğine ihtiyaç duyduğunu belirleyen bir karar mekanizması olarak yerini almaktadır (Kaya, 2013: 102).

Entegrasyon yani uyum konusu da göç sürecinin olduğu gibi göç literatürünün de olmazsa olmaz bileşenlerinden biridir. Göçmenlerin gittikleri ülkenin demografik ve kültürel yapısını değiştirmesi,

topluma uyum sağlayamaması, yerli halkın göçmen varlığından endişe duyması ve göçmenlerin dışlanması gibi durumlar günümüzde uluslararası alanda tartışılmaktadır.

Göç ve insan hareketliliği konusunu uyumla ilişkilendiren ilk yaklaşımı Chicago Okulu, ortaya koymuştur. Konuya ilişkin ilk kuramı ortaya atan ise bu ekolden gelen Robert Park'tır. Park (1950), İrk İlişkileri Döngüsü Kuramı'nda uyum süreçlerinin dört aşamasından bahsetmektedir;

1-Karşılaşma ve İlişki Kurma: Göçe karar veren birey veya bireyler (insan topluluğu), göç edilen yerlerde hali hazırda orada yaşamakta olan birey veya bireylerle karşılaşarak iletişim kurmakta ve bu durum bir çeşit ilişki kurmanın da başlangıcını teşkil etmektedir. Karşılaşma ve ilişki kurma, uyum sürecinin ilk aşamasıdır.

2-Sınırlı Kaynaklar Üzerinde Rekabet: Söz konusu iki farklı grup karşılaştıktan sonra yaşamlarını idame ettirebilmek için buldukları ortamdaki kaynaklarda hak iddia ederek paylaşma durumuyla karşı karşıya kalırlar. Klasik anlamda iktisadi durumun bir göstergesi olarak bu sefer sınırlı kaynaklar üzerinde bir paylaşım sorunu ortaya çıkar.

3-Devletin Yeni Gelenleri Kamusal Alana Dahil Etme Çabası: Toplumsal alanın güvenliği ve devamı için üst bir yönetim merkezi olarak devlet, çatışmayı önlemek ya da uyumu sağlayabilmek adına göçle gelen yeni grupları kamusal alana çekmeye ve temel belirleyici politikalar üretmeye çalışır. Bir anlamda kamusal alanın varlığı da doğrudan gerilim potansiyelinin oluşumuna vesile olmakta ve iki taraflı ilişkilerin siyasallaşmasını sağlamaktadır. Bununla birlikte devletin kaçınılmaz müdahalesi gerçekleşmektedir.

4-İsteğe Bağlı ya da Zorunlu Olarak Asimilasyon ya da Uyum: Devletin göçle gelen gruplara yönelik ve aynı zamanda kendi toprağında yaşayan insan topluluğunun da etkileneceği öngörüsünden hareketle aslında tüm kesimlere yönelik yönlendirici politikalarının yer aldığı aşamadır. Uyum bir anlamda asimilasyon sürecidir ve isteğe bağlı olarak gerçekleşebileceği gibi, uygulanan politikalar karşısında bir boyun eğme yani zorunluluk olarak da gerçekleşebilir (Park'tan aktaran Kaya, 2014: 14-20). Tüm bu aşamalardan hareketle bir zaman diliminde bir mekanda vuku bulan insan hareketliliği, kural koyucu, düzenleyici ve

yaptırım uygulayıcı bir aktör olarak devletin konumunun bir yansıması olarak ele alınmayı gerektirmektedir.

### **Geçmişten Günümüze Devletin Farklılıkların Yönetimi ve Uyum Konusundaki Tutumu**

Osmanlı İmparatorluğu'ndan bu yana devlet, kültürel ve sosyal olarak benimsediği değerleri, göç ve uyum konusuna da yansıtmıştır. Günümüzdeki yansımalarını Eylem Planı kapsamında aktaracağımız bu sürecin ilk ayağını Osmanlı İmparatorluğu çerçevesinde ele almak yerinde olacaktır.

Bilindiği üzere Osmanlı Devleti, hakim unsur olan Müslümanları tek millet; gayrimüslimleri ise dinleri temelinde ayırıştırarak ayrı milletler şeklinde tanımlamış ve bu temel üzerine siyasal ve idari yapısını kurmuştur (Türköne, 1995: 42). Böylece farklı milletlerin mensupları, modern dönemin azınlıklarından farklı olarak kendi toplumsal grubunun içerisinde o toplumun gelenek ve göreneklerini sürdürebilmiş, kültürünü yaşatabilmiştir (Ortaylı, 1995: 86-87). Bu nokta Osmanlı millet sisteminin dini ayrımlar üzerinden imparatorluğu farklı milletlere ayırmış çokkültürcü bir yönetim modeli benimsediğini söyleyebiliriz. Çoğunluğu oluşturan Müslümanlar, diğer dini unsurlara örneğin; Hıristiyanlara ve Yahudilere karşı hoşgörülü davranması yönünde telkin edilmiş (Kaya, 2014a: 29-30) ve hoşgörü kültürünün temelleri atılmıştır.

Günümüzde de geleneksel kültürel değerlerimizden biri olarak değerlendirilen hoşgörü kavramı, Osmanlı döneminden miras alınan bir kavramdır. Kurallarına uyulması beklenen hakim Müslüman unsur, diğer dinlere mensup topluluklara da hoşgörü ile yaklaşmalıdır. Ancak bu durum, dinsel farklılıklar temelinde ayrışmanın önüne geçen bir olgu olarak karşımıza çıkmamaktadır (Kaya, 2014: 18).

Burada üzerinden durulan hoşgörü, uyum sürecinin ılıman bir iklim içerisinde gerçekleşebilmesine katkı sunan bir unsur olsa da belirleyici aktör olarak devletin varlığı gerçeğini değiştirmemektedir. Göç ile gelen



veya mevcut topraklar üzerinde geçmişten bu yana var olan farklı dini unsurlara yönelik algı, onların hakim olana karşı azınlıkta olan unsurlar olma niteliğini koruması yönündedir.

Osmanlı İmparatorluğu, çoğunluğun huzurunu ve toplumun düzenini bozmadığı sürece Türk, Müslüman ve hatta Sünni olmayan unsurların hoş görüldüğünü; aksi durumda ise devlet tarafından sindirildiğini gösteren bir deneyimdir (Kaya, 2014a: 31).

Türkiye Cumhuriyeti'nin erken döneminde etnik ve kültürel açıdan oluşturulmaya çalışılan toplum, homojen yapıda bir toplum idealidir. Kültürel çeşitliliğe yönelik temel politika, tek bir millet kimliği etrafında toplanmayı hedefleyen ulus devlet politikasıydı (Yıldız, 2010: 36). Osmanlı döneminin toplumsal yapısı, yeni Türk devletine geçmiştir. Farklı etnik unsurları ve kültürel yapıları içerisinde barındırmaya devam eden Türkiye Cumhuriyeti, bu farklılıkları tanımak ve onları kabul etmek yerine yok saymayı tercih etmiştir. Dolayısıyla kamusal alandaki temel politikalar da bu yönde gelişmiştir. Örneğin; 1934 tarihli ilk İskan Kanunu çerçevesinde nüfus mübadelesine tabi olanlar ve yeni gelen göçmenlerle ilgili düzenlemeler, 1936 yılında ortaya atılan Güneş Dil Teorisi ve 1932 tarihli Türk Tarih Tezinden hareketle oluşturulan milli eğitime yönelik kanunlar, yalnızca gayri-Müslimlerden vergi alınmasını öngören 1942 tarihli Varlık Vergisi Kanunu ve Vatandaşlık Kanunları bu düzenlemelere birer örnek teşkil etmektedir (Kaya, 2014: 15-17).

Cumhuriyetin ilk yıllarında çoğunluğun iradesine dayalı bir milliyetçilik anlayışı benimsenerek Türklüğün ve Müslümanlığın hakim kılınmasını öngören Türkleştirme politikaları uygulanmıştır (Kaya, 2014a: 32). Türkiye, Osmanlı İmparatorluğu'ndan aldığı kültürel mirası ulus devlet sınırları içerisinde tek bir kültürde lağvetmiştir (Boschele ve Ay, 2016: 41).

Hoşgörü, kabul etme veya tanıma kavramlarının hangisinin kullanımının yaygın olduğu gözlemlendiğinde, bunu belirleyen asli unsurun devletin kendisinin olduğunu ve Türkiye örneğinde olduğu gibi geçmişten

bugüne yaşanan tarihsel süreç içerisinde benimsenen yaklaşımın ele alınması gerektiğini yeniden vurgulamak gerekir (Kaya, 2014a: 30-31).

Batı toplumlarında daha çok *tanınma* olarak ifade edilse de Türkiye örneğinde daha çok ulus devlet anlayışı çerçevesinde görünmez olan ya da silikleştirilmeye çalışılan farklı kültürel varlıkların *kabulünden* söz edilebilmektedir (Boschele ve Ay, 2016: 43).

## **ENTEGRASYON KAVRAMI VE ENTEGRASYON MODELLERİ ÜZERİNE**

### **Entegrasyon (Uyum) Kavramı**

Entegrasyon, bir bütün halinde hareket etme yeteneğine ve becerisine sahip birimlerin, bu potansiyel yapılarından hareketle kendi aralarında oluşturdukları dayanışma sürecidir. Sosyolojik anlamda entegrasyon, ayrı birey ya da grupların toplumsal ve kültürel birliği, üniter bütünleşmesidir (Perşembe, 2009: 247).

Kendi içerisinde çeşitliliği barındıran bir kavram olarak entegrasyon; sosyal, kültürel, ekonomik, toplumsal, siyasal olarak çok çeşitli alanlarda karşımıza çıkmaktadır (Ager ve Strang, 2008: 169-170). Her alanda uyumun sağlanması tam anlamıyla entegrasyonun hayata geçirildiğinin de bir göstergesidir.

Göç eden grupların mevcut sosyal ve kültürel yapıları ile göç ettikleri toplumsal yapının sosyal ve kültürel özellikleri arasında benzerlikler olabileceği gibi farklılıklar da olabilir. Farklılıkların da en az benzerlikler kadar normal ve olağan karşılanması düşüncesinden hareketle uyumun yalnızca sonradan gelenler için değil, göç edilen coğrafyanın veya mekanın sahipleri için de bir süreci doğurduğunu ifade etmek gerekir. Öyle ki söz konusu süreç, tek taraflı bir uyumu değil, çift yönlü bir uyuşmayı gerektirmektedir.

İngilizce ‘integration’ kelimesinden Türkçeye uyarlanan entegrasyon kelimesi, uyum ve bütünleşme anlamlarına gelir. Avrupa Mülteci ve Sürgün Konseyi, entegrasyonu bir aşama olarak ele alarak uzun dönemli, çok boyutlu ve ev sahibi ülkenin ekonomik, kültürel, sosyal ve siyasal hayatına uyum sağlamayı gerektiren bir süreç olarak tanımlar (ECRE, 2002).

Entegrasyon, dinamik bir kavramdır; çünkü farklı zaman ve koşullarda şekillenir. Anlık ya da dönemsel değildir, sürekli ve devingendir. Çok boyutludur çünkü yukarıda da bahsedildiği gibi hayatın pek çok alanına ilişkin unsurları içerisinde barındırır. Genel yaklaşımın aksine yalnızca kültürel ve dilsel alana indirgenemez ve bir bütün olarak ele alınmalıdır. Uyum, göç edenler kadar göç edilen coğrafya insanını da yakından ilgilendiren bir konudur.

### **Entegrasyon Süreci**

Milton Gordon, *Uyum ve Amerikan Hayatı: Irk, Din ve Ulusal Kökenin Etkileri* adlı çalışmasında uyum sürecinin; kültürel-davranışsal, yapısal, evlenme yoluyla, toplumsal bütünüün parçası olma, önyargılardan arınma, ikna olma, uyum ve ortak yurttaş kimliği edinme anlamında olmak üzere yedi farklı alanda geliştiğini öne sürmektedir (Gordon, 1964: 71). Gordon, bu çalışmasında uyumun psikolojik ve aynı zamanda sosyolojik öncülleri olan bir konu olduğunu vurgulamaktadır.

Gordon'un Amerika'daki araştırmaları sonrasında ortaya attığı bu teori, pek çok ülke ve pek çok farklı özellikleri haiz gruplar için öngörülebilmiş ve böylece teorinin kapsadığı coğrafi alan genişletilebilmiştir. II. Dünya savaşı sonrası mevcut koşulları yaşamış her ülkenin benzer aşamalardan geçtiği görülmüştür (Şan ve Haşlak, 2012: 31).

Gordon'un teorisinin farklı çevirilerinde olduğu gibi literatürde de entegrasyon ve asimilasyon kavramlarından hangisinin kullanılacağı konusunda tartışmalar günümüzde halen yaşanmaktadır. Chicago Okulu tarafından ilk kez tartışılan bu kavramlar, 1920'li yıllarda ortaya atılmıştır. Genel anlamda asimilasyon, göç eden grupların buldukları toplum içerisinde asimile olmaları ile sonuçlandığını ifade eder (Martikainen, 2010: 265). Erken dönemde konuyla ilgili yazılar yazan teorisyenlerin asimilasyon kavramıyla ifade ettiğini, günümüzde araştırmacıların başarılı entegrasyon olarak değerlendirmesi kuvvetle muhtemeldir (Friedrich, 2006: 11).

Göç ve entegrasyon kavramlarının birlikte ele alındığı ilk teorik çalışmalarda devletlerin ulusal politikalarının asimilasyonu, entegrasyonun nihai aşaması olarak benimsedikleri görülmekteydi. Ancak 1960'lı yıllar itibariyle artan uluslararası göç sonucunda toplumsal çeşitliliklerin artmasıyla çokkültürcülük ağır basmaya başlamıştır (Martikainen, 2010: 264). Diğer yandan farklı toplumsal yapıların kendi kültürel farklılıklarından vazgeçmeyerek bunları sürdürmeleri de 1950'li yıllara dek karşı konulmamış asimilasyonist yaklaşımların sorgulanmasına ve eleştirilmesine neden olmuştur (Şan ve Haşlak, 2012: 47).

Uyum sürecinde farklı kimliklerin farklı gerekçelerle güçlenmesi, bir anlamda yerel kimliklerin beklenenin aksine kendi özlerini savunacak düzeyde hareketlenmesi, Gordon'ın teorisinin aksine çeşitlilik vurgusunu gözler önüne sermektedir. Yerel kimliklerin, egemen grup içerisinde eriyip gitmek yerine kendi içyapılarına dönmesi ve geleneksel değerlerine sahip çıkması, egemen yapıya karşı yapılmış bir ataktır (Kaya, 2014).

### **Entegrasyon Modelleri**

Küreselleşme sürecinin etkisiyle yerel ve mikro kimliklerin daha fazla kendini görünür kılması, devletlerin kendi içyapılarına ve dışarıdan gelebilecek göçlere ilişkin tutumunu, farklı yaklaşımlar ve bakış açıları çerçevesinde ortaya koymasına neden olmaktadır.

Günümüz ulus devletleri, sahip oldukları farklılıkların yönetimi konusunda belirgin olarak iki siyaset anlayışından birini benimseme eğilimindedirler; çokkültürcü ve cumhuriyetçi entegrasyon modelleri (Kaya, 2013: 104; Üstel, 2004: 11-15).

### **Çokkültürcü Entegrasyon Modeli**

Çokkültürlülük, bir toplumda kültürel bakımdan farklılık gösteren grupların bulunması durumudur. Çokkültürcülük ise toplumsal çeşitliliğin belli biçimlerinin siyasal araçlar aracılığıyla kamusal alana yansıtılmasıdır (Kymlicka, 1998: 47). Taylor'a göre çokkültürlülük, değişik yaşam pratikleri içerisinde oluşan kültürel farklılıkların siyasal irade tarafından tanınması ve bu duruma saygı gösterilmesi olarak değerlendirilmektedir (Taylor'dan aktaran Perşembe, 2009: 239).

Çokkültürcülük kavramı, ilk olarak 1971 yılında Kanada hükümeti tarafından kabul edilen devlet politikasını adlandırmak için kullanılmıştır. Ülkeye kabul edilen göçmenlerin asimile edilmesini değil, çok etnili bir toplumsal yapı içerisinde farklılıkların tanınmasını benimseyen bir politika hayata geçirilmiştir (Perşembe, 2009: 238). Hatta bu noktada bir adım daha atılarak Kanada'daki farklı dini ve etnik yapıya sahip toplulukların sorunlarını siyasal anlamda tartışabilmek ve çözebilmek adına *Çokkültürlülük Bakanlığı* dahi kurulmuştur (Duman, 2009: 103).

Genel anlamda çokkültürcülük, *çeşitlilik içinde bütünlük* (unity in diversity) kavramına karşılık gelecek şekilde ele alınmaktadır. Bu yaklaşımda azınlık unsurlarına birtakım haklar tanınmakla birlikte bu haklar, grup haklarına karşılık gelmektedir. Göçmenler, egemen kültürün dışında ayrı bir unsur olarak ele alınıp ona göre değerlendirilmektedir. Hollanda ve İngiltere, bu yönetim modelini benimseyen ülkeler arasında yer almaktadır. Bu ülkelerde göçmenler kalıcı olarak algılanırlar ve devlet, göçmenlerin topluma uyumu konusunda çaba göstermektedir (Kaya, 2014a: 26).

Model, kültürlerarası eşitliğe vurgu yapmakta ve farklı kültürlerin birbiriyle uyum içerisinde yaşaması gerektiğini savunmaktadır. Diğer yandan bu farklılıkların toplum içerisindeki farklı kimlikler arasında bir uçurum yaratabileceği de göz önünde bulundurulmamakta ya da önemsenmemektedir. Ancak farklı kimliklere sahip unsurların kamusal alanda görünürlükleri kimi zaman bir tehdit olarak algılanabilmektedir. Bu nedenle çokkültürcü model, bölünme riski taşıdığı endişesiyle eleştirilmektedir (Kaya, 2014: 28). Özellikle ulus devlet düzeninin homojen toplum ideali açısından düşünüldüğünde çokkültürcü model, neo-milliyetçi söylemin önemli bir aracı olarak karşımıza çıkmaktadır (Kymlicka, 2010: 35).

Günümüzde çokkültürcülük, popülerleşen bir söylem ve özünde farklılıklara ayrıcalıklar tanımayı içeren bir ideolojidir (Tekinalp, 2005: 75-77). Merkezi ve yerel siyasi iktidarlar, sosyolojik bir olgu olan çokkültürlülüğü, siyasal bir olguya dönüştürerek adeta bir yönetim şekli ve siyasal yaklaşım haline getirmekte ve çokkültürcülüğü benimsemektedir. Genel olarak 20. yüzyıl bu söylemin etkisi altında

şekillenmeye devam etmektedir. Çokkültürcülük, bireylerin kendilerini özgür hissetmelerini sağlarken onların ekonomik anlamda üretime ve bölüşüm ilişkilerine dahil olmasını engellemekte, yalnızca kültürel değerlerini koruyup geleneklerini devam ettirebilecekleri alanlara sahip olmalarının önünü açmaktadır. Azınlıklar da çalışmak ve üretime aktif olarak katılmak yerine kamusal alanda varlıklarını sürdürebilmeleri için devletin onlara ayırdığı kaynaklardan pay almaya çalışırlar (Kaya, 2013: 108).

Dolayısıyla bu anlayışa sahip yönetimlerde toplumun heterojenliği zaten kabul edilmektedir. Ancak bunu kabul etmek yeterli değildir. Çeşitliliğin toplumsal alandan siyasi alana nasıl aktarılacağı önem kazanmaktadır. Bu tür politikaları uygulayan pek çok Avrupa ülkesi, yeniden ulusal bir yapıya geri dönmeye ve çokkültürlülük çerçevesinde azınlıklara tanıdığı ayrıcalıkları geri almaya başlamıştır (Duman, 2009: 104-105).

### **Cumhuriyetçi Entegrasyon Modeli**

Cumhuriyetçi entegrasyon modelinde *farklılıklar üstü bir bütünlük* (unity over diversity) anlayışı hakimdir. Üst bir kimlik çatısı altında birbirinden farklı kimliklerin bir araya getirilmesi ve bu kimliklerin yeni oluşturulan bir pota içerisinde eritilmesi hedeflenmektedir. Bu nedenle cinsiyet, dil, din ve ırk gibi kriterler, bu tip entegrasyon modelinde göz önünde bulundurulmadan eşit yurttaşlık temelinde yeniden üretilir (Kaya, 2014: 23).

Eğitim, oluşturulmak istenen toplum hedefine hizmet eden önemli bir araçtır. Milli eğitim yoluyla bireylerin ve tüm toplumun şekillendirilmesi, ortak değerler etrafında birleştirilmesi için çaba harcanmaktadır. Devletin belirlediği eğitim politikaları, bireyleri etkileyerek onların siyasal bir kimlik kazanmasını sağlamaya çalışır. Fransız Cumhuriyetçi geleneği, cumhuriyetçi yaklaşıma bir örnek olarak gösterilebilir.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Fransız modeli hakkında detaylı bilgi için bkz.: Guiraudon (1996). The Reaffirmation of The Republican Model of Integration: Ten Years of Identity Politics in France. French Politics and Society. 14 (2): 47-57.

Öyle ki Fransız milli değerlerini kabul eden; Fransa'ya, Fransız devletine ve cumhuriyetine bağlılık yemini ederek sadakatini gösteren her birey, Fransa ulusal sınırları içerisinde Fransız yurttaşı olarak kabul edilmektedir (Üstel, 2004: 11-24).

Cumhuriyetçi entegrasyon, asimilasyon politikalarının yoğun olarak uygulandığı bir entegrasyon türüdür. Kültürel ve dilsel değerler, çoğunluğun belirleyiciliğinde şekillenir. Yurttaşlar arasında eşitliğin sağlanabilmesi için farklılıkların birer tehdit unsuru olarak algılandığı ya da bilinçli olarak algılatıldığı bu modelde grup merkezli değil, bireysel haklar temelinde bir irade vardır. Dolayısıyla göçmenlerin, azınlıkların ya da farklı kimliklerin bireysel haklarına saygı duyulduğu bir yönetim modeli olarak yansıtılmaktadır (Kaya, 2013: 104-105).

Cumhuriyetçi yaklaşım; farklılıklar yüzünden değil, farklılıklara rağmen her kesim arasındaki eşitliği sağlamaya çalışan; dini, dili, cinsiyeti veya ırkına göre birtakım gruplara ayrıcalıklar tanınmasını eleştiren ve böylece devletin tarafsızlık iddiasını sürdüreceğini savunan bir anlayışa sahiptir (Kaya, 2014a: 28).

## **İLTİCA VE GÖÇ ALANINDAKİ AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATININ ÜSTLENİLMESİNE İLİŞKİN ULUSAL EYLEM PLANI<sup>5</sup>**

Avrupa Birliği ile uyum yasaları çerçevesinde Türkiye'de yürütülen çalışmalar, hukuki ve yönetsel altyapının belirlenen standartlara uygun şekilde oluşturulmasını veya yeniden düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır. Göç ve uyum konusunda da geçerli olan bu yapılanmanın en somut adımı, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve kanun kapsamında kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile atılmıştır. Bu kapsamda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde doğrudan uyum konusuyla ilgili bir idari birim oluşturulmuş ve yabancılara yönelik nitelikli düzenlemelerin yapılmaya başlandığı gözlemlenmiştir. İş piyasasına erişim, aile birleşimi, ikamet izinleri gibi pek çok konuda kanuna atf

---

<sup>5</sup> Çalışmanın bu bölümde yer alan tüm bilgiler, **İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı** çerçevesinde metne aktarılmıştır. Söz konusu plan için bkz.:[http://www.goc.gov.tr/icerik3/iltica-ve-goc-ulusal-eylem-planı\\_327\\_344\\_699](http://www.goc.gov.tr/icerik3/iltica-ve-goc-ulusal-eylem-planı_327_344_699).

yapılabilmektedir. Ancak bu çalışma, kanundan önce yürürlüğe konan ve kanun hazırlanmasında en önemli referans kaynağı olan Eylem Planını ele aldığı için Planın entegrasyona ilişkin aktardığı başlıklar üzerinde durulmuştur. Yukarıda değinilen somut adımın arkasındaki eylemsel süreç, uyum konusunun alt yapısını oluşturması açısından önem taşıyacağı düşüncesiyle entegrasyonun tüm yönleriyle ele alınmıştır.

Göç, Avrupa ülkeleri ile Türkiye arasında ve uluslararası alanda son dönemde sürekli gündeme gelen sıcak bir konudur. Avrupa Birliği'ne aday ülke konumundaki Türkiye, üye ülkelerin benimsediği mevzuatın getirdiği kurallara uymakla yükümlüdür.

İltica ve göç alanına ilişkin kapasitenin artırılması ve tam anlamıyla AB müktesebatının gerekliliklerinin hayata geçirilmesi için çalışma başlatılmıştır. Türkiye, ilk aşamada 2001 yılında Katılım Ortaklığı Belgesini imzalamış; 2003 yılında da bu belgenin revize edilerek ulusal bir program haline getirilmesi kararı alınmıştır. Ardından başlayan çalışmalar kapsamında 2004 yılında İltica ve Göç Eylem Planı Görev Gücü oluşturulmuştur. Bu oluşum, daha sonra *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planını* hazırlamıştır (Güner, 2007: 86).

### **Ulusal Eylem Planının Amacı ve Kapsamı**

Eylem planının hayata geçirildiği 2005 yılına dek uygulamada sığınmacılar ve mülteciler dışında kalan yabancıların entegrasyonuna ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktaydı. Bu durum yabancıların hak ve sorumluluklarını belirleyen bir entegrasyon politikası ve sistemi oluşturulması ihtiyacını doğurmaktaydı. Bu açıdan ele alındığında planın genel anlamda entegrasyon faaliyetleri için devletin düzenleyici ve her şeyden önce belirleyici rolüne yer verdiğini belirtmek gerekir.

Türkiye, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne taraf bir devlettir. Sonraki süreçte Türkiye, iç hukukundaki yasal düzenlemelere de hız vermiştir (Akçapınar, 2012: 568). Türkiye, sözleşmenin 42. maddesinde yer alan “*Her devlet, imza, tasdik veya katılım esnasında sözleşmenin 1, 2, 4, 16, 33 ve 36-46 maddeleri haricindeki maddeler hakkında kısıtlayıcı kayıtlar beyan edebilir*” hükmü



çerçevesinde, içerisinde bulunduğu bölgeyi göz önünde bulundurarak, mülteciliğin belirlenmesi yönünden öngörülen seçme hakkını kullanarak (*coğrafi kısıtlama ile*) yalnızca Avrupa'dan Türkiye'ye gelerek iltica etmek isteyen yabancıları sözleşme kapsamında mülteci olarak kabul edeceğini belirtmiştir. Türkiye, 1 Temmuz 1968 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul ettiği 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Protokolünde de (1967 Protokolü) coğrafi kısıtlamayı muhafaza etmiştir (Ulusal Eylem Planı, 2005: 9).

Eylem planı, genel olarak bu süreçte gerekli olan yasal düzenlemeleri, idari yapılanma konusundaki dönüşümü ve çeşitli alt yapı çalışmaları ile ilgili konuları kapsamaktadır. Mevcut Türk mevzuatı ve alanla ilgili AB müktesebatı, Türkiye'de konuya ilişkin yapılan düzenlemeler ve sağlanan gelişmeler, eylem planının konuyla ilgili öncelikleri, planın ana başlıklarını oluşturmaktadır.

Ulusal Eylem Planı'nın 'Öncelikler' başlığı altında yer alan 'Entegrasyon' bölümü, çalışmanın veri kaynağını oluşturmaktadır. Çünkü söz konusu başlık altındaki düzenlemeler, eğitim-sağlık-toplumsal yaşam-çalışma hayatı ve kültürel haklar gibi pek çok alana ilişkin devletin belirlediği kuralları ve siyasaları içermektedir.

### **Ulusal Eylem Planı'nda Entegrasyon Konusu ve Planın Kültürel Çeşitliliğin Yönetim Modelleri Üzerinden Değerlendirilmesi**

Türkiye'ye gelen sığınmacı ve mültecilerin entegrasyon sürecinde Türk toplumuna ve Türk kültürüne uyum sağlayabilme becerileri, bu konudaki istek ve çabaları önem taşımaktadır. Bu nedenle buldukları ülke şartlarını tanımaları ve bu şartlara göre hareket etmeleri için bir göç ve uyum politikasının geliştirilmesi gerekmektedir (Güner, 2007: 98).

Ulusal Eylem Planı'nın Entegrasyon ana başlığı altında bu politikanın devlet tarafından belirlenen ana unsurlarına ilişkin birtakım alt başlıklara yer verilerek konu, detaylı olarak ele alınmıştır. Bu başlıklar; Entegrasyon Sisteminin Kurulması, Eğitim Programları, Hassas Gruplar, Sağlık Olanakları, Sosyal

Yardımlar, İş Piyasasına Erişim, Sosyal, İktisadi ve Kültürel Haklara Erişimdir (Ulusal Eylem Planı, 2005: 32-36).

### **Entegrasyon Sisteminin Kurulması:**

Plan kapsamında yer alan alt başlıklar çerçevesinde öncelikle sistematik bir bütünlük oluşturulması düşüncesinden hareket edildiği görülmektedir. Sürece dahil olan aktörlerin ve diğer tüm unsurların tek bir sistem içerisinde bir araya getirilmesi ve konuyla ilgili sorumlu kurumların belirlenmesi hedeflenmektedir. Bu anlamda yalnızca devletin değil, sivil toplum kuruluşlarının ve yerel yönetim birimlerinin de katkısı beklenmektedir. Diğer yandan sisteme katkıda bulunabilecek tüm kurum ve kuruluşlar da teşvik edilmeye çalışılmaktadır. Özellikle BMMYK, IOM (International Organization For Migration), ICMC (The International Catholic Migration Commission), Türk Kızılayı gibi ulusal ve uluslararası kuruluşlar ile çeşitli sivil toplum kuruluşlarından destek alınması kararlaştırılmıştır (Ulusal Eylem Planı, 2005: 32).

Böylece Türkiye’de bulunan sığınmacı ve mültecilerin devletin düzenleyici ve denetleyici sorumluluğu altında yerel halkla rahat iletişim kurabilmesi, toplumun genel kurallarına uyum sağlayarak bir anlamda olası sosyal çatışmaların önüne geçilmesi hedeflenmiştir (Güner, 2007: 97).

Sığınmacı ve mültecilerin topluma uyumunu kolaylaştırmak adına kendilerine her türlü danışmanlık hizmetlerinin çeşitli kurumlarca verilebilmesi, sosyal ve kültürel anlamda sahip oldukları haklarını kullanabilmeleri için gerekli yönlendirme ve bilgilendirmelerin devlet desteği ile yapılması da üzerinde durulan diğer konulardır (Ulusal Eylem Planı, 2005: 32-33).

Entegrasyon sisteminin kurulmasına ilişkin Türkiye Cumhuriyeti’nin öncü rolü ve rehberliği açıktır. Bu anlamda ülkeye gelen yabancıların, topluma uyumlaştırılabilmesi için toplumun gereklilikleri konusunda bilgilendirilmesi, farklı etnik ve kültürel birimlere yaklaşım konusunda devletin samimi bir tutum içerisinde olduğunu göstermektedir.

### **Eğitim Programları:**

Sığınmacılar, mülteciler ve ülkeye gelen diğer yabancıların temel haklardan biri olan eğitim hakkından yararlanabilmeleri için öncelikle Türkçe dil eğitimine tabi tutulması ve statülerine ilişkin daha sağlıklı bilgilendirme hizmeti sunulabilmesi için kişilerin anlayabilecekleri dilde faaliyetlerin yürütülmesi planlanmaktadır. Eğitim hakkına erişim ve bununla ilgili diğer düzenlemeler için Milli Eğitim Bakanlığı görevlendirilmiştir (Ulusal Eylem Planı, 2005: 33).

Eğitim, daha önce de vurgulandığı gibi cumhuriyetçi yönetim modelinin en temel araçlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktadan hareketle yabancıların topluma uyumu için Türkçe bilmeleri önemlidir ancak bu durum, eğitim hakkından yararlanmaları şeklinde değerlendirilmemelidir. Eğitim hakkı, bu kişilerin kendi anadillerinde de eğitim alabilmelerinin sağlanmasıdır. Yabancılar için Türkçe bilme zorunluluğu, çoğunluğun iradesine istinaden farklılıkları ve aynı zamanda da çokkültürlülüğü görmezden gelmenin bir yansımasıdır.

### **Hassas Gruplar:**

Korunmaya muhtaç göçmen, sığınmacı ve mülteciler arasında yer alan kadınlar, çocuklar ve psikolojik desteğe ihtiyaç duyan tüm hassas gruplar, söz konusu Eylem Planı çerçevesinde göz önünde bulundurulmaktadır (Ulusal Eylem Planı, 2005: 33).

Göç eden bireylerin herhangi bir ayrımcılığa maruz kalmadan toplumsal bütünlük içerisinde ele alınması, farklılıklara kucak açıldığı anlamına gelmektedir. Ancak uygulamada, çeşitlilik yönetiminin ne derece başarılı sürdürülebildiği ise ayrı bir araştırma konusudur.

### **Sağlık Olanakları:**

2002 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanan sağlık genelgesinde de ifade edildiği gibi sığınmacı ve mülteci statüsü verilen tüm grupların sağlık hizmetlerinden ücretsiz olarak faydalanması sağlanmaktadır. Diğer yandan bu kişilerin ihtiyaçlarına yönelik sosyal yardımların da yapılacağı ifade edilmektedir. Ancak

devletin temel beklentisi, kişilerin mali açıdan kendilerine yeterli olmaları ve kültürel yaşamla çatışma içerisinde bulunmamalarıdır (Ulusal Eylem Planı, 2005: 34)

Türk toplumuyla uyum içerisinde olmaya özen gösterebilecek olan yabancıların tespit edilmesi, düzenlemenin belki de en ilgi çekici önceliklerinden biridir. Çünkü farklı kültürlerin kamusal alanda görünürlükleri kaçınılmaz bir gerçekken bir de olası toplumsal çatışma ihtimalinin böyle bir tedbir hükmüyle geri püskürtülmeye çalışılması, planın çözümsüzlüğünün bir ifadesi olarak ele alınabilir.

### **Sosyal Yardımlar:**

Sığınmacı, mülteci ve diğer yabancıların Türk toplumuna uyum sağlama konusundaki isteklerinin tespiti ve maddi durumları, sosyal yardımların yapılması açısından önemlidir (Ulusal Eylem Planı, 2005: 34).

Kişilerin geçimlerini sağlayabilecek düzeyde gelirlerinin olması yönündeki beklenti, Eylem Planı'nda ortaya konan sosyal yardım kavramıyla çelişmektedir. Çünkü bu kişiler, maddi durumlarına bakmaksızın devletten sosyal yardım talebinde bulunabilir. Devlet, bu bakış açısıyla zaten kendisinden yardım istenmesinin bir ölçüde önüne geçmiş olmakta ve bir anlamda ekonomik düzeyi toplumun geneline göre daha düşük olan grupları, göz ardı ederek sürecin dışına itmektedir. Bu bağlamda ekonomik açıdan farklı özelliklere sahip yabancılara yönelik yaklaşım, çokkültürcü bir bakış açısına da uygun görünmemektedir.

### **İş Piyasasına Erişim:**

Sığınmacı ve mültecilerin işgücü piyasası içerisinde yer alabilmeleri için meslek edindirme kurslarından faydalanabilmeleri, bilgi ve becerilerine göre istihdam edilebilmeleri için düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Eylem Planında Türkiye İş Kurumu ve özel istihdam bürolarının aktif olarak çalışmaları ve katılımcıları, eğitim öncesinde bilgilendirmeleri gerektiği üzerinde durulmaktadır (Ulusal Eylem Planı, 2005: 34).

İş piyasalarına ulaşabilme konusundaki bu kapsayıcı yaklaşımın da sağlık olanaklarına erişim konusunda olduğu gibi uygulama sonuçları açısından incelenmesi ve uzun vadede değerlendirilmesi gerekmektedir.

### **Sosyal, İktisadi ve Kültürel Haklara Erişim:**

Çalışma hakkı ve diğer sosyal ve kültürel haklara erişim konusunda imkanların, tüm kurumlar tarafından sağlanabilmesi yönünde düzenlemeler içeren Eylem Planı, seçme ve seçilme hakkı hariç tüm hakların Türk vatandaşlarına yakın düzeyde temin edilmesi yönünde telkinlerde bulunmaktadır (Ulusal Eylem Planı, 2005: 34-35).

Üzerinde durulan diğer bir konuda bu kişilerin Türkçeyi iyi konuşmaları, Türk toplumun gelenek ve göreneklerini benimsemeleri, asgari düzeyde bu konuda bilgi sahibi olmaları ve kanunlara bağlı kalmaları konusunda yapılan vurgulardır (Ulusal Eylem Planı, 2005: 35).

Türkçe dil bilgisi düzeyine her aşamada olduğu gibi bu aşamada da vurgu yapılmaktadır. Türkiye'ye herhangi bir sebeple göç eden ve Türkçe bilmeyen yabancıların kültürel özelliklerini göz ardı ederek bir anlamda uyum sürecinin arka planına atmıştır. Tabii ki içinde bulunulan toplumun dilini, geleneklerini bilmek önemlidir ancak bunun yukarıda ifade edilen başlıklardaki hizmetlerden yararlanabilmek ve toplumun bir bireyi olmaktan kaynaklanan hakları kullanabilmek için şart olarak öne sürülmesi, son dönemde devletin göç siyasetindeki konumunu ve eğilimini de gözler önüne sermektedir.

Eylem Planı'nda dikkat çeken diğer bir konu, toplumun bilinçlendirilmesidir. Bu noktada toplumun mülteci ve göçmen konularında bilinçli olması; sığınmacılar, mültecilere ve yabancılara yönelik Türkiye'nin yükümlülükleri hakkındaki anlayışın arttırılması için zorunlu olarak ele alınmıştır. Böylece mültecilerin ve göçmenlerin topluma uyumu da kolaylaştırılmış olacaktır. Aynı zamanda Türkiye'de bulunan potansiyel göçmenlerin, göç olanakları ve yasadışı göçün riskleri konusunda bilgilendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Ulusal Eylem Planı, 2005: 35-36).

Hem göçle gelen hem de göçü karşılayan bireyler ve gruplar için karşılıklı sorumluluklar yüklenmesi, umut vaat eden bir gelişmedir. Nitekim uyum süreci, her zaman ifade edilmelidir ki çift yönlü bir süreçtir. Kamuoyunun bilgilendirilmesine ciddi anlamda ihtiyaç duyulmaktadır. Toplumun mülteci ve göçmen

konuları hakkında bilinçli olması; aynı zamanda yabancıların da kendi haklarının farkında oldukları bir göç yönetimi süreci, kültürel çeşitliliğin yönetimi konusundaki yaklaşım ne olursa olsun olumlu bir gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır.

## **SONUÇ**

Türkiye Cumhuriyeti'nin entegrasyona bakış açısını ele alan bu çalışmada İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı göz önünde bulundurularak yakın zamanda hayata geçirilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu öncesi Türkiye'nin göç yönetimine yaklaşımı üzerinde durulmuştur.

Göçlerle birlikte Türkiye, kendi sınırları içerisinde tutarlı bir göç politikası yürütebilmek için AB ile birlikte hareket etmeyi tercih etmiş ve öncelikle AB kriterlerine uyum sağlamayı amaç edinmiştir. Bu bağlamda uyum paketlerinin asıl amacının aksine uygulamada bazı sıkıntılarla karşılaşıldığı ve ulus devletin hegemonik yapısının bir yansıması olarak çokkültürcü uygulamalar yerine çoğunluğun iradesine uyumu zorunlu kılan uygulamaların benimsendiği gözlemlenmiştir.

Her ne kadar kültürel çeşitlilik noktasından hareketle hazırlanmış olsa da Eylem Planının entegrasyonla ilgili bölümlerinin sıklıkla Türkçe eğitimi vurgulaması; yabancıların Türkçeyi iyi konuşmaları, Türk toplumun gelenek ve göreneklerini benimsemeleri, asgari düzeyde bu konuda bilgi sahibi olmaları ve kanunlara bağlı kalmaları konusunda yapılan vurgular olduğu görülmektedir. Bu durum, açık şekilde cumhuriyetçi retoriğin bir yansıması olarak değerlendirilmelidir. Yabancılardan ve göçle gelen tüm gruplardan bu yönde bir uyum gösterme beklentisinin Eylem Planının genelinde ağır bastığı görülmektedir.

Ulusal Eylem Planında tek tipleştirici, grup içerisinde eritici bir yöntemi benimseyen cumhuriyetçi modelin bir tezahürü olarak bireylere mevcut durumlarından kaynaklanarak tanınan haklardan sıklıkla bahsedilmektedir. Göç ederek Türkiye'ye gelen tüm bireylerin, öncelikle insan ve birey olmalarından yola çıkarak diğer yurttaşlarla eşit haklara sahip olmaları gerektiği göz önünde bulundurulmalıdır.

Cumhuriyetçi yaklaşım, farklılıkları görmezden gelerek farklılıklar üstü bir bütünlüğe vurgu yapıyor olsa da aslında çoğunluk kültürünü, diğer kültürel unsurların üstüne koymakta ve kültürler arasında bir hiyerarşi

yaratmaktadır. Göçe ilişkin devletin konumunun ele alındığı bu hukuki metnin arka planında da böyle bir yaklaşım yer almaktadır.

Ulusal Eylem Planında toplumsal uyumun, genel anlamda devletin ve toplumun kendisinden çok, göçle gelen grupların sorumluluğunda olduğu şeklinde bir izlenim yaratılmaktadır. Bu durum, metin içerisinde doğrudan kültürel farklılıklara hiç değinmemiş olan bu düzenlemenin cumhuriyetçi entegrasyon modeli ile uyum gösteren yapısını gözler önüne sermektedir.



## **SUMMARY**

This study which deals with the integration viewpoint of the Republic of Turkey, emphasizes migration management approach of Turkey before recently actualized Law on Foreigners and International Protection by taking into consideration of ‘National Action Plan of Turkey for the Adoption of EU Acquis in the Field of Asylum and Migration’.

Turkey prefers to concert with EU for consistent migration policies within its borders and aims to comply with EU criteria first of all. In this context it is observed that some difficulties are encountered in practice contrary to essential purpose of EU harmonization packages and implements that are required to comply with the will of the majority instead of multicultural implements as an effect of the hegemonic structure of the nation state.

Although it is prepared from the viewpoint of cultural diversity, it is seen that sections of Action Plan related to integration emphasize Turkish education frequently and there are lots of points about speaking Turkish well, adopting Turkish society’s customs, having knowledge at a minimum about those requirements and abiding by laws. This situation has to be evaluated as a reflection of republican rhetoric. Such an expectation of adaption from foreigners and all migrated groups is seen extremely throughout the Action Plan.

It is frequently mentioned in National Action Plan that given rights to the individuals stemming from their current situations, as an impression of republican model which embraces method of standardizing and dissolving intra groups.

It is considered that people who immigrate to Turkey, need to have equal rights with other citizens on the basis of being a man and an individual principally. Even though republican approach underlines unity over diversity by ignoring the diversities, actually it holds culture of majority over the other cultural components and causes hierarchy in cultures. Such an approach is also included in the background of this legal text, in which it is considered the position of the state related to the immigration.

It is left an impression on National Action Plan that social harmony is generally up to immigrants responsibility rather than the state and society itself. It regards that this arrangement which does not mention cultural diversities directly in article, has compatible patterns with republican integration model.

## **KAYNAKÇA**

- Ager, A. ve Strang, A. (2008). Understanding Integration: A Conceptual Framework. *Journal of Refugee Studies*. 21 (2): 166-191.
- Akan, Y. ve Arslan, İ. (2008). *Göç Ekonomisi: Türkiye Üzerine Bir Uygulama*. Bursa: Ekin Basım Yayın.
- Akçapınar, Ş. (2012). Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsanı Boyutu. S. G. Ihlamur-Öner, N. A. Şirin Öner (Ed.) *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar* içinde (s.563-576). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bloemraad, I., Korteweg, A. ve Yurdakul, G. (2008). Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation and Challenges to the Nation-State. *The Annual Review of Sociology*. (34): 153-179.
- BMMYK Türkiye Temsilciliği (1998). *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*. Ankara.
- Boschele, F. A. ve Ay, A. (2016). Çokkültürlülük Bağlamında Türkiye’de Çokkültürcü Medya ve TRT Kürdi. *İnsan&İnsan*. 3 (9): 36-52.
- Castles, S. (1995). How Nation-States Respond to Immigration and Ethnic Diversity. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 21 (3): 293-308.
- Castles, S. ve Miller, M. J. (2008). *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. B. U. Bal ve İ. Akbulut (Çev.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Duman, M. Z. (2009). Küreselleşme, Kimlik ve Çokkültürlülük. *Sosyal Bilimler Dergisi*. 2 (1): 93-112.
- ECRE (2002). ECRE. *Position on the Integration of Refugees in Europe*.
- Ergüven, N. S. ve Özturanlı, B. (2013). Uluslararası Mülteci Hukuku. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*.62 (4): 1007-1061.
- Friedrich, H. (2006). *Integration and Integration Policies*. IMISCOE Network Feasibility Study. European Forum for Migration Studies (Research Report).
- Gordon, M. (1964). *Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion and National Origins*. Oxford University Press. New York.

- Guiraudon, V. (1996). The Reaffirmation of the Republican Model of Integration: Ten Years of Identity Politics in France. *French Politics and Society*. 14 (2): 47-57.
- Güner, C. (2007). İltica Konusunda Türkiye'nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. Yıl 2007: 81-109.
- İçduygu, A., Sert, D. Ş. ve Karaçay, A. B. (2009). Türkiye'ye Yönelen Göç ve Sığınma Hareketleri ve Politikaları Üzerine Brifing. *Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Programı*. No: 1. İstanbul.
- İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı (2005). [http://www.goc.gov.tr/icerik3/iltica-ve-goc-ulusal-eylem-planı\\_327\\_344\\_699](http://www.goc.gov.tr/icerik3/iltica-ve-goc-ulusal-eylem-planı_327_344_699) (Erişim tarihi 20.08.2017).
- Kaya, A. (2013). AB'de Nüfus Hareketleri ve Entegrasyon Tartışmaları. Ayhan Kaya (Ed.) *Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettiklerimiz: Avrupa Birliği'ne Giriş* içinde (101-111). Hiperlink Yayınları
- Kaya, A (2014). Türkiye'de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmişe Dönük Bir Bakış. *'İdeal Kent' Kent Araştırmaları Dergisi*. Göç-I (14): 11-28.
- Kaya, A. (2014a). Giriş: Ötekini Anlamak Mümkün mü?. A. Kaya (Ed.), *Farklılıkların Birlikteliği: Türkiye ve Avrupa'da Bir Arada Yaşama Tartışmaları*: 11-37.
- Kymlicka, W. (1998). *Çokkültürlü Yurttaşlık: Azınlık Haklarının Liberal Teorisi*. İstanbul.
- Kymlicka, W. (2010). The Rise and Fall of Multiculturalism? New Debates on Inclusion and Accommodation in Diverse Societies. Vertovec, S. And S. Wessendorf (Ed.). *The Multiculturalism Backlash: European Discourses, Policies and Practices* içinde (32-50).
- Martikainen, T. (2010). Din, Göçmenler ve Entegrasyon. N. Özmen (Çev.), *M.Ü. İlahiyat Fakültesi Dergisi*. 38 (1): 263-276.
- Ortaylı, İ. (1995). Osmanlı İmparatorluğunda Millet Nizamı. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*: 85-92.
- Perşembe, E. (2009). Almanya'da Çokkültürlü Yapının Ayırıştırılan Unsuru Olarak Müslümanlar ve Entegrasyon Deneyimleri. *Milel ve Nihal İnanç Kültür ve Mitoloji Araştırmaları Dergisi*. 6 (2): 233-263.

- Somuncu, B. (2006). *Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Uluslararası Göç Politikası*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İzmir.
- Sirkeci, İ. ve Erdoğan, M. (2012). Göç ve Türkiye. *Migration Letters*. 9 (4): 297-302.
- Şan, M. K. ve Haşlak, İ. (2012). Asimilasyon ile Çokkültürlülük Arasında Amerikan Ana Akımını Yeniden Düşünmek. *Akademik İncelemeler Dergisi*. 7 (1): 29-54.
- Tekinalp, Ş. (2005). Küreselleşen Dünyanın Bunalımı: Çokkültürlülük. *İstanbul Kültür Üniversitesi Güncesi Sosyal Bilimler ve Sanat Dergisi*. 3 (1): 75-87.
- Türköne, M. (1995). *Osmanlı Modernleşmesinin Kökleri*. İstanbul.
- Uluslararası Göç Örgütü (2009). Göç Terimleri Sözlüğü. [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc\\_terimleri\\_sozlugu.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu.pdf). (Erişim tarihi 20.08.2017).
- Üstel, F. (2004). *Makbul Vatandaşın Peşinde: II. Meşruiyetten Bugüne Vatandaşlık Eğitimi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (2013). <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf>. (Erişim tarihi 20.08.2017).
- Yalçın, C. (2004). *Göç Sosyolojisi*. Ankara.
- Yıldırım, A. (1999). Nitel Araştırma Yöntemlerinin Temel Özellikleri ve Eğitim Araştırmalarındaki Yeri ve Önemi. *Eğitim ve Bilim*. <http://egitimvebilim.ted.org.tr/index.php/EB/article/view/5326>. (Erişim tarihi 20.08.2017).
- Yıldız, A. (2010). *Ulus Devletin Bunalımı: Türkiye'de Federalizm ve Kürt Meselesi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ziya, O. (2012). Mülteci-Göçmen Belirsizliğinde İklim Mültecileri. *TBB Dergisi*. Sayı 99: 229-240.