AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Onur YENİAY

YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMININ ULUSLARARASI GÖÇ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİNİN İNCELENMESİ

Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2018

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Onur YENİAY

YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMININ ULUSLARARASI GÖÇ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİNİN İNCELENMESİ

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Ramazan İZOL

Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2018

T.C.
Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Onur YENİAY'ın bu çalışması, jürimiz tarafından Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan	: Yrd. Doç. Dr. Serkan DORU	(İmza)
Üye (Danışmanı)	: Yrd. Doç. Dr. Ramazan İZOL	(İmza)
Üye	: Doç. Dr. Kamil ORHAN	(İmza)

Tez Başlığı: Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Uluslararası Göç Üzerindeki Etkilerinin İncelenmesi

Onay: Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : 20/03/2018
Mezuniyet Tarihi : 12/04/2018

(İmza)
Prof. Dr. İhsan BULUT
Müdür

AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Uluslararası Göç Üzerindeki Etkilerinin İncelenmesi” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımca yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

(imza)

Onur YENİAY

T.C.
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ORİJİNALLİK RAPORU
BEYAN BELGESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ	
Adı-Soyadı	**Onur YENİAY**
Öğrenci Numarası	**20145238006**
Enstitü Ana Bilim Dalı	**Uluslararası İlişkiler**
Programı	**Tezli Yüksek Lisans**
Programın Türü	**(x) Tezli Yüksek Lisans ( ) Doktora ( ) Tezsiz Yüksek Lisans**
Danışmanının Unvanı, Adı-Soyadı	**Dr. Öğr. Üyesi Ramazan İZOL**
Tez Başlığı	**Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Uluslararası Göç Üzerindeki Etkilerinin İncelenmesi**
TurnItIn Ödev Numarası	**940880528**

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 76 sayfalık kısmına ilişkin olarak, 04/04/2018. tarihinde tarafımdan TurnItIn adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nda belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ekte sunulan rapora göre, tezin/dönem projesinin benzerlik oranı;

alıntılar hariç % 16

alıntılar dahil % 16'dır.

Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir:

( ) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise;
Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylarım.

(x) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esasları'nda öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

Gerekçe: Alıntılar incelendiğinde, sistem tarafından alıntı olarak değerlendirilen bölümlerin bir kısmının dipnotlu olduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlerin ışığı altında tarafımca yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.

04/04/2018
(imza)
Dr. Öğr. Üyesi Ramazan İZOL

İ Ç İ N D E K İ L E R

ŞEKİLLER LİSTESİ ..... **iv**
TABLOLAR LİSTESİ ..... **v**
KISALTMALAR LİSTESİ ..... **vi**
ÖZET ..... **vii**
SUMMARY ..... **viii**
ÖNSÖZ ..... **ix**
GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM
YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMININ KAVRAMSAL ANALİZİ

1.1. Yeni Kamu Yönetimi Kavramının Tanımı ve Tarihçesi 4
1.1.1. Yeni Kamu Yönetiminin Tanımı 4
1.1.2. Yeni Kamu Yönetiminin Gelişimi 5
1.1.3. Klasik Kamu Yönetiminden Farkı 7
1.2. Yeni Kamu Yönetiminin Temel Unsurları 9
1.2.1. Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik 9
1.2.2. Kamu Kaynaklarının Etkili Kullanımı 10
1.2.3. Performans Esaslı Bütçeleme 11
1.2.4. Aktif Katılım 13
1.2.5. Stratejik Planlama 14
1.2.6. Finansal Otonomi 17
1.2.7. Âdem-i Merkeziyetçilik 17
1.2.8. Yeni Kamu İşletmeciliği 18
1.3. Yeni Kamu Yönetiminde Vatandaşlık Anlayışı 19
1.3.1. Klasik Vatandaşlık Kuramı 19
1.3.1.1. Cumhuriyetçi Vatandaşlık Kuramı 20
1.3.1.2. Liberal Vatandaşlık Kuramı 21
1.3.2. Etkili ve Aktif Vatandaşlık Kuramları 21

İKİNCİ BÖLÜM
GÖÇ KAVRAMI VE ULUSLARARASI GÖÇ

2.1. Göç Olgusunun Tanımı ve Tarihçesi 23
2.1.1. Göç ve Göçmen Kavramının Tanımı 23

2.1.2. Tarihi Süreçte Göç Olgusu 24
2.2. Göç Olgusunun Türleri 26
2.2.1. Zorunlu Göç 26
2.2.2. Emek Göçü 26
2.2.3. Sürekli Göç 27
2.2.4. Mevsimlik Göç 27
2.2.5. İç Göç 27
2.2.6. Dış Göç 28
2.3. Göç Olgusuna Yönelik Teoriler 28
2.3.1. Neo klasik Denge Teorisi 28
2.3.2. Asimilasyon Teorisi 29
2.3.3. Kısmi Asimilasyon Teorisi 30
2.3.4. Toplumsal Cinsiyet Teorisi 30
2.4. Göç Olgusunun Etkileri 30
2.4.1. Sosyal Etkileri 31
2.4.2. Ekonomik Etkileri 31
2.4.3. Güvenlik Açısından Etkileri 32
2.4.4. Kültürel Etkileri 32
2.5. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımında Göç Kavramı 32
2.5.1. Yeni Kamu Yönetiminde Vatandaş ve Göçmen Kavramları 32
2.5.1.1. Yeni Kamu Yönetiminde Vatandaş Kavramı 33
2.5.1.2. Yeni Kamu Yönetiminde Göçmen Kavramı 34
2.5.2. Yeni Kamu Yönetiminde Kamu Hakları ve Göçmen Hakları Arasındaki Fark 34

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMININ ULUSLARARASI GÖÇ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: AMPİRİK ÇALIŞMA

3.1. Ampirik Çalışma 36
3.1.1. Yöntem 36
3.1.1.1. Araştırmanın Amacı 37
3.1.1.2. Araştırmanın Önemi 37
3.1.1.3. Problem Durumu 38
3.1.1.4. Kapsam ve Sınırlılıklar 38
3.1.1.5. Varsayımlar 39

3.2. Bulgular 39
3.2.1. En Fazla Göç Alan Üç Ülke 39
3.2.1.1 Yönetim Yapısı İçin Anket Sonuçları 43
3.2.1.2. Yönetim Yapısı İçin SWOT Analizi Sonuçları 45
3.2.2. En Fazla Göç Veren Üç Ülke 47
3.2.2.1. Yönetim Yapısı İçin Anket Sonuçları 48
3.2.2.2. Yönetim Yapısı İçin SWOT Analizi Sonuçları 50
3.2.3. Yönetim Farklarının Göç Üzerindeki Etkileri 51

SONUÇ 52
KAYNAKÇA 57
EK 1- Değerlendirme Soru - Örneği 61

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1 Makro ve Kuruluş Düzeyinde Stratejik Planlama 15
Şekil 1.2 Süreç Olarak Stratejik Planlama 16
Şekil 1.3 Asimilasyon Tipine Göre Şartlar 29
Şekil 3.1 Seçilmiş Ülkelerdeki Göçmen Nüfusunun Yıllara Göre Dağılımı 39
Şekil 3.2 Seçilen Üç Ülkedeki Göçmen Nüfusunun Tarihi Süreç İçerisindeki Değişimi 41

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 2.1 Türkiye'de Yaşanan İç Göçler....27
Tablo 3.1 Ülkelere Göre Göçmen Nüfusunun Dağılımı (bin Kişi)....40
Tablo 3.2 Dünyada Göçmen Nüfusu En Fazla Olan 20 Ülke (BM 2015 Sıralaması)....42
Tablo 3.3 En Fazla Göç Alan Üç Ülkenin Yönetim Yapısına İlişkin Temel Göstergeler Hakkında Uzman Görüşü Sonuçları....44
Tablo 3.4 Yönetim Yapısına Göre En Fazla Göç Alan Ülkelerin Yönetim Yapıları Arasındaki Fark Analizi Sonuçları....44
Tablo 3.5 En Fazla Göç Alan Ülkelerin Yönetim Yapılarının Göç Anlamında Sürdürülebilirliği İçin Yapılan SWOT Analizi Sonuçları....45
Tablo 3.6 En Fazla Göçmen Ulusunun Oranı ve Toplam Popülasyon İçerisindeki Dağılımına Göre Ülke Sıralamaları....47
Tablo 3.7 En Fazla Göç Veren Üç Ülkenin Yönetim Yapısına İlişkin Temel Göstergeler Hakkında Uzman Görüşü Sonuçları....48
Tablo 3.8 Yönetim Yapısına Göre En Fazla Göç Veren Ülkelerin Yönetim Yapıları Arasındaki Fark Analizi Sonuçları....49
Tablo 3.9 En Fazla Göç Veren Ülkelerin Yönetim Yapılarının Göç Anlamında Sürdürülebilirliği İçin Yapılan SWOT Analizi Sonuçları....50
Tablo 3.10 Yönetim Farklarının Ülkelere Göre Dağılımları....51

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BM	Birleşmiş Milletler
DB	Dünya Bankası
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

ÖZET

Geçmişten günümüze göç olgusu sürekli olarak insanlık tarihinde var olan ve sosyal bir olgu olarak gerek bireylerin, gerekse birey üzerinden toplumların düzenini olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle göç olgusunun çözümü sadece ulusal önlemler değil, uluslararası işbirliklerini de gerektirmektedir. Yapılan çalışmalarda daha çok göç olgusu daha mikro düzeyde ve daha kısa vadede çözüm önerilerine dayandırılarak ele alınmaktadır. Oysa konunun öncelikle daha geniş perspektiften bakılması ve ele alınması, uzun vadede göç olgusunu çözmede etkili olabilir. Bu nedenle bu araştırmada, göç olgusunun günümüzdeki durumunu ortaya koymak ve uzun vadede çözümünü araştırmak üzere, yeni kamu yönetimi ve klasik kamu yönetimi yaklaşımları ele alınmıştır.

Araştırmada öncelikle, geçtiğimiz 2015 yılında en fazla göç alan ve en fazla göç veren ilk üç ülke üzerinde inceleme yapılmış, bu ülkelerin kamu yönetim biçimleri konusunda uzmanı akademisyenler tarafından değerlendirilmesi istenmiştir. Araştırmada seçilen ülkelerin "Yeni Kamu Yönetimi", "Klasik Kamu Yönetimi", "Özgürlük Düzeyi", "Ekonomik Refah Düzeyi", "Gelir Dağılımında Adalet", "Genel Toplumsal Refah" ve "Halkın Yönetimde Gücü" düzeylerinin katılımcılar tarafından 10'lu değerlendirme skalasına göre değerlendirilmesi istenmiştir.

Araştırmada elde edilen bulgulara göre en fazla göç alan ülkelerde, alınan göçmen sayısı ile tüm bu özelliklerin artışı birbirine paraleldir. En fazla göç veren ülkelerde ise klasik kamu yönetimi derecesi ve yeni kamu yönetimi dereceleri arasında istatistiksel olarak anlamlı bir fark çıkmamıştır ($p<0,05$). Gerek araştırma bulguları, gerekse uluslararası istatistikler, dünya genelindeki göç olgularının büyükçe bir bölümünün klasik kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine doğru olduğunu ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Yeni Kamu Yönetimi, Klasik Kamu Yönetimi, Gelir Dağılımı, Adalet, Uluslararası Göç.

SUMMARY

INVESTIGATION OF THE EFFECTS OF NEW PUBLIC ADMINISTRATION APPROACH ON INTERNATIONAL MIGRATION

From past to present the phenomenon of migration which has consistently existed in the human history, as a social phenomenon, negatively has affected both the order of individuals and the order of society over the individual. Therefore, solving the phenomenon of migration requires not only national preceution but also international cooperation.In the studies which have done, the phenomenon of migration has been handled in the more micro level and by basing upon the short term solutions. However ,viewing the issue from a broader perspective and handling can be effective in solving the phenomenon of migration in the long term. Therefore, in this study, the approaches of new public administration and classical public administration were handled to reveal the current status of migration and to investigate the solution in the long term.

In this research, it was investigated on the top three countries which allowed maximum immigrants and sent maximum immigrants in 2015, it was asked to be evaluated the public management styles of these countries by academicians who are experts in this field. In this research, in the selected countries, ”New Public Management”, ”Classical Public Administration”, ”Freedom Level”, ”Economic Prosperity Level”, ”Justice in the Income Distribution”, ”General Social Welfare”, ”Power of the People in the Manegement” levels have been asked to be evaluated by the participants according to the 10 assessment scale.

According to the findings of the research, in the countries which allowed maximum immigrants,the number of immigrants which have been allowed with all the increase of these features are parallel to each other. In the countries which sent maximum immigrants, there was no statistically significant difference between the classical public administration degree and new public management degree. ($p<0,05$). Both the research findings and international statics reveal that a large part of the wordwide phenomenon of migration is from classical public administration to the new public administration.

Keywords: Migration, New Public Administration, Classical Public Administration, Income Distribution, Justice, International Migration

ÖNSÖZ

Günümüzde giderek kanayan bir yara haline gelen ve beşeri yanı daha fazla ön plana çıkan göç olgusu, aslında dünya gündeminde uzunca süreler var olan bir olgudur. Savaş sonrası meydana gelen göç hareketlerinin daha akut olması, fiziksel anlamda bireylere verdikleri zararın görülebilir olması, günümüzde göç olgusunun daha fazla üzerinde durulmasına neden olmuştur. Bu nedenle alınan önlemler de bu akut durumun giderilmesine yönelik olmuştur.

Ancak uluslararası Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB), OECD gibi pek çok kurumun raporları, aslında göç olgusunun uzun yıllardır devam eden, bireylerin üzerinde aynı zamanda psikolojik manada olumsuz etkileri olan bir şekilde cereyan ettiğini göstermektedir. Hatta savaş ve terör nedeni ile göç veren ülkelerin göçmen sayıları, dünya üzerindeki genel göç istatistikleri arasında oldukça az bir yer tutmaktadır. Bu nedenle göç olgusunu sadece günümüz konjonktürünün değil, aynı zamanda insanlık tarihinin önemli bir sorunu olarak ele almak ve akut çözümlerin yanı sıra, uzun vadede kalıcı çözümlerin de incelenmesi ve ortaya koyulması gerekir. Bu nedenle, günümüz bilgi toplumunun modern yönetim şekli olan yeni kamu yönetimi yaklaşımının göç üzerindeki etkisinin anlaşılması ve ortaya konmasının, bu alanda yapılacak çalışmalara önemli katkılar sağlayabileceği açıktır. Bu araştırmada da, bu bağlamda göç olgusu ele alınmış ve bu çerçevede soruna yanıt aranmıştır.

Araştırmanın her aşamasında sonsuz sabrı ile bana yol gösteren, aynı zamanda yönlendirmeleri ile bilimsel analiz ve araştırma sürecinin temel prensiplerini kazanmama vesile olan başta danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Ramazan İzol olmak üzere tüm enstitü çalışanlarına ve araştırmada katılımcı olarak katkılarını esirgemeyen tüm akademisyenlerimize teşekkürlerimi borç biliyorum.

Onur YENİAY

Antalya, 2018

GİRİŞ

Son yıllarda dünya genelinde tartışma konusu olan göç olgusu, günümüzde Ortadoğu ülkelerinde yaşanan terör ve iç savaşlar nedeniyle giderek uluslararası bir sorun haline gelmiştir. Bu nedenle gerek uluslararası kurum ve kuruluşlar, gerekse sivil toplum kuruluşlarının bu konuda pek çok çalışma yaptığı görülmektedir. Genel olarak bu çalışmalarda ön plana çıkan temel husus, mevcut göç yapısının neden olduğu bireylerin yaşamları üzerindeki olumsuz etkilerinin en aza indirgenmesi ve göçün sebep olduğu zararların telafi edilmesi üzerinedir. Aslında bu anlaşılabilir bir durum olup, göç nedeniyle yaşam standartları gerekli düzeyin altına düşen, hatta göç yollarında can veren bireylerin varlığı, soruna akut bir çözümün gerekli olduğunu göstermektedir. Her ne kadar kısa vadede bu önlemler gerekli ve geçerli olsa da, uzun vadede alınan önlemlerin sürdürülebilir olmadığı da görülmektedir. Zira alınan önlemler uzun vadede dünya popülasyonunun demografisini de geri dönüşümü olmayacak şekilde değiştirmekte ve bozmaktadır.

Göçün önlenmesinin en önemli ve en geçerli yolu, nedenlerinin bulunarak bunların ortadan kaldırılmasıdır. Psikolojide ve sosyolojide pek çok kuram, göç olgusunun ister zorunlu olsun, isterse istemli olsun, bireylerin yaşamlarında önemli ve ciddi sorunlara neden olduğu yönündedir. Literatürde pek çok araştırmada, aslında istemli göç olgusunun da zorunlu göç olduğu, sadece şeklinin istemli görünümde olduğu ifade edilmektedir. Bu yaklaşıma göre ekonomik nedenlerle refah seviyesi daha yüksek bir yere gitme kararının verilmesi dahi, özgür iradenin önünde bir engel olarak düşük yaşam standartlarını getirmekte ve bu bağlamda göç, bir noktadan sonra her şekli ile zorunlu hale gelmektedir.

Göçün birey üzerindeki en önemli olumsuz etkilerinin başında fiziksel çevre ve ekoloji kuramının temel yaklaşımı olan, bireyin içerisinde bulunduğu sosyal çevre ile bir bütünlük arz etmesi konusu gelmektedir. Buna göre aileden sonra sosyal çevre içerisine giren ve sosyal çevre içerisinde toplumsal kimliğini oluşturan birey, kendisine toplum içerisinde bir yer bulurken, çevresinde gördükleri bireylerden rol model almaktadır. Ancak göç neticesinde yaşam ortamı değişen bireyler, özellikle ikinci nesil zorunlu göç yaşayan kişiler, tanımadığı toplum içerisinde kendilerine rol model bulmada ve toplumsal statü kazanmada güçlük yaşamaktadır. Bunun yanında en önemli iki rol model olan anne ve babanın da zaten toplum içerisinde kendilerine bir yer bulamamaları, bireylerin giderek içerisinde bulunduğu toplumdan daha izole ve daha terk edilmiş hissine kapılmalarına da neden olabilmektedir. Bu kişilerin beşeri sermaye değeri düşmekte ve gerek sosyal, gerekse ekonomik sistem içerisinde daha fazla dağılım adaletsizliğinin olmasına sebebiyet vermektedir.

Toplumlar bireylerden oluşur ve bireyler toplumun en önemli parçalarıdır. Dolayısıyla toplumlarda meydana gelen değişimleri, bireylerde meydana gelen değişimlerde aramak gerekir. Göç olgusunun neden olduğu bu değişimler makro düzeyde toplumlara da sirayet etmekte ve günümüzde toplum yapılarında da önemli sorunlar meydana gelmektedir. Göç nedeni ile artan sosyal adaletsizlik ve gelir dağılımı adaletsizliği beraberinde suç oranlarında önemli artışlara neden olmakta, bunun neticesinde de toplumsal yapı bozulmaktadır. Aslında bu noktada, sanki bir düzenin olduğu yere gelen bireyler buradaki düzeni bozuyor gibi bir algı oluşabilir. Oysa bu etkileşim tek yönlü değil, iki yönlüdür. Göç eden kişi hem gittiği yeni ortamın dinamiklerini bozmakta, hem de göç ettiği yerdeki nüfus dengesini de bozmaktadır. Bu sebeple göç sadece göç alan ülkeler için değil, göç veren ülkeler için de önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yönetim anlamında da göç, yönetim erkinin nüfusa dayalı olarak yaptığı planlamalarda önemli aksamalara neden olmaktadır. Göç alan ülkelerde kaynak yetersizliği baş göstermekte, istihdam imkanları sınırlı olan popülasyonda işsizlik oranı ve ekonomik dengesizlik artmaktadır. Göç veren ülkelerde ise günümüz dünya düzeninin en önemli sermayesi olan beşeri sermayenin etkili kullanımına engel olmaktadır. Bu nedenle göç, aynı zamanda yönetsel bir sorun olarak da karşımıza çıkmaktadır.

Göç olgusunun insani, psikolojik, sosyolojik ve yönetimsel açıdan zararları olmasına karşın, hümanist açıdan zararları çok daha üst düzeydedir. Göç sırasında yapılan yasa dışı nakillerde meydana gelen can kayıpları, insani şartlar dışında insanların taşınması, kamyon kasalarında havasızlıktan, denizlerde susuzluktan ya da boğularak can veren, canını kurtarınca da toplama kamplarında gayri insani ortamlarda yaşam süren bireyler, göç olgusunun yukarıda saydığımız yönlerinden ziyade, ortaya çıkan akut sorunlarını göstermektedir. Bundan dolayı günümüzde göç olgusuna karşı alınan çözümler hep kısa vadeli olmuş ve geçici çözümlerden ileri gitmemiştir. Öte yandan bu önlemlerin alınmasının yanında, uzun vadede de sorunun çözümünün ve kalıcı çözüm için ise göçün nedenlerinin iyi bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir.

Göçün nedenleri üzerine yapılan çalışmalarda genellikle göçün ekonomik yönleri ve güvenlik nedenleri plana çıkmaktadır. Günümüzde medyada popülerliğini koruyan Suriye iç savaşı nedeniyle artan göç olgusu, sanki dünyada en fazla göçün bu coğrafyada olduğu izlenimini vermektedir. Oysa BM ve uluslararası kurumların (Dünya Bankası, OECD gibi) yaptığı istatistik çalışmalarında ve raporlarda, Suriye ilk yirmi ülke arasına dahi girememektedir. Kısacası göç, sadece savaş ya da güvenlik nedenleri ile ilişkilendirilemeyecek kadar karmaşık ve günümüzde ciddi bir sorun haline gelmiştir.

Göçle ilgili öne sürülen güvenlik, ekonomik refah, baskılar gibi pek çok konuyu bir bütüncül yaklaşımla ele almak gerektiği açıktır. Ancak literatürde henüz bu olguyu genel perspektifte inceleyen yeterli çalışma bulunmamaktadır. Bu nedenle bu araştırmada, göç olgusunun bir yönetim şekli sorunu olarak nasıl ve ne şekilde ele alındığını inceleyerek, uzun vadede göçe sebebiyet veren etkenlerin ortadan kaldırılmasına yönelik önerilerin verilmesi amaçlanmıştır. Araştırmada bu bağlamda, yeni kamu yönetimi ile klasik kamu yönetimi arasındaki farklar üzerinden gidilerek, göç olgusunun uzun vadede çözümünde yeni kamu yönetimine geçiş sürecinin ne derece etkili olabileceği, uzman ve akademisyen görüşleri de alınarak incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM
YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMININ KAVRAMSAL ANALİZİ

Yeni kamu yönetimi yaklaşımının uluslararası göç üzerindeki etkilerinin iyi bir şekilde anlaşılması için, öncelikle yeni kamu yönetimi anlayışının ne olduğunun tam olarak anlaşılması gerekir. Bu nedenle çalışmanın bu bölümünde, yeni kamu yönetimine ilişkin kavramsal çerçeveye yer verilmiştir.

1.1. Yeni Kamu Yönetmi Kavramının Tanımı ve Tarihçesi

Yeni kamu yönetimi en genel tanımıyla, klasik kamu yönetiminin değişen toplum ve modern yapıya cevap veremediği noktada ortaya çıkan, daha dinamik ve daha etkili bir kamu yönetimi sistemidir. Yeni kamu yönetimi bir anlamda, modern bilgi toplumunda liberal vatandaşlık bilincinin temelinde yer alan kavramsal yapının da kamu kurumlarına yansımasıdır.

Klasik kamu yönetiminden farklı olarak yeni kamu yönetiminde, devlet bir hizmet kurumu ve denetleyici bir organ niteliği almaktadır. Yeni kamu yönetimi çerçevesinde ortaya çıkan stratejik yönetim, şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi kavramlar neticesinde, yeni kamu yönetiminde toplumun ve yönetilenlerin daha fazla söz sahibi olduğu bir yapıya doğru gidilmektedir. Devam eden başlıklarda, genel olarak yeni kamu yönetiminin tanımı, gelişimi ve klasik kamu yönetiminden farkına ilişkin kavramsal bilgilere yer verilmiştir.

1.1.1. Yeni Kamu Yönetiminin Tanımı

Günümüz modern toplumunda halkın ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerini etkili ve kaliteli bir biçimde yerine getirmek devletin en önemli vazifelerinden birisidir. Bu bakımdan kamu yönetiminde kamusal hizmetlerini daha kaliteli, etkili ve verimli bir biçimde yerine getirilmesinde bütün dünyada yeni değişim ve gelişmeler yaşanmaktadır (Sözen, 2013: 1).

Yirminci yüzyılın sonlarına doğru ilk olarak Anglo-Amerikan bölgede ve daha sonrasında gelişmiş devletlerin büyükçe bölümünde kamu yönetimi alanında yeni bir düşünce ön plana çıkmıştır. İşletmecilikle kamu yönetimi terimlerini büyük ölçüde birbirlerine yaklaştıran bu yönetim biçiminin "yeni kamu işletmeciliği", "piyasa bazlı kamu yönetimi", "girişimci idare" ya da daha genel kullanımla "yeni kamu yönetimi" olarak nitelendirilmektedir (Eryılmaz, 2011: 42).

Sivil toplum, demokratik vatandaşlık gibi terimlerin çizdiği perspektifte Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımı vatandaşı merkeze yerleştirmektedir. Bu yaklaşımda vatandaşa hizmet

vermeye odaklanan, kamu faydasının üründen ziyade amaç olduğu yapı söz konusudur. Bu yapıda stratejik düşünüp, demokratik hareket edilmesi, müşteriye değil vatandaşa hizmet edilmesi, sorumluluğun basite indirgenmemesi, verimliliğin yanında bireylere de değer verilmesi, vatandaşlara ve kamu hizmetlerine girişimcilikten daha fazla önemin verilmesi anlayışı hakimdir (Genç, 2010: 145).

Devletin fertlere karşı durumu ya da devletle vatandaş arasındaki ilişkinin modern döneme değin sürekli devlet lehine olduğu görülmektedir. Öte yandan birey bazı tarihsel istisnalar dışında sürekli olarak edilgen pozisyondadır. II. Dünya Savaşı sonrasında, başta BM ve oluşturulan uluslararası kurumların önderliğinde, başlangıçta kağıt üzerinde de olsa insan hakları ve diğer hususlarda vatandaş-devlet ilişkisi teorik olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda dünyanın her yerinde aynı düzeyde uygulanmasa da devletleri siyasal olarak kişisel seçimler ve haklar lehine davranma ve yapılanmalara yönlendirmekte, bu ise devletin siyasal olarak dönüşümünü öngörmektedir (Seyrek, 2007: 245).

Yeni kamu yönetimi anlayışının esasen iki argümanı olup bunlardan ilki, bürokrasinin kamu sektörünün yönetilmesinin etkili yöntem olmadığı yaklaşımıdır. Diğer argüman bürokratik örgütlenmenin yerine sözleşmecilik anlayışının hakim olması gerektiğidir. Bu bakımdan yeni kamu yönetimi anlayışı, özel sektörle kamu sektörünün birbirlerinden farklı olmadığını öne sürmektedir (Sözen, 2013: 15).

Yeni kamu yönetimi anlayışı özünde bir değerler dizisi değişimi olup, bu anlayışla klasik yönetim yaklaşımının tüm değerlerine karşın yönetim modelleri önerilmektedir. Klasik yönetim eleştirilmekte ve ekonomik rasyonellik düşüncesine bağlı olarak yeni öneriler getirilmektedir. Bu öneriler de iktisadi, yönetimsel ve küreselleşme terimlerinin algılamalarına göre kamu sektörünü yeniden biçimlendirmektedir. Piyasaya öncelik verilmeli ifadesinde klasik bürokrasinin mevcut hiyerarşik yapısı, müşteri teriminin kullanımında ise devlet karşısında hak ve yükümlülüklerin sahibi olan vatandaş terimi farklılaşmaktadır (Arslan, 2010: 29).

1.1.2. Yeni Kamu Yönetiminin Gelişimi

On yedi ve on sekizinci yüzyıllar, ekonomik ilerlemelere ve üretim şekillerindeki değişmelere bağlı biçimde hem toplum yapılarında hem de yönetim yapılarında yeni ve köklü değişimlere neden olmuştur. İlk kez İngiltere'de görülen ve makinenin üretim aşamasında kullanımıyla seri üretiminin yapılmasını sağlayan endüstri devrimi, sanayi toplumu denilen yeni bir sosyal düzeni ortaya çıkarmıştır. Üretimin sanayileşmesi, sosyo-ekonomik birimlerin ve bağlantıların buna göre yeniden şekillenmesi önem kazanmıştır (Nacak, 2015: 12).

Seksenli senelerde görülen ekonomik ve siyasal değişimler kamu sektörünü en çok tartışılan hususlar arasında öne çıkmasını sağlamıştır. Batılı devletlerde bu alanda görülen ilerlemeler özellikle akademik alanda farklı biçimlerde değerlendirilmiştir. 1970'lerin ekonomik krizleri, hükümetlerin sosyal ve ekonomik alandaki değişik ideolojik algılanması, Keynesyen ekonomi düşüncesi ve evrensel refahın olduğu devlet fikri üzerindeki savaş sonrası anlaşmaya dayalı görüşlerin terk edilmesi gündeme gelmiştir. Bunun yanında refah devletinden sosyal hizmetlere dönük isteklerin artması ve bunun neticesinde sıklıkla mali krizlerin ortaya çıkması, ekonomiyi geliştirmek için ideal kurum ve yöntemlerin araştırılması, ağır, bürokratik, engelleyici idari yapılar içerisinde etkinlik ve verimliliğin artırımı girişimleri, bu dönemde üzerinde durulan konuların başında gelmiştir (Özer, 2005: 3).

Üretim süreçlerinde değişiklikler ve ilerlemeler yaşanırken, Keynesyen politikaların ve refah devleti düşüncesinin güç kaybetmeye başlamasıyla beraber, neo-liberal politikaların etki derecesini arttırdığı görülmektedir. Yine bu dönemde ön plana çıkan küreselleşme eğilimleri, ulus-devlet düşüncesinin büyük ölçüde tartışılmasına sebep olmuş, devletin önemi ve konumuna ilişkin algı da değişmiştir. Devlet anlayışında görülen değişim, ona bağlı biçimde gelişen kamu yönetimi düşüncesini de değiştirmektedir. Ulus-devlet düşüncesinin önemini yitirmesi ile beraber, iktidarın otoritesinin azaldığı, merkezi devletin gücünün ve bürokrasi etkisinin sorgulandığı, karar alma ve politika yapma süreçlerinde sivil toplum kuruluşlarının ve uluslar arası örgütler gibi yeni kurumların ortaya çıktığı süreç başlamıştır (Nacak, 2015: 42).

Dünya ölçeğinde yaşanan iktisadi krizlerin genellikle tetiklediği, işletme bilimiyle teknolojik konularda görülen gelişmeler devletlerin kamu yapılanmalarını da değiştirmektedir. Küreselleşme kavramı, teknolojik farklılıklar ve bilişim teknolojileri başta olmak üzere görülen gelişmeler sosyal yapıyı değişime zorlamaktadır. Bunun yanında bu gelişmeler, insanların gereksinimlerini nitel ve nicel olarak farklılaştırmaktadır. Devletin verdiği kamu hizmetlerinin nitel ve nicel anlamda farklılaşması bu hizmetlerin verilmesine yönelik yeni örgütlenmeleri, bu örgütlenmeler ise daha uygun kamusal ilişkileri meydana getirmektedir. Bu gelişmelerde kamu tüzel kişilerin başında gelen devletin küresel çapta olması gereken konumundan, fertlerin devlet ve toplum içerisindeki konumlarına değdin sosyal hayatın tüm alanlarını etkileyen neticeler doğurmaktadır (Arslan, 2010: 22).

Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan bu anlayış, klasik manada iş yapmaya dayalı kamu yönetiminin yapısını ve işleyişini eleştiren görüşlerden destek alarak iletişim ve teknoloji konularındaki gelişmelere paralel biçimde özel sektörde görülen farklılaşma neticesinde ortaya çıkmıştır (Bilgiç, 2003: 105).

Kamu yönetiminde görülen dönüşümü, yeni kamu işletmeciliğini ortaya çıkaran nedenler bağlamında aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (Genç, 2010: 147):

i) Yetmişli yıllardaki petrol krizleri ve bu krizlerin sebep olduğu ekonomik problemler ve bütçe açıklarından II. Dünya Savaşından başlayarak yükselen sosyal devlet, refah devleti, Keynezyen iktisadi ve büyük ölçekli kamu ekonomilerinin suçlanması,

ii) Vatandaşların kamu yönetimlerinden istek ve beklentisinin yükselmesi ve kamu bürokrasisinin bu istek ve beklentileri karşılamada yetersiz olması, bunun neticesinde kamu hizmetinin kalitenin, hızın, etkinliğin ve gereksinimleri karşılama düzeylerinde şikayetin daha fazla olması,

iii) Yeni sağ düşüncenin yükselmesi, ABD ve İngiltere başta olmak üzere bu ideolojik düşüncelere paralel olarak devletlerin küçültülmeleri, işletmelere benzer bir yapıya gelerek verimlilik ve etkinliklerinin artması için kamu harcamalarında kısıtlamaya gidilmesi,

iv) Devletlere ve bürokrasiye karşı söylemlerin ve uygulamaların artması,

iv) OECD, IMF, DB gibi uluslar arası kurumların yeni sağ düşüncenin yaygınlaştırılması için aktif siyaset yapması,

v) Bilgide ve iletişimde teknolojinin yerinin artması,

vi) Seksen sonrası süreçte artan demokratikleşme söylemleri, STK'ların, yönetişim felsefelerinin daha önemli olması ve küreselleşme.

1.1.3. Klasik Kamu Yönetiminden Farkı

Yirminci yüzyıl öncesine değin siyasal hükümetler, sürekli biçimde problemlerin çözüm merkezi biçiminde düşünülmüş ve geleneksel kamu yönetimi ile birlikte kamu politikası yaklaşımları, bu nedenle geçerli olmuştur. Öte yandan 70'lerin ortasından başlayarak devletler ciddi ve önemli mali krizlerle yüzleşince, bütün dünyada devletlerin klasik sınırlarına dönmeleri, verimlilik düşüncesi çerçevesinde örgütlenmeleri ve özel sektördeki değerlerinin, yöntem ve uygulamaların kullanımı gibi yeni fikirler öne sürülmüştür. Bu biçimde özel sektör kökenli yönetim görevinin, klasik kamu yönetimi yaklaşımından ve politika açısından daha önemli olduğu ortaya çıkmıştır (Özer, 2005: 4).

Yönetim felsefesinde yaşanan bu farklılıkların pek çok nedene dayandırıldığı görülmekte olup, bunların en önemlileri arasında, büyük çapta ekonomik alanda görülen değişimler yer almaktadır. Tarihsel süreçte değerlendirildiğinde, üretim süreçlerinde görülen gelişmelerle eş zamanlı olarak yönetimin anlayışta, usulde, yöntemde ve örgütlenmede değiştiği ifade edilebilir. Buna ilave olarak bilim adamlarının düşünceleri ve fikirlerinin de yönetimde yaşanan bu değişiklikte etkisi vardır (Nacak, 2015: 9).

Kamu yönetimi düşüncesi kamu ve idare düşüncelerini barındıran kavramlarından oluşmaktadır. Burada, yeni ya da eski olsun her iki yaklaşımda da, kamunun yönetilmesi söz konusudur (Sözen, 2013: 2). Klasik yöntemde ise yönetim vurgusu daha fazla ön plana çıkmaktadır.

Klasik yönetim terimi sürece, yönteme ve kurala bağlı olarak işlerin yerine getirilmesini tanımlamaktadır. Öte yandan işletme yönetiminde ise sadece talimatlar ve yönerge çerçevesinde iş yapmak yerine amaç ve öncelikler tayini, bunların gerçekleştirilmesi amacıyla eylem plânlarının yapımı, beşeri sermayenin etkili bir biçimde kullanımı, performans değerlendirmeleri ve yapılan işlerin sorumluluklarının alınması gibi birçok işlevi vardır (Al, 2002: 112).

Kamu yönetimi kavramı, işbirliğine dayalı olarak insanların eforlarının büyük çaba akıl isteyen yönüdür. Yönetim işbirliğine dayalı olan davranışlarla ilgili olduğu için başkalarıyla işbirliği biçiminde çalışan bireylerin yönetim eylemlerinin içinde bulunduğu ifade edilebilir. Bunun yanında tüm bireyler hayatları boyunca başkalarıyla işbirliği etmekte ve bu sebeple her bireyin kamu yönetimleriyle ve sorunları ile yüzleştiği ifade edilebilir (Sözen, 2013: 3).

Yeni kamu yönetimi kavramının temel hedefleri arasında, devleti küçültmek ve bu sayede devletin dışındaki paydaşlara daha çok söz hakkı vermesi düşüncesinin olduğu ifade edilebilir. Bu fikrin, toplumun ilgili bölümlerinin yönetim sürecine katılmalarına ve sosyal ihtiyaçlara uygun kamu politikalarını uygulamaya sokmada imkan sağlaması mümkündür. Zira bu düşünce çerçevesinde özelleştirmeler, ortaklıklar, rekabete dayalı piyasa ekonomileri, satın alma sözleşmesi, kıyaslama yöntemleri, düzenleyici kurumdan yararlanmalar, kullanıcı yararlarının arttırılması, bireylerin ve toplumun büyükçe bölümünü siyasal süreç içerisine katma, karar ve politikaları işbirliği sayesinde yerine getirme gibi yeni yöntemler kamu yönetimine girmiştir (Nacak, 2015: 45).

Klasik kamu yönetimi sürecinde, bürokratik değerler dizisi hakimdir. Bu yaklaşımda yeni kamu yönetiminin aksine kamu yararları, verimlilikler, tanımlanmış görevler ve otorite yapıları, hiyerarşik yapı, idari sorumluluklar, kontroller ve neticeleri önem arz etmektedir. Yeni kamu işletmeciliği süreci ise post-bürokratik yapılanma içerisinde olup, kamu hizmetinde kalitenin, misyonun ve vizyonun, bireylerin talepleri ve beklentilerinin daha fazla ön planda olduğu ifade edilebilir. Bu sistemde sorumluluğa sahip, hesap verebilen kamu yöneticileri söz konusudur ve bu sistem profesyonel yönetime dayanmakta, özel sektör benzeri bir yönetim sistemi kullanmaktadır (Genç, 2010: 148).

1.2. Yeni Kamu Yönetiminin Temel Unsurları

Yeni kamu yönetimi kavramı günümüzde henüz tam olarak literatür bağlamında çerçevesi çizilmiş bir kavram değildir. Buna ilave olarak günümüze kadar yapılan tanımlar, yeni kamu yönetimi kavramının dinamik bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. buradan bakıldığında yeni kamu yönetiminin boyutları, kapsamı ve bu konudaki teorilerin üzerinde bir fikir birliği olmayıp, mevcut duruma göre getirilen tanımlar ve unsurlar mevcuttur. Öte yandan genel manada literatürde kabul gören temel unsurları aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

i. Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik
ii. Kamu Kaynaklarının Etkili Kullanımı
iii. Performans Esaslı Bütçeleme
iv. Aktif Katılım
v. Stratejik Planlama
vi. Finansal Otonomi
vii. Adem-i merkeziyetçilik
viii. Yeni Kamu İşletmeciliği

1.2.1. Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik

Kamu harcamalarının düzenli olarak artması, bu harcamaları üstlenen halkın, vergisini ödeyen kesimlerin ağır yüklere katlanmalarını beraberinde getirmektedir. Bu durum, devlet tarafından toplanan vergilerin sınırlandırılmasının ve harcamalarda kontrol sürecinin daha fazla önem kazandığı görülmektedir. İngiltere'de ilk olarak Parlamento kurumunun meydana gelmesine de neden olan bu süreçte, kamu harcamalarının denetlenmesi hususu giderek daha fazla önemli bir konu haline gelmiştir (Akyel ve Köse, 2010: 11).

Kurumsal yönetimin yeni ve modern hali eşitlikler, şeffaflık, hesap verebilirlik kavramı ve sorumluluk prensipleri üzerinden yürümektedir. Kurumsal yönetim prensipleri arasındaki şeffaflık prensibi, özel sektörde kurumla ilgili ticari sırlar dışındaki bütün finansal ve finansal olmayan verilerin zamanında, doğruca, anlaşılabilir şekilde, kapsamlıca ve kolay analiz edilebilecek şekilde sunulmasını ifade etmektedir (Pamukçu, 2011: 136; Arsoy, 2008: 20). Kamuda ise devlet sırrı dışında aynı yaklaşım söz konusudur.

Şeffaflık ve açıklık prensiplerinin gündemde durmasına katkısı olan yapılardan birisi de AB olup, birlik tarafından benimsenen prensipler aracılığıyla şeffaflık ve açıklık süreçlerini yeni aday devletlerin müktesebatlarının bir parçası şeklinde ele almaktadır. Kamu yönetimi çerçevesinde Kopenhag ve Madrid Kriterlerini ne şekilde uygulamaya

geçirilebileceğini çözmek amacıyla 1999 senesinde yaşanan 27 numaralı SIGMA Raporu Avrupa Kamu Yönetimi İlkelerini açıklama açısından dönüm noktası olmuştur (Akpınar, 2011: 239).

Hesapverebilirlik kavramı, geleneksel kamu yönetiminde önem kazanan bir kavram olmanın yanı sıra, bu dönüşüm aşamasında gerek etik gerekse demokratik bir değer şeklinde görülmektedir. Ortaklıkta, kamu hizmetlerine özel sektörün ve gönüllü örgütlerin katılımları, işbirliğini, takım çalışmalarını, risk paylaşımlarını içermektedir. Bunun yanında yeniden yapılanma sürecindeyse kamu kurumlarındaki yönetimin örgütsel yapısını değiştirmektedir. Yeni Kamu Hizmeti (YKH), sağlam ve istikrarlı bir demokrasinin sadece devletlerin kendilerini toplumun özüne yerleştirdiğinde, vatandaşlarla işbirliği yaparak sosyal problemleri çözdüğünde, hizmetleri ilerlettiğinde, toplumun gereksinim ve değerleriyle uyumlu olması halinde ortaya çıkacağını öne sürmektedir (Genç, 2010: 149).

1.2.2. Kamu Kaynaklarının Etkili Kullanımı

Kamu harcamalarında görülen artış neticeli yaşanan ekonomik gelişmelerde, devletlerin kamu mali yönetim biçimlerinin sorgulanması ve bunun neticesinde de reform girişimlerini önemli hale getirmiştir. Problemlere çözüm getirebilmek amacıyla devletler, problemin odak noktasını teşkil eden kamu mali yönetim sistemlerini değiştirmeye başlamıştır. Bunun neticesinde devletler bu kapsamda kamu hizmetlerinde kalitenin arttırılması, kaynakların kullanımlarındaki kapasitelerinin arttırılması, kaynak kullanımlarında etkililik, verimlilik ve tutumluluk ilkelerinin sağlanması, siyasi ve yönetimsel hesap verme sistemleriyle mali saydamlığın geliştirilmesi yönünde uygulamalar artmıştır (Hastürk, 2012: 1).

Kamu kaynaklarının etkili kullanımları ve maliyetlerin indirilmesinde bugün pek çok alanda yapısal reform gereklidir. Yapısal reform alanlarının başında kamu harcama sisteminin reformu gelmektedir. Kamu kaynaklarının etkili kullanımının artması, bütçe açığının azaltılması, hizmetlerde kalitenin yükseltilmesi, kamu kesiminde saydamlığın sağlanması, yönetimlerde hesap verme görevinin geliştirilmesi gibi yöntemler giderek dünyada daha çok yer almaktadır (İGB, 2005: 13).

Kamu kesiminin ekonomik sistem içerisinde artan ağırlığı bütçelerin ekonomik araçlara dönüşmesini, Bunun yanında bütçelerin ekonomik olarak analizlerinin yapılmasını zorunlu kılsa da, geleneksel bütçe sisteminde sonuçlardan çok girdi ve süreçler üzerinde durulması kamu hizmetlerinin neticelerinin ölçümü ve değerlendirilmesine olanak

vermemektedir. Bu nedenle kamu kesiminin kaynaklarının kullanımında etkinlik, saydamlık ve hesap verebilirlik prensipleri tam olarak hayata geçirilememektedir (Taner, 2011: 4).

Kamu yönetimi sürecinde verimlilik katsayısının artmasıyla kamu harcamaları arasında güçlü bir bağın bulunması, bütçe açıklarıyla beraber birim kamu hizmetlerinin sunumu için gereken maliyetler arasında direk bağlantı kurulması ve bütçe açıklarından kaynaklanan bütçe krizleri, gelişmiş devletlerin "kamu yönetimi sürecinde kaynakların etkili kullanılması" çalışmalarını arttırmıştır. Bütçe açıklarının düşürülmesi zorunluluğu, hükümetlerin kamu harcamalarında izledikleri politikaları yeniden gözden geçirmelerine sebep olmuştur (İGB, 2005: 15).

Demokrasinin gelişmesiyle beraber halkın kamu kaynaklarından yararlanmaya olan ilgisinin ve yönetimlerden beklentileriyle taleplerinin gün geçtikçe artması da bu konuda önemli bir faktör olmuştur. Bunun yanında kamu harcamalarının GSMH içerisindeki oranı yüzde kırkların üzerine çıkmış, bazı gelişmiş devletlerde yüzde elliyi yakalamıştır. Bunun yanında denetlenmesi lazım olan kamusal eylemler ve işlemlerin hacimlerinin artmasına ve farklılaşmasına yol açmıştır (Akyel ve Köse, 2010: 12).

1.2.3. Performans Esaslı Bütçeleme

Modern devletlerde kamusal yarar, hükümranlık, yasal hak ve anayasa çerçevesinde kamu hizmetleri verilmektedir. Yirminci yüzyılın son çeyreğine değin ülkelerin ekonomik değerini gösteren varlıkları, malları ve hizmetlerin üretimleri ve transferleri ödemeleriyle artmıştır. Zaman içerisinde verilen kamu hizmetlerinin içeriklerinin artmasına rağmen kamu kaynaklarının aynı derecede artmaması bütçede açıklara sebep olmuş, kamu hizmetlerinin verilmesinde, kamusal kaynakların israf edilmeden kullanımını ve harcamaların üzerindeki mali kontrollerin sağlanmasını mecburi yapmıştır (İGB, 2005: 14).

Devletlerin artan işlevleri karşısında kıt olan kamusal kaynakların verimli, etkili ve tutumlu kullanımının önemi kamu bütçe sistemlerinde performans esaslı bütçeleme benzeri çıktılara odaklanan modellerin önemini arttırmıştır. Girdiler üzerine kurulan klasik bütçe sistemlerinden farklı şekilde performans esaslı bütçelemenin çıktılara odaklanılması sebebiyle, bu modelde etkili kaynak kullanımı konusunun temel araçlarından birisi olduğu görülmektedir (Taner, 2011: 3).

Performans esaslı bütçelemede, kamu idarelerine tanımlanan temel işlevleri ve bu işlevleri yerine getirme sürecinde yerine getirilecek amaçlar ve hedeflerini tespit eden, kaynakların bu şekilde tahsis edilmesini ve kullanımını sağlayan, performans ölçümüne dayalı olarak ulaşılması amaçlanan hedeflere erişilip erişilmediğini değerlendiren ve neticeleri rapor

olarak sunan bir bütçeleme sistemidir. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurları; stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporlarıdır (BMKGM, 2004: 7).

Kamu hizmet süreçlerinde verilen ödeneklerden en fazla hizmet çıktısının kazanımını sağlamak için başvurulan yöntemdir. Amaçların yerine getirilmesinde önerilen programların maliyet düzeylerini ve her program altındaki yerine getirilen işlemleri ölçen kantitatif veriler bu bütçede yer almaktadır. Bu tip bütçelerde, çalışma programına ve hizmete önem veren, özel işlemlerin gerektirdiği üretim araçlarını eksiksiz ve doğru biçimde yansıtan ve eylemlerin başarılabilmesi için örgütsel sorumluluklar tayin etmektedir. Performans esaslı bütçede, esas amaç ve hedefleriyle programların maliyetlerinin üzerinden gereken ödenek miktarlarını ve her programda yapılacak olan işlemlerin, eylemlerin ve üretilecek olan maddelerin, birim maliyetleri üzerinden yapılan hesapları belirtmektedir (Hastürk, 2012: 5).

Performans bütçeleme sisteminde, performans yönetimini öne çıkaran bir bütçe hazırlama ve uygulama süreci söz konusudur. Bu sistemde tahsis kararları hizmet sunumunun etkinliği ve verimliliğinin temelinde düzenlenmektedir. Amaçlar ve hedefler bakımından değerlendirildiğinde, performans esaslı bütçelemede, kamu idarelerinin ana görevlerinin ve bunların yapılmasında gerçekleştirilecek amaç ve hedeflerini belirleyen sistem söz konusudur. Bunun yanında kaynakların bu amaçlar ve hedeflere uygun olarak tahsisini ve kullanımını sağlayan, performans ölçümü yapmak suretiyle ulaşılmak istenen hedeflerin ne derece ulaşıldığını değerlendiren ve neticeleri raporlayan bir bütçeleme sistemidir (Çelebi ve Kovancılar, 2012: 2).

Performansa dayalı yönetim sisteminde, program ve hizmetlerin performanslarını arttırma amacıyla israfı önleyerek mali disiplinin düzeninin sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Programa bağlı olarak performans hedeflerinin belirlenmesi, program yöneticilerine kanunlar ve diğer mevzuatlar çerçevesinde belirli serbestlik alanı verilerek işlemler ve projelerin yürütülmesinde, performans seviyelerinin ölçülmesinde ve üst yöneticilere bildirilmesinde ve gelecek dönemler için kararların alınmasındaki süreçler performans yönetimini oluşturmaktadır (Badem vd, 2013: 81).

Performans esaslı bütçeleme sisteminde doğrudan olmasa da zımnen kamusal fayda varsayımının benimsendiği söylenebilir. Ancak kamusal fayda yaklaşımında, bütçe taraflarının kamusal fayda hedefine göre hareket etmelerini sağlayan ve bunu garanti edecek müşevvikler olup olmadığı önem kazanmaktadır. Özel fayda halinde bireyleri eyleme geçiren somut ödül ve ceza uygulamalarıdır. İşveren için daha çok kar etme ya da zarar ve iflas etme buna örnek verilebilir. Personel açısından bir işe girme ve ilerleme ya da işi kaybetme örnek

verilebilir. Bu müşevvikler piyasa sürecindeki verimliliğin ve etkinin temel unsurlarıdır. Kamusal yarar halinde ise maddi nitelikteki teşvik edenlerin işlevselliği daha azdır. Bir işveren olarak nitelendirildiğinde politikacının sorumluluğu sadece siyasi olup, alınan kararların ekonomik neticelerine bireysel düzeyde katlanmak zorunda değildir. Kamudaki bir personelin de düşük performans durumunda işini kaybetmesi sö konusu değilse, teşvik sistemi çalışmaz (Çelebi ve Kovancılar, 2012: 5).

Performans yönetimi neticesinde alınan raporların ve verilerin yetkili yönetimce incelenmesi, gerekli durumlarda bazı tedbirler alıp bir sonraki dönem performansının arttırılması sayesinde etkinliğin, verimliliğin, tutumluluk açısından performans yönetme sürecinin analizi neticesinde doğru program ve projelerin bütçelenmesi performans esaslı bütçelemenin özünü oluşturmaktadır (Badem vd., 2013: 82).

1.2.4. Aktif Katılım

Aktif katılım denilince ilk akla, gençlerin katılımı gelmektedir. Özellikle doksanlı senelerin ardından, geniş tabanda gerçekleşmesi amaçlanan katılıma atfedilen önem giderek artmış olup, katılım kanallarının artmasının yanında katılım sağlayacak ekiplerin de eşit şartlara sahip olması önem arz etmektedir. Bazı gruplar ırksal, fakirlik, azınlık durumu ya da sosyal statü sebebiyle dezavantajlı gruplar olarak nitelendirilmektedir. Gençler de BM tarafından dezavantajlı gruplar şeklinde kabul edilmektedir. Buna göre katılım hususunda önemli görülen ve katılımlarının arttırılması hakkında yerel ve merkezi çaptaki bütün otoritelerin sorumluluk verilen gruplardır. Gençlerin alınacak kararlarda etkili sonuçlar elde etmek, toplumsal hususlardaki içselleşme düzeyine de pozitif katkı sağlayacaktır. Öte yandan kimi araştırmalarda gençlerin toplumsal anlamdaki hususlara ilgisindeki veya en basit tabiriyle seçimlerde oy verme oranlarındaki azlık üzerinde durulmaktadır (Özer, 2011: 44).

Katılım patikaları projesi kişilerin ne şekilde ve neden değişik katılım türlerine sahip olduklarını ve dahil olmayı sürdürdüklerini araştırmayı amaçlamaktadır. Bireylerin katılıma doğruca ve katılımda izlenen yolları ve zaman içinde katılımlarını biçimlendiren öğeler hakkındaki bilgi düzeylerini arttırma temel hedeftir (Brodie vd., 2009: 5).

BM'nin katılım anlayışı, süreç içindeki problemlere sahip çıkma, çözüm için ortaklık ve aktif katılım düşüncesini geliştirmektedir. Bu bağlamda gençlerin de katılımları BM'nin özel gündemi olup, bu anlayışın öne çıktığı Habitat II ve İstanbul+5 Konferansı olmuştur. Burada gençleri potansiyellerini arttırma ve onları yerleşimlerin gelişiminde sorumlu bir görev almalarını sağlamak için, yerel yönetimler başta gelmek üzere hükümetler, özel sektör paydaşları, sivil gençliğe ilişkin örgütler, diğer sivil toplum kurumları ve mahalle çapındaki

yönetimlerle işbirliği yapılması konusu önemlidir. BM Johannesburg Uygulama Planının yüz yetmişinci Paragrafında da sürdürülebilir kalkınma konusundaki tüm programların ve faaliyetlerin gençliğin katılımının ve gençlik meclislerinin desteklenmesi üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir (Özer, 2011: 45).

Toplumsal katılımda, kişilerin günlük hayatlarının bir parçası olarak katıldıkları kolektif eylemleri ifade etmektedir. Bunlar arasında herhangi bir toplumsal yapıya, bir derneğe ya da bir sendikaya üye olma, yerel bakım evlerini gönüllü olarak destekleme ve herhangi bir inanç kuruluşu adına çalışma grubunu organize etme gibi eylemler bulunmaktadır (Brodie vd., 2009: 6).

1.2.5. Stratejik Planlama

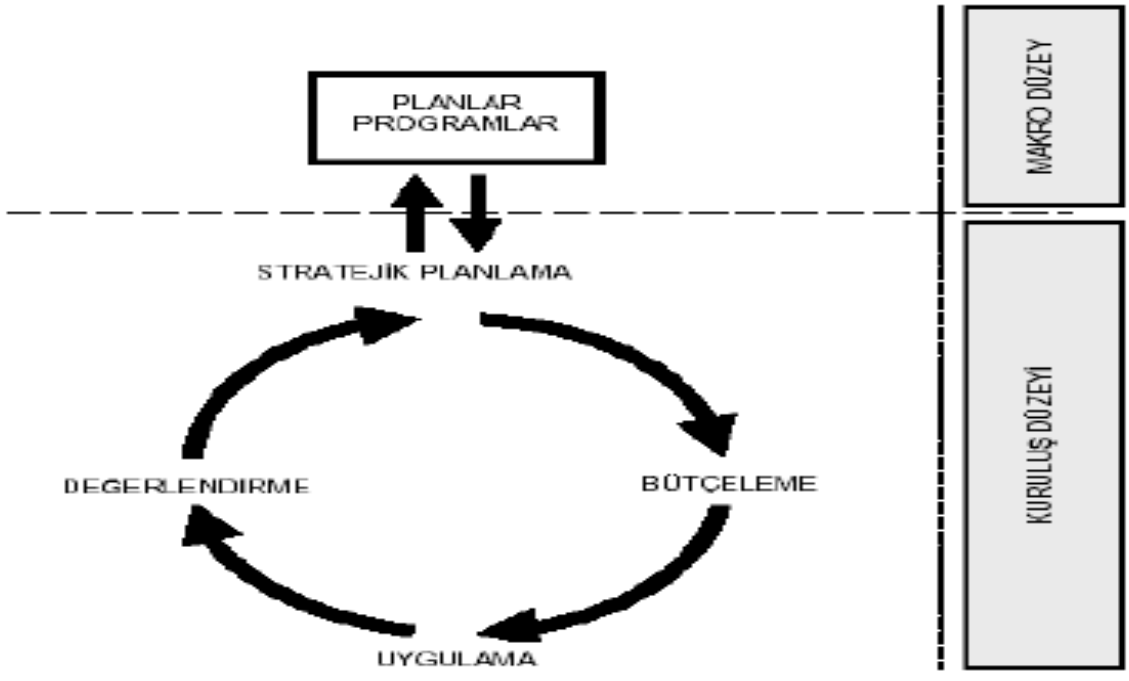
Strateji terimi belirlenen amaçlara erişmede temel hedefler, gayeler ya da amaçlar ile önemli politikalar, planların bir bütünüdür. Strateji geleceğe ilişkin olup, bugün özel kesim açısından değerlendirildiğinde iyi yönetişim prensipleri etkili bir şekilde yapılmakta ve stratejik yönetim terimi de yeni uygulamalar bağlamında ortaya çıkmaktadır. Özel kesim firmaları açısından değerlendirildiğinde stratejik yönetimin en genel tasviri herhangi bir firmanın amaç ve hedeflerini tanımlayarak bu hedeflere ulaşabilmek için gerekli olan kaynaklarını bu şekilde kullanmasıdır. Stratejik yönetim, bir firmanın uzun vadeli performansını tanımlayan yönetim kararların ve eylemlerin uygulanmasıdır. Bunlar, çevresel izlemeler, strateji oluşturma süreçleri, strateji araçlarının değerlendirilmesi ve kontrolünü içermektedir. Stratejik yönetim çalışmaları bu sebeple firmaların güçlü ve zayıf taraflarını ortaya koyan çevredeki fırsatlar ve tehditlerin değerlendirilmesini ve izlenmesini değerlendirmektedir (Hastürk, 2012: 5).

Stratejiler, bilimsel bir disiplin şeklinde gelişmelerini askeri anlamda taşıdıkları öneme borçlu olup askeri anlamda stratejiler, herhangi bir savaşta orduların yapacakları eylemlerin ve işlemlerin belirlenmesini ve yönetilmesini içermektedir. İşletme yönetimi açısından ise strateji, firmaların çeşitli işlevleri arasındaki meydana gelen zıtlıkları açıklığa kavuşturan, ekonomik anlamda firmaların en iyi düzeye erişmesi için alınan yönetim kararlarıdır (Demirdizen, 2012: 2).

Stratejik planlama terimi, kurumun geleceğine ilişkin ve yapısal değişiklikleri hakkında misyonunu ve tüm amaçlarını tespit edip, bulunduğu çevrede ve çalışma ortamındaki durumunu göz önünde bulundurarak, kurum için uygulanabilmesi mümkün olan alternatifler arasından herhangi birini seçerek uygulama amacıyla üzere yapılan plandır (Kiraz, 2007: 41).

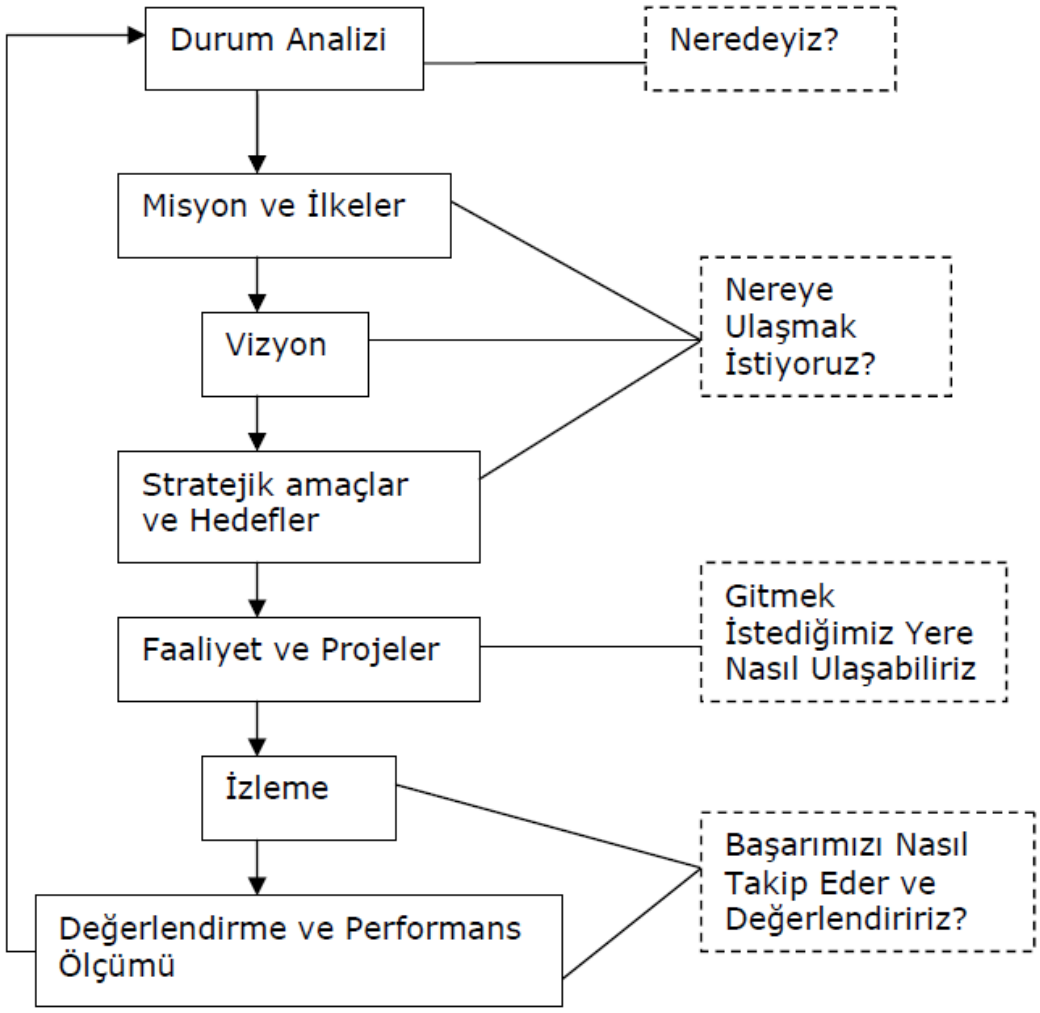
Stratejik planlama kavramının kökleri, II. Dünya Savaşından sonra firmalarda uygulanmaya başlanan uzun soluklu planlama çalışmalarına dayanmaktadır. Uzun vadeli planlar bahsedilen dönemde analitik bir düşünce biçiminden daha çok karşılaşılan günlük gelişmelerin geleceğe yönelik tahmin edilmesinden oluşmaktadır. Bu durumun neticesinde, gelecekte neler ile karşılaşılacağı uzun vadeli planlama sonucunda tayin edilmektedir. Bu sayede işletmenin uzak ve yakın çevresinde hangi gelişmelerin olabileceği, ne şekilde karşılaşılacağı hususları açıklığa kavuşturulmak isteniyordu. 60'lı yıllarda Ansoff örgütlerde uzun vadeli planlamaların analitik yaklaşımını önermiş, olaylar rasyonel ve daha analitik yöntemlerle incelenmeye başlanmış ve bu analitik yönetim neticesinde gelecek belirlenebilmiştir. İlk olarak hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere uygun stratejilerin geliştirilmesi önem kazanmıştır (Demirdizen, 2012: 2).

Stratejik yönetim sürecinin temel hedefi örgütün gelecekteki başarısının artırılması, karlılık düzeyinin ve verimliliğinin en üst düzeye çıkarılmasıdır. Stratejik yönetim sürecinde geleceğe dönük vizyon oluşturulması söz konusudur. Örgütlerde vizyonun belirlenmesinin ardından, bu vizyona erişebilmede gerekli olan misyon belirlenmektedir. Örgütlerde vizyon ve misyonların bütün personelce benimsenmesi ve ortak değerler şeklinde kabul edilmesi bu aşamada oldukça önemlidir. Vizyon ve misyonların belirlenmesi örgütün başarısı için yeterli olmayıp, amaca ulaşmak için stratejilerin ve aksiyon planlarının oluşturulması gereklidir (Aktan, 2008: 7).



Şekil 1.1 Makro ve Kuruluş Düzeyinde Stratejik Planlama
Kaynak: Hastürk, 2012: 8.

Stratejik planlama süreciyle ilgili çalışmalarda özel sektör firmalarındaki başarılar ve uygulanmakta olan çalışmalarda kavram düzeyinde stratejilerle planlar farklı kavramlar olarak ele alınmaktadır. Stratejiler akıl içerirken planlar ise planlanan stratejinin uygulanması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda stratejik planlama süreci kurumların çevreyle olan ilişkisini incelemektedir. Buna göre stratejik planlama süreci, bir kurumda misyonların ve gelecek odaklı, uzun ve kısa vadeli performans amaçlarının ve stratejilerinin bir taslak oluşturma sürecidir. Bugün kullanılan strateji aşamalarının bir çoğu atmışlı yıllarda Harvard İşletme Okulunun geliştirdiği çalışmalara dayanmakta olup, bu süreçler içinde veri toplanması, değerlendirilmesi, seçimi, tanımlanması ve analiziyle strateji geliştirmenin en uygun yöntem olduğu görülmektedir (Hastürk, 2012: 6).



Şekil 1.2 Süreç Olarak Stratejik Planlama
Kaynak: Demir ve Yılmaz, 2010: 74.

1.2.6. Finansal Otonomi

Etkin devletin elde edilmesi arayışı, kamu yönetiminin hedef ve fonksiyonlarıyla örgüt yapısı ve işleyişinin sorgulanmasını ve tekrar yapılandırılmasını zorunlu kılmaktadır. Devletin görevine yönelik yaklaşımlardaki değişim, kamu yönetiminin yapısal ve fonksiyonel değişimini büyük çapta yönlendirmiştir. İktisadi işlevleri sınırlandırılmış küçük devlet yaklaşımının yerini müdahaleci yaklaşımlara bırakması ve sosyal refah devletinin daha fazla uygulamaya konu olması, kamu sektörünün büyük çapta genişlemesine neden olmuştur. Bu genişlemenin giderek hantallığa neden olması ve yeni krizleri tetiklemesi, bu yaklaşımdaki devlet anlayışına geçiş süreçlerini öne çıkarmıştır (Akyel ve Köse, 2010: 10).

Dünyada küreselleşmeye ve bilgi teknolojilerindeki ilerlemeye ilişkin gelişen değişim süreci, ekonomik, siyasal ve kültürel bütün sistemleri olduğu gibi devletin yapı ve fonksiyonlarında, yönetim modellerinde ve anlayışında da köklü bir değişim geçirmesine sebep olmuştur. Bariz olarak devletin örgüt yapısı ve fonksiyonlarında ortaya çıkan bu dönüşüm, kamusal mallar ve hizmetlere ilişkin toplumsal taleplerdeki değişimin sebep olduğu yeniden yapılanma ya da reform gereksinimlerinin itici bir etken olduğu görülmektedir (Taner, 2011: 6).

1.2.7. Âdem-i Merkeziyetçilik

Küreselleşme sürecinde devletlerin hem uluslararasılaşma hem de yerelleşmeleri etkilenmekte olup, uluslararası kuruluşların yükselen önemi, iletişim imkanlarının ve kültürel ilişkilerin fazlalaşması uluslararasılaşma sürecini hızlandırmakta, öte yandan küreselleşen devletlerde sınırlı kaynakların kullanımıyla pek çok fonksiyonu yapmasına zorlamaktadır. Bunun sonucu olarak devletlerin faaliyet alanlarını daraltarak özelliklerini değiştirmekte, devletin adem-i merkeziyetçilik prensibi çerçevesinde yeniden düzenlenmesini öne çıkarmaktadır. Bu sayede devletin değişen niteliği yerel yönetimleri ön plana çıkarmakta ve yerel yönetimin reformunu yönlendirilmektedir (Emini, 2009: 37).

Yerel yönetimlerin özerklikleri, mahalli gereksinimlerini kendi birimleri tarafından karşılayabilmesi ve bunu yapmada gerekli ve yeterli kaynağa sahip olabilmesiyle gerçekleştirilebilir. Yerel kurumlar merkezi denetimlerin yerine yerel halkın denetimi sürecine tabi olmalıdır. Bunun yanında kendi organlarıyla kendi faaliyetlerini yerine getirebilmelidir. Yerel gereksinimleri, en iyi yöre halkı bilmektedir. Özellikle kamu faaliyetlerinin üstesinden gelinmez şekilde arttığı mevcut durumda, merkezin yerel gereksinimleri tayini ve gidermesi oldukça zordur (Bilsin, 2015: 3).

Anayasa düzenlemelerinde gelenek olarak yönetim prensipleri "merkeziyet", "ademimerkeziyet" terimi çerçevesinde ele alınsa da, 61 anayasasına kadar anayasada yer alamamıştır. 61 Anayasasının 112. maddesi, "merkezden yönetim" (merkeziyet), "yerinden yönetim"(âdem-i merkeziyet) kavramlarını içermektedir (Turgut, 2011: 13).

1.2.8. Yeni Kamu İşletmeciliği

Tüm farklı tanımlamaları olmasına karşın genel olarak kamu yönetimi kamuya hizmet etmeyi, kamu görevlilerinin, kamusal eylemlerin, siyasaları yürütme süreci şeklinde tanımlanmaktadır. Süreç, işlemleri ve politikaları kurum yönetimi aracılığı ile faaliyete dönüştürmeyle ilgilidir. İşletme yönetimi ise bu anlamda kamu yönetimini içine almaktadır (Özer, 2005: 5).

Dünyada birçok ülkede farklı düzeylerde hayata geçirilen yeni kamu işletmeciliği anlayışının en güçlü uygulandığı ülkeler arasında İngiltere, ABD, Yeni Zelanda, Kanada ve Avustralya gelmektedir. yeni kamu işletmeciliğinin yerleştirilmesinde ülkelerin siyasi ve sosyoekonomik özelliklerinden ortaya çıkan farklılıklar görülse de idare teriminin değişimine yol açan uygulamaların birbirine benzediği görülmektedir. Öncelikle ekonomik manada deregülasyon, özelleştirmeler ve piyasaları düzenlemeleriyle ilişkili politikalar hayata geçirilmekte ve ardından yönetsel alanda değişimi mümkün kılacak reform çalışmaları başlatılmaktadır (Lamba, 2015: 130).

Yeni kamu işletmeciliği özel kesimde, piyasada geliştirilen yönetim biçimlerinin kamu sektöründe uygulanmasını, devletin işletmeye benzer şekilde yönetilmesini önermektedir. Geçen on yıllarda yeni kamu işletmeciliği genişleyen bir uygulama alanı bulmuş olup, kamu yöneticilerinden yaptıkları görevlere ait yeni ve yenilikçi metotlar bulmaları beklenmektedir. Bu amaçla pek çok kamu kurumu verimliliği artırmak için alternatif hizmet sunma biçimleri geliştirmiş, kamu yöneticileri hesap verebilirlik ve yüksek performans konusuna odaklanmış, bürokratik kurumlar tekrar yapılandırılmış, örgüt misyonları tekrar tanımlanmış, karar vermede yerelleşmeye gidilmiş, verimliliği artırmak için yöneticilere yönelik performans standartları tespit edilmiştir (Genç, 2010: 146).

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının evrensel bir yaklaşım olduğu ileri sürülmekte ve bu yaklaşım iki şekilde izah edilmektedir. Bunlardan ilki, "taşınabilirlik ve yayılma" kelimeleriyle tanımlanan, aynı doktrin setinin pek çok değişik alan ve kavramda karşılaşılan "işletme hastalıklarına" uygulanabilmesidir. Bir diğeriyse "politik tarafsızlık" terimiyle anlatılan apolitik bir çerçevenin sunulmasıdır. Hood'a göre önerilen bu çerçeve ile pek çok farklı siyasi önceliğe yeni kamu işletmeciliğinin temel programını değiştirmeden, işletmelerin

veya yönetim sistemlerinin araçlarının değiştirilmesi sayesinde ulaşılabilecektir. Bu nedenle yeni kamu işletmeciliği, geleneksel kamu yönetiminin küresel olma argümanını paylaşmakla birlikte, seçimle gelen her yönetimin siyasi amacı ne olursa olsun sürekli kullanabileceği tarafsız ve bütün amaçlara uyan uygun araçları da geliştirmektir (Ulutürk, 2015: 398).

1.3. Yeni Kamu Yönetiminde Vatandaşlık Anlayışı

Yukarıda verilen bilgiler ışığında en genel tanımıyla yeni kamu yönetimindeki vatandaş anlayışını, Lock'un liberal vatandaş tanımının gelişmiş bir versiyonu olarak nitelendirmek mümkündür. Buna göre bilgi toplumu sürecinin vatandaşlık anlayışı, liberal vatandaşlık anlayışının gelişmiş bir versiyonu olan etkili ve aktif vatandaşlık anlayışıdır. Yeni kamu yönetimi ile ilgili temel bilgileri verdikten sonra, devam eden bölümde yeni kamu yönetiminde vatandaşlık anlayışına yer verilmiştir.

1.3.1. Klasik Vatandaşlık Kuramı

Atina'da yurttaşlık ilk kez Solon reformları ile düzenlenmiştir. Solon reformları, siyasal hakların kullanımında refah düzeyini esas almıştır. Solon, refah düzeyine göre dört ayrı yurttaşlık tanımıştır. Buna göre, Thetes olarak adlandırılan en düşük refah düzeyindeki yurttaşlar, hak meclisi Cclesia'ya girebilirken, siyasal kontrol, en yüksek refah seviyesine sahip yurttaşların girebildiği yüzler meclisine tanınmıştır. Böylece, Solon, farklı sınıfları, kademeli olarak siyasete dâhil ederek uyumlu bir toplum kurmayı arzulamıştır. Bu reformların gerisinde, sınıf mücadelelerinin önlenmesi ve toplumsal istikrarın sağlanması amacı yatar. Solon anayasal ve ekonomik reformlar ile topluluğun çıkarlarını sınıfsal çıkarlar ya da kabile çıkarlarının üzerine koymak istemiştir (Reisenberg, 1992: 15).

Vatandaşlık düşüncesi Rum şehir devletlerinin ortaya çıkması ile birlikte Batı toplumlarının politika ve felsefe anlayışında benimsenmeye başlanmıştır. Bu süreçte vatandaşlık esas olarak bir topluluğa üyelik olarak açıklanmıştır. Ancak topluluğa üye olan bu bireylerin hangi hak ve zorunluluklarının vatandaşlık ile açıklanabileceği tartışma konusu olmuştur. Bu nedenle toplumların yönetim biçimleri ve siyasi görüşleri vatandaşlık sorumluluğunun belirlenmesinde etkili olmuştur. 17. yy politik düşüncesinden kaynaklanan liberal yaklaşım, vatandaşlığın bireysel hakları öne çıkaran ve bunları yasayla garantileyen modeli desteklemektedir. Özellikle burada toplumda yaşayan tüm bireyler arasındaki "doğal eşitlik" vurgulanmaktadır. İngiliz sosyolog Marshall'ın vatandaşlık tanımının vatandaşlık haklarının en modern şekli ile anlaşılmasına katkısı önemlidir. Marshall İkinci Dünya Savaşını izleyen dönemde devam eden sınıf ayrımına, eşitsizliklerle ve adil olmayan ekonomik sisteme dikkati çekmektedir. Marshall bireylerin statüde eşit olmasını savunarak;

sahip olunması gereken hakları sivil haklar, politik haklar ve sosyal haklar olarak açıklamıştır (Hablemitoğlu ve Özmete, 2012: 41).

1.3.1.1. Cumhuriyetçi Vatandaşlık Kuramı

Yurttaşlık, en genel haliyle, bireyin, belirli bir politik cemaat içindeki konumunu, politik cemaatle ilişkisini belirleyen hukuki-politik statüsü olarak tanımlanabilir. Sadece, bireyin o cemaat içinde sahip olduğu statü dolayısıyla elde ettiği haklar ve ifa etmek zorunda kaldığı ödevleri tayin etmez, aynı zamanda bireyin o cemaate üyeliği dolayısıyla "kamusal alanda konuşma ve dinlenilme kapasitesini" belirler. Dolayısıyla yurttaşlığın iki temel bileşeni olduğunu öne sürmek mümkündür: hak-sahibi özne olarak ve politik cemaatin üyesi olarak yurttaşlık. Bu çerçevede, yurttaşlık, bir politik cemaate üyeliğin belirlediği özdeşlik/kimlikle birlikte, aynı zamanda, sosyal bir süreçtir (Isin ve Turner, 2002: 1-11).

Devletle, kişi arasındaki uyrukluk ilişkisini düzenleyen iç hukuk kurallarının, Kamu Hukuku-Özel Hukuk ayrımı karşısındaki yerinin ne olduğu sorununa da kısaca değinelim. Bilindiği gibi, klasik bir sınıflamaya göre Hukuk, Kamu Hukuku-Özel Hukuk olmak üzere iki ana kola ayrılmaktadır. Bu ikili ayrım, çağdaş ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeler karşısında değerini hayli yitirmiş olmakla birlikte, uyrukluk hukukunun bu ayrım karşısındaki yerine kısaca değinmek yararlı olabilir. Uyrukluk bireyler arası bir ilişki değil, kişiyle devlet arasında kurulan bir ilişkidir. Bu ilişkide taraflardan biri olan devlet, öbür taraf olan kişi ile eşit değil ona üstün durumdadır. Özel Hukuk, yönetilenler arasında, kural olarak eşitlik ilkesine dayanan ilişkileri düzenlediğine göre, uyrukluk ilişkisi özel hukuk alanına girmez. Kişinin bir devlete aidiyeti konusunu düzenleyen ve bu bağın kurulup-kesilmesi işlemleri bakımından kişinin iradesine, -istisnai durumlar dışında- yer vermeyen niteliği dolayısıyla uyrukluk hukukunun, Kamu Hukuku niteliği taşıdığını kabul etmek gerekir. Uyrukluğun kazanılması veya yitirilmesinde kişinin istencine yer veren durumlarda da çoğu zaman, kişinin istenci tek başına sonuç doğurmaya yetmemekte, ancak ilgili devletin yetkili makamlarının kendi hukukuna uygun usullerle alacağı bir kararla sonuca varabilmektedir. Böylece devlet, egemenliğine dayanarak, koşullarını belirlediği bir hukuki statüde kişiyi kabul etmekte veya etmemektedir (Aybay, 1982: 7).

Aristo'nun kurguladığı yurttaş, polisin idaresine zaman ayıracak kadar boş vakti ve bu boş vakti sağlayacak kadar mülkiyeti olan erdemli, elit bir kesimdir. Buna göre 'yurttaş' , ancak polis içinde var olabilir. Machiavelli de, iyi yurttaşlığın ancak cumhuriyet yönetimi ve askeri güvenlik devleti ile ayakta kalabileceğini, hatta yurttaşlığın sadece cumhuriyetle var olabileceğini vurgulamıştır. Aristoteles ve Cicero'da olduğu gibi, 'yurttaş erdemi'

Machiavelli'nin yurttaşlık düşüncesinin merkezinde yer alır. Machiavelli'de erdem, aklın bir niteliği, kentleri yaratan, koruyan ve sürdüren bir erdemdir (Heater, 1999: 48).

1.3.1.2. Liberal Vatandaşlık Kuramı

Vatandaşlık kavramı için, en basit ifadesiyle, bireyin belirli bir devletle arasındaki karşılıklı hak, görev ve yükümlülük ilişkilerini belirleyen hukuksal bir bağ demek yanlış olmayacaktır. Tarih boyunca vatandaşlık hem kişiler tarafından talep edilen bir haklar kategorisi, hem de devletler tarafından verilen bir statü ve kimlik niteliğinde olmuştur. Vatandaşlık kavramı, liberal, bireysel hak ve yetki düşünceleriyle olduğu kadar, belli bir topluluğa üye olma ve bağlanmayı savunan toplulukçu düşüncelerle de son derece alakalı bir kavram olduğu için hem liberaller hem cemaatçiler tarafından ilgiyle karşılanmıştır. Bu özelliği nedeniyle her iki görüş arasında arabuluculuk yapabilme misyonuna sahip olan bu kavram, siyaset kuramcılarını uzun yıllardır meşgul etmekte ve etmeye devam edecek gibi görünmektedir (Polat, 2011: 129).

Locke, siyasal haklar çerçevesinde günümüz liberal demokratik anlayışa bir hayli uzak da olsa, devletin toplumu oluşturan bireylerin dini inancı üzerinde söz söyleme hakkını reddederek siyasal liberalizmin kurucularından biri olarak ortaya çıkmaktadır. Hem bizzat şahit olduğu İngiltere'yi hem de yanı başındaki başta Fransa olmak üzere birçok Avrupa ülkesini kasıp kavuran mezhep çatışmalarından sıyrılmak için devletin tarafsızlığının ön planda olduğu bir hoşgörü anlayışı geliştirmiştir. Locke, dinsel çeşitlilik durumunu, bir düşüncenin, bir inancın, bir dinin vb. var olmasına müdahale edilmemesi anlamına gelen negatif hoşgörü anlayışına dayanarak meşrulaştırmaya çalışmıştır (Yürüşen, 1996: 88).

Locke 'herkesin' hayatını, özgürlüğünü ve mülkiyetini korumada özgür ve eşit olduğunu ve bu hakların bireyin doğal hakları arasında yer aldığını belirtmiştir. Locke'un kurguladığı liberal yurttaşlık anlayışı, sözleşmeci doğal haklar teorisine ve doğal hakların ihlali halinde, devrimci ihtilal hakkının mevcudiyeti düşüncesine dayanır. Locke doğal hakları 'herkesin', yaşamını, özgürlüğünü ve mülkiyetini korumada özgür ve eşit olduğu şeklinde kurgular. "Bu haklar Amerikan Devrimi sırasında 'yaşam, özgürlük ve mutlu olma hakkı'; Fransız Devrimi sırasında 'özgürlük, mülkiyet, güvenlik, baskıya karşı direnme hakkı' şeklinde kurgulansalar da temelde Lockecu bir öz taşırlar" (Heater, 1999: 4-7).

1.3.2. Etkili ve Aktif Vatandaşlık Kuramları

Bilinçli vatandaşlık kavramı son yıllarda "etkili" ya da "aktif" vatandaşlık kavramları ile nitelendirilmektedir. Ancak birçok araştırmada aktif ve etkili vatandaşlık kavramı da birbirinden farklı şekilde açıklanmaktadır. Böylece etkili vatandaşlığın temel özelliklerinin

tartışılması gerekmektedir. Faulks (2000) aktif ve etkili vatandaşlık kavramını "ince vatandaşlık" ve "kalın vatandaşlık" olarak nitelendirmiştir. İnce vatandaşlık (aktif vatandaşlık) seçim ile birlikte özgürlüğü tavsiye eden pasif bağımsızlığı yansıtmakta ve ayrıcalıklı hakların benimsenmesine dayanmaktadır. Kalın vatandaşlık (etkili vatandaşlık) ise haklar ve sorumluluklar arasındaki karşılıklı etkileşimle ayırt edilmekte, vatandaşlar ile özgürlüğe giden yoldaki erdemlere dayanmaktadır. Bu yalnızca aktif vatandaşlık davranışlarını uygulayan bireyi değil, aynı zamanda ortak gelecek için sorumlulukların paylaşılmasını kabul eden ve daha geniş sorumluluklar üstlenen bireyleri tanımlamaktadır (Hablemitoğlu ve Özmete, 2012: 46).

Aktif vatandaşlığın öneminin son zamanlarda artmasının sebebi, sosyal dışlanmaya karşı bir önlem olarak düşünülmesidir. Gerçekten de birçok ülkede, sosyal dışlanmanın üstesinden gelebilmek için, toplum içindeki kendi kendine yardım mekanizması, gönüllü faaliyetlerde bulunma ve aktif vatandaşlık teşvik edilmektedir. Sosyal dışlanma kavramı yoksulluk, işsizlik, marjinalleşme, gettolaşma gibi birçok sosyo-ekonomik problemi kapsayacak bir kavram olarak kullanılmaktadır. Avrupa Komisyonu sosyal dışlanmayı, vatandaşların sosyal haklarını baz alarak tanımlamaktadır. Buna göre sosyal dışlanma, sivil, siyasi ve sosyal hakların reddedilmesi veya sahip olma yeteneğinden yoksun olunması, devletin vatandaşların bunlara sahip olmalarını ve aktif vatandaşlara dönüşmelerini sağlama rolünü yerine getirememesi olarak tanımlanır (Sarıipek, 2006: 90).

Aktif vatandaşlığın ne olduğu konusunda kesin ve genel kabul gören tek bir açıklama bulunmamaktadır. Farklı geleneklere mensup farklı gruplar, aktif vatandaşlığı farklı açılardan ele almaktadırlar. Örneğin, liberal bireyci görüşte, bireyler devletin dışında tutulurken, toplumcu görüşte vatandaşlar tıpkı bir bütünün parçaları gibi politik topluma dahil olmuşlardır ve ortak gelenekler dahilinde kendi kişisel ve sosyal kimliklerini biçimlendirebilirler. Dolayısıyla aktif vatandaşlığın, farklı devlet geleneklerine bağlı olarak farklı anlaşıldığı sonucunu çıkarmak mümkündür (Sarıipek, 2006: 87).

İKİNCİ BÖLÜM
GÖÇ KAVRAMI VE ULUSLARARASI GÖÇ

Göç olgusu ile klasik kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının ilişkisinin iyi bir şekilde anlaşılması için, öncelikle göç kavramın incelenmesi ve göçün temel dinamikleri ile ilişkili günümüzdeki mevcut durumun da ortaya konması gerekir. Bu nedenle araştırmanın bu bölümünde, göç olgusuna ve uluslararası göç kavramına ilişkin genel çerçevede bilgilere yer verilmiştir.

2.1. Göç Olgusunun Tanımı Ve Tarihçesi

Esasen göç kavramı, bireylerin bir yerden bir yere kalıcı olarak gitmelerini ve buralara yerleşerek, yaşamlarının geri kalan bölümünü burada ya da başka bir yerde geçirmelerini ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle göç, bireylerin kendi doğup büyüdükleri ve geçmiş nesillerinin bir arada yaşadığı toprakları terk ederek, yeni topraklara doğru yaptıkları nüfus hareketleri olarak nitelendirilebilir.

Fiziksel anlamda göçü bu şekilde ve üzerinde tartışma olmaksızın eylem bazında tanımlamak mümkünken, uygulamada göçün nedenlerinden göçün sonuçlarına, göç etme şeklinden gidilen ve gidilecek yere, gidilen yerde ve varılan yerdeki statüye kadar pek çok etmen göç üzerinde bir olgu olarak etki sahibidir. Bu nedenle göç kavramının tanımı kolayken, göç olgusunun tanımı da bir o kadar zordur ve üzerinde fikir birliği olmayan bir kavramdır. Bundan ötürü araştırmanın devam eden başlıklarında, göç olgusuna ilişkin genel kavramsal çerçeve bilgilerine yer verilmiştir. Bu sayede uygulama bölümünde verilen bilgilere de kaynak teşkil edilmesi amaçlanmıştır.

2.1.1. Göç ve Göçmen Kavramının Tanımı

Göç terimiyle ifade edilen insan hareketliliği, insanlık tarihinin başlangıcından itibaren sosyal hayatın ve günümüz modern dünyasının önemli bileşenlerinden biri olmuştur. Kavram zaman içerisinde tanımlanma, neden ve sonuçlarını belirleme, sınıflandırma açısından genişlemeye uğramıştır. Bu bağlamda uluslararası göç ve sebep olduğu sorunlar, yirminci yüzyılın ikinci yarısından başlayarak küreselleşme ile beraber ön plana çıkmıştır (Deniz, 2014: 177).

Göç terimi, bireylerin bulundukları yerlerden ekonomi, sosyal, siyasi ve kültürel sebeplerden ötürü başka yerlere hareket etmelerine olup, bu olgu evrensel bir olay olarak tanımlanabilir. Göç kavramı, insanlığın en eski dönemlerinden günümüze devam eden ve

gelecekte de devam sürecek olan, dünyanın her yerinde görülebilen bir durumdur (Koçak ve Terzi, 2012: 164).

Göç kavramı bir hareketliliği ifade etmekte olup, göç olgusunun özünü teşkil eden bu eylem göçü, sosyal, ekonomi, kültür, siyasal, coğrafî ve diğer bilimlerle birlikte ele almayı mecburi kılmaktadır. Bundan ötürü temel olarak göç kavramı, "belirli zaman veya mekândaki hareketlilik" olarak ifade edilse de, farklı açılardan farklı tariflerinin yapıldığı ifade edilebilir (Taşçı, 2009: 178).

Göç olgusu mekanın değişmesi anlamına gelmekte olup, bireyler çeşitli nedenlerle bulundukları bölgeden bir başka bölgeye gitmektedirler. Bu sürekli şekilde yerleşme niyetli olabildiği gibi, geçici süreler için de olabilmektedir. Bunun yanında bu yer değiştirme süreci her sene düzenli aralıklarla sürdürülebilmektedir. Bu durumda kavrama mevsimlik göç denilmekte olup, burada ise bireyler seneni bazı zamanlarında 2 ya da daha fazla mekanda yerlerini düzenli olarak değiştirmektedirler. Mevsimlik göç sürecindeki grupların birden fazla sosyal ve kültürel yapıyı deneyimledikleri ifade edilebilir (Sağlam, 2006: 34).

2.1.2. Tarihi Süreçte Göç Olgusu

İnsanlık tarihi boyunca her dönemde insanların yer değiştirme hareketi söz konusu olup, günümüze değin insanlık tarihinde mevcut bireylerin yer değiştirme hareketleri, farklı özelliklere sahip olsa da, genel olarak ihtiyaçları gidermek için kaynak arayışının ya da yaşam koşullarının değiştirilmesi şeklinde olmuştur (Özdemir, 2008: 7).

Tarihi süreçte yaşanan tüm göçler, mekanda eşitsiz şekilde dağılan ekonomik fırsatlardan yararlanma arzusunun neticesi olabildiği gibi ekolojik dayatmalar veya devletin ya da sosyal bir otoritenin neden olduğu sürgün, iskan ve savaş nedeniyle de görülebilmektedir (Kaygalak, 2009: 9).

Tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde sömürge dönemine değin yaşanan göç hareketlerini sömürgecilik süreciyle başlayan göç hareketlerinden farklılaştıran en önemli özelliğin, Batı'nın beşeri sermaye ihtiyacını karşılama hedefi gütmesi olduğunu ifade etmek mümkün olup, on beşinci yüzyılda sömürgecilik başlamıştır. Bununla beraber Batı'nın temel ihtiyacı olan beşeri sermaye, köle ticareti ile giderilmeye başlanmıştır (Yılmaz, 2014: 1687).

Ülkemizde göç olgusu, ellili senelerdeki sanayileşmenin etkisiyle ve kentleşmenin sonucunda hızlanmıştır. Tarım devriminin ardından Sanayi Devrimine geçiş sürecinin etkisi bireyleri ve birey yaşamlarını değiştirmiştir. İşsiz kalan tarım sektöründeki insanlar büyük kentlerde meydana gelen yeni iş fırsatlarından ötürü kentlere göç etmişler ve kentlere yapılan bu göçler pek çok problemi de beraberinde getirmiştir (Koçak ve Terzi, 2012: 164).

Ülkemizde iç göç ya da kentleşme nedeniyle 1927'den günümüze değin köy ve şehir nüfuslarının oranlarındaki değişimi şu şekilde özetlemek mümkündür: "*1927 yılında Türkiye'nin nüfusu 13.648.270 kişidir. Bunun 3.305.879 kişisi şehirlerde yaşarken, köy nüfusu 10.342.391'dir ve köy nüfusu toplam nüfusun % 75.78'ini oluştururken şehirlerin oranı %24.22'ye tekabül etmektedir*" (Sağlam, 2006: 37).

Ülkemizde sanayileşmenin gelişmesiyle beraber kentleşme oranları artmaya başlamıştır. Bunun neticesinde göç olgusunda artış meydana gelmiş ve bu artış 1950'li senelerde başlamıştır. Bu senelerde görülen göç olgusu, sanayileşmenin ve kentleşmenin etkisiyle beraber köyden kente yapılan göç şeklinde yoğunluk göstermiş olup, 80'lerden itibaren göçler daha ziyade kentten kente şeklinde cereyan etmiştir (Koçak ve Terzi, 2012: 166).

1950'li senelere değin, nüfus doğal artışı genellikle oluştuğu yerde kalmış ve bu senelerde kırsal alanda tarımın sürekli olarak gelişmesi nedeniyle kentlere olan göç az olmuştur. Bunun yanında bazı kırsal kesimde kentli nüfusu artmıştır. Devletin başını çektiği sanayileşme, önemli derecede göçe gerek duyulmadan, kentlerin nüfus artışı sorununa uygun biçimde yeni istihdam alanları oluşturmuştur. Cumhuriyet tarihi boyunca yaşanan iç göçlerin dağılımı Tablo 1.1'de verilmiştir.

Tablo 2.2 Türkiye'de Yaşanan İç Göçler

			Kent			Kır		
Sayım Yılı	Toplam Nüfus	Yıllık Nüfus Artış Hızı (‰)	Toplam Nüfus	Yıllık Nüfus Artış Hızı (‰)	Toplam Nüfus İçindeki Oran	Toplam Nüfus	Yıllık Nüfus Artış Hızı (‰)	Toplam Nüfus İçindeki Oran (‰)
1927	13.648.720	-	3.305	-	24.22	10.342	-	75.78
1935	16.158.018	21.10	3.802	17.50	23.53	12.355	22.23	76.47
1940	17.820.950	17.03	4.346	26.72	24.39	13.474	17.34	75.61
1945	18.790.174	10.59	4.687	15.10	24.94	14.103	9.12	75.06
1950	20.947.188	21.73	5.244	22.47	25.04	15.702	21.49	74.96
1955	24.064.763	27.75	6.927	55.67	28.79	17.137	17.48	71.21
1960	27.754.820	28.53	8.859	49.21	31.92	18.895	19.53	68.08
1965	31.391.421	24.62	10.805	39.71	34.42	20.585	17.14	65.58
1970	35.605.176	25.19	13.691	47.33	38.45	21.914	12.51	61.55
1975	40.347.719	25.00	16.869	41.75	41.81	23.478	13.79	58.19
1980	44.736.957	20.65	19.645	30.47	43.91	25.091	13.29	56.09
1985	50.664.458	24.88	26.865	62.61	53.03	23.798	-10.58	46.97
1990	56.473.035	21.71	33.326	43.10	59.01	23.146	-5.56	40.99
2000	67.803.927	18.28	44.006	26.81	64.90	23.797	4.21	35.10
2007	70.586.256	-	49.747	17.52	70.00	20.838	-18.97	30.00
2008	71.517.100	13.10	53.611	7.48	74.80	17.905	-15.17	25.20
2009	72.561.312	14.50	54.807	22.05	75.50	17.754	-8.49	24.50
2010	73.722.988	15.90	56.251	-	76.30	17.474	-	23.70
2011	74.724.269	13,50	57.388	-	76.80	17.336	-	23.20
2012	75.627.384	12.00	58.460	-	77.30	17.167	-	22.70

Kaynak: Şen, 2014: 236.

1927-1950 yılları arasında kentli nüfus oranları önemli bir gelişme gösterememiştir. Öte yandan 1950 senesinden itibaren kentli nüfus oranı göçe bağlı şekilde hızla artmaya başlamıştır. Ülkemizde kentlerde kalan nüfus, köylerde ikamet eden nüfusa göre 1950'lerden itibaren çok büyük bir hızla artmaktadır. 2009 senesine gelindiğinde ise kentlerdeki nüfusun senelik artış hızı binde yirmi iki civarındayken, köylerdeki nüfusun senelik artış hızının ise negatif değerlere indirerek binde -8,49 oranlarına inmiştir (Şen, 2014: 236).

2.2. Göç Olgusunun Türleri

Göçün türlerini nedenlerine göre çeşitli şekillerde sınıfamak mümkün olsa da, genel olarak aşağıdaki göç türleri en fazla karşılaşılan ve literatürde geçen göçlerdir:

i. Zorunlu Göç
ii. Emek Göçü
iii. Sürekli Göç
iv. Mevsimlik Göç
v. İç Göç
vi. Dış Göç

2.2.1. Zorunlu Göç

Zorunlu göç kavramı, bireylerin isteklerine bırakılmadan, devletler tarafından bazı sebepler ve gerekçelerle mecburi şekilde gerçekleşen göç olgusunu ifade etmektedir. Ülkemizde yapılan bu göçler neticesinde bireyler, ülkenin batı ve güney bölgelerine doğru yerleştirilmektedir. Bundan ötürü göç edilen kentlerin nüfus oranları artmakta olup, Mersin ve Adana illeri buna örnek verilebilir. Gönüllü göç olgusunu ise, herhangi bir baskıya maruz kalmaksızın bireylerin kendi istekleri çerçevesinde yaptıkları göçler olarak nitelendirmek mümkündür. Bireylerin daha iyi yaşam standartlarında yaşamlarını sürdürebilme, daha iyi bir eğitim alabilme, sağlık imkanlarından daha fazla yararlanabilme ve daha fazla para kazanabilme amacıyla devlet tarafından baskı olmaksızın yapılan göçlerdir (Koçak ve Terzi, 2012: 171).

2.2.2. Emek Göçü

İnsanların göç etmeye kendi kendilerine karar verdiği bu göç türündeyse temel amaç, bireylerin daha iyi hayat standartları elde etme istekleridir. Yaşadıkları bölgelerde iş fırsatı bulamayan ya da yaptığı işlerden herhangi bir sebepten ötürü diğer bölgelere iş bulabilme ya da mevcut işte çalışma niyetiyle giden göçmenlerin neden olduğu göç türüne emek göçü denmektedir (Yılmaz, 2014: 1687).

Emek göçleri genel olarak tayin sebebiyle yaşanan göçler ve işgücü göçleri olmak üzere iki başlıkta incelenebilir. Bunlardan ilki, tayin sebebiyle gerçekleşen göçler, geçici ya da sürekli olabilmektedir. Bu göçlerde, bir kamu görevlisinin işinde istihdamı amacıyla gönüllü olsun ya da olmasın yerine getirmek zorunda olduğu göç türüdür. İşçi göçlerindeyse, emek harcamak suretiyle parasını kanan bireylerin iş sebebiyle diğer bölgelere, şehirlere gitmesi şeklinde görülen göç türüdür. Ülkemizde pamuk toplama döneminde Çukurova bölgesine mevsimlik işçi göçleri ya da fındık hasadında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere işçilerin geçici şekilde Karadeniz bölgesine gitmeleri buna örnek verilebilir (Koçak ve Terzi, 2012: 171).

2.2.3. Sürekli Göç

Bireylerin sahip oldukları yaşama alanından bir başka yerlere, sürekli kalma amacıyla gittikleri göç türüdür. Bu tür göçler, gönüllü da zorunlu sebeplerle yapılabilmektedir. Bireyler daha iyi bir eğitime sahip olma, daha iyi bir hayata kavuşma ve maddi anlamda daha da refah olmak amacıyla gönüllü göç yapabilmektedir. Şayet istenmeyen savaşlar, doğal afet veya terör nedeniyle devlet aracılığı ile zorlanan göçler süreklilik arz ederse, bu sürekli değil, zorunlu göç olarak nitelendirilmektedir (Koçak ve Terzi, 2012: 170).

2.2.4. Mevsimlik Göç

Bireylerin her sene bazı aylarda çalışma, gezme, dinlenme ya da çeşitli nedenlerle gittiği göç türü olup, belirleyici etken ise mevsimsel periyotlarda olmasıdır. Bu tür göç hareketlerinde bireyler senenin bazı dönemlerinde iki ya da daha çok mekânda yer değiştirmekte olup, mevsimlik göçün yaşanması halinde birden çok sosyal ve kültürel yapı bir arada görülmektedir (Koçak ve Terzi, 2012: 170).

2.2.5. İç Göç

İç göç kavramı, belirli bir zaman diliminde belirli bir yerleşim alanında yaşayan bireylerin kendi istekleri ile arzuları çerçevesinde yaşadıkları yerleri bu alanların dışına taşımaları şeklinde ortaya çıkan göç türüdür. Bir diğer ifadeyle iç göçte, bir devlet içinde bölgesel, kentsel, kasaba ve köy gibi yerleşim birimlerinden birisinden diğerine doğru yapılan göç hareketleridir (Keleş, 1998: 40-63).

İç göç olgusu çevre, ekonomi, sosyoloji, siyasi ve kültür açısından ele alınması gereken bir kavram olup, nedensel anlamda ve çok taraflı biçimde çözümlenmesiyle tanımlanabilmektedir. Bu çözümden elde edilen bulgulara göre yapılacak sosyal politikalar,

günümüzde kentlerde görülen pek çok sosyal problemin giderilmesinde büyük önem taşımaktadır (Özdemir, 2012: 1).

2.2.6. Dış Göç

Uluslararası göç ya da dış göç sorununun özellikle yirminci yüzyılın son çeyreğinden başlayarak yükseldiği ifade edilebilir. Siyasi istikrarsızlıklar, insan haklarının ihlal edilmesi, baskıcı rejimlerin söz konusu olması başlıca uluslararası göç nedenidir. Bunun yanında dünyada yaşanan iç savaş, etnik çatışma, istihdam eksikliği, ekonomik sorunlar, coğrafi imkansızlıklar ve güvenlik hususları da diğer nedenleridir. Yine ülkelerindeki bu durumdan kaçan bireyler en azından daha insani şartlarda yaşamlarını sürdürebilmek için para kazanabilme, ailelerine mali yardım sağlayabilme ve daha iyi yaşam koşullarına sahip olabilme düşüncesi ile uluslararası göç yapmaktadır (Deniz, 2014: 178).

2.3. Göç Olgusuna Yönelik Teoriler

Kavram olarak göç kolay tanımlansa da, olgu olarak pek çok değişkeni bünyesinde barındırmaktadır. Bundan ötürü göç olgusuna ilişkin pek çok sosyal ve psikolojik teori geliştirilmiştir. Araştırmanın devam eden başlıklarında, bu konuda ön plana çıkan ve önem arz eden temel göç olgu teorilerine yer verilmiştir.

2.3.1. Neo-klasik Denge Teorisi

Neo klasik teorisine göre Marksist yaklaşım zıt yönlerde dahi olsa klasik dünyadan önemli derecede kopuşu göstermektedir. Bazı iktisadi düşünce tarihçileri tarafından devrim şeklinde nitelendirilen bu kopuşun özündeki değişimi kısaca şu şekilde ifade etmek mümkündür.

Neo klasik düşünce ekolüne göre bir taraftan İktisat biliminin yeterince gelişmemesinin nedeniyle klasik iktisatçılarda sorun bulunmakta, diğer taraftan ekonominin tıpkı fizik alanındaki evrensel yasalara sahip olan bir bilim haline geleceği öne sürülmektedir. Menger matematikselleşmenin ilerisinde bilimin analitik olmasının gerekli olduğunu, dedüktif yöntemin bilimsel olduğunu savunmaktadır. Menger olgular arasında bir nedensellik ilişkisini zorunlu bularak, objektif olması gereği o klasiklerin analizine uzak tutmaktadır (Sarfati, 2005: 118). Dolayısıyla neoklasik denge teorisine göre göç olgusu, aynı amanda bir ekonomik denge şeklinde yaşanan süreç olup, klasik teorilerle izah edilemeyen bir ilişki düzeyine sahiptir.

2.3.2. Asimilasyon Teorisi

En genel tanımıyla asimilasyon, bir bölgede farklı olan baskın olmayan kültürün bir süre sonra diğer kültüre dönüşmesi olup, asimilasyon zamanla ilgili terim olduğu ifade edilebilir. Göç olgusunun en önemli özelliği zamanla ilgili boyutu olup göç, "*belirli bir zaman dilimi içerisinde belirli bir yerleşim alanından dışarıya giden yer değiştirmelerin toplam sayısı*" şeklinde ifade edilmektedir. Fakat bu noktada, bir hareketliliğin göç olgusuna dahil edilmesinde, göç edilen yerlerde ne kadar süreyle kalınması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Buna ilave olarak, henüz bu hususta bir birlik olmayıp, kimi yaklaşıma göre bu süre, bir sene ya da üzerinde olmalıdır. Öte yandan bu ölçütün ortaya koyduğu problem, bir yıldan daha az başka bir yerde kalanlarla, sayım tarihinde bir senesini doldurmamış olanları dışarıda tutması şeklinde ifade edilmektedir (Taşçı, 2009: 180). Asimilasyon süreci aşağıdaki gibi özetlenebilir.

Asimilasyon Süreci

Alt süreçler ya da şartlar	Asimilasyon tipi
1. Kültürel kalıpların hakim Kültür yönünden değişmesi. ----------	Kültürel ya da davranışsal asimilasyon (acculturation)
2. Hakim toplumun birincil Gruplarına geniş ölçüde giriş.----------	Yapısal asimilasyon (participation).
3. Geniş ölçüde karma evlilik. ----------	Marital asimilasyon.
4. Hakim toplumun lehine vatandaşlık duygusunun gelişmesi. ----------	Aidiyet süreci (adjustment)
5. Önyargının yokluğu. ----------	Tutum değişmesi.
6. Ayrımcılığın yokluğu. ----------	Davranış değişmesi.
7. Değer ve güç çatışmasının kaybolması ----------	Sivil asimilasyon.[4]

Şekil 1.3 Asimilasyon Tipine Göre Şartlar
Kaynak: Taştan, 2001: 76.

Schnapper (2005: 201) 1920 ile 1935 tarihleri arasında Chicago okulu şeklinde nitelendirilen akımın bireylere kendi kökenlerindeki tarihi sözleşmelere bağlı kalma özgürlüğüyle yeni uluslarına tam olarak katılma imkanı arasındaki çelişkiyi Amerikan demokrasisine bağlı kalarak çözme imkânı tanıdığına değinmiştir. Amerika'da göçmen ve etnik yapılara ilişkin araştırmalara temel olan yaklaşımın Chicago Okulu tarafından getirilen asimilasyon teorisi olduğunu ifade etmek mümkündür. Bu teori göçmenlerin gittikleri bölgelerin kültürü içerisinde asimile olmaları konusuna odaklandıklarını ifade etmek mümkündür (Şan ve Haşlak, 2012: 34).

2.3.3. Kısmi Asimilasyon Teorisi

Kısmi asimilasyon teorisine göre asimilasyon sürecinin tam olarak gerçekleşmemiştir. Buna göre bazı sosyal ve kültürel niteliklerin seçimlik bir biçimde benimsendiği yapıyı göstermektedir. Köylerden kentlere olan göçlerin sebepleri belirtilirken ilk olarak kentlerin çekicilikleri, cazibeleri, kırsalın ya da köylerin ise iticiliği konularından bahsedilmektedir. Kentlerden köylere olan göçteyse kentlerin iticilikleri ve köylerin çekicilikleri ön plana çıkmaktadır. Köylerden kentlere göç olgusu çarpık kentleşme problemini ön plana çıkarmaktadır. Kentlerden köylere göç olgusunun görülmesinin sebebi de köylerden kentlere akan yoğun ve kontrolsüz göç hareketlerinin çarpık kentleşmeye neden olması ve bu "çarpık kentleşme" neticesinde kentlerin köyleşmesine sebep olmasıdır (Koçak ve Terzi, 2012: 167).

2.3.4. Toplumsal Cinsiyet Teorisi

Erkeklerin ve kadınların siyasal tutumlarında farklılıkların var olup olmadığı –bu farklılıklar zaman içinde değişse bile- konusu ilgi çekicidir, ancak bu resmin sadece bir parçasıdır. O halde temel sorunsal cinsiyetin siyasal tutumlar üzerinde etkiye sahip olup olmadığıyla sınırlandırılamaz. Böylesi bir etkinin nasıl ve niçin oluştuğu da incelenmelidir. Kadınların siyasal tutumlarındaki sözü edilen farklılıklar için getirilen ilk açıklamalar siyaset, saldırganlık ve erkeksilikle (maskülenlikle) bağlantılı olduğu düşünülen biyolojik tartışmalara dayalı olmuştur. Bu görüşe göre, gerçek son derece basittir: Kadınlar fiziksel olarak farklıdırlar ve bu da onların siyasal olarak da erkeklerden farklı olmalarına neden olmaktadır (Güldü ve Ersoy-Kart, 2009: 100).

2.4. Göç Olgusunun Etkileri

Göç olgusunun gerek göç alan ülkeye, gerekse göç veren ülkeye önemli etkileri vardır. Bu etkiler siyasal ve toplumsal yaşamın hemen her alanında kendisini göstermekte olup, kısaca aşağıdaki gibi özetlenebilir:

i. Sosyal Etkileri
ii. Ekonomik Etkileri
iii. Güvenlik Açısından Etkileri
iv. Kültürel Etkileri

2.4.1. Sosyal Etkileri

Göç olgusu durağan bir kavram olarak kabul edilmemektedir. Göçün nedenleri ve sonuçları ile birlikte değerlendirilen bir süreç olsa da, geniş manada sosyal politika ise, ekonomik olayların neticelerinin, toplum yasamı üzerindeki bütün etkilerini kendisine konu almaktadır (Taşçı, 2009: 177).

Bu nedenle göç, sosyal anlamda ekonomi başta olmak üzere kültüler arası etkileşim, kültürlerin birbirlerine temas etmesi ve bireylerin psikolojik dayanıklılıkları ile birlikte kültürleşme sürecini de etkileyen önemli sosyal sonuçlara sebep olabilmektedir. Bunun yanında kentlere yapılan göçler altyapı, çarpık kentleşme, kentlerde artan suç oranları ve gelir dağılımı adaletsizliği gibi pek çok sosyal sorunu da beraberinde getirmektedir.

2.4.2. Ekonomik Etkileri

Sanayileşme ve ticaretin artmasıyla beraber, kentsel anlamda görülen hızlı ekonomik büyümeler, kentleri çevreleyen yakın birimlerdeki bireyleri hızla kente çekmektedir. Kentin çevresel alanındaki kırsal bölgede meydana gelen seyrelme, uzak bölgelerden gelen göçmenlerce doldurulmaktadır. Uzak bölgelerden göç eden bireylerin kendi yaşadıkları bölgelerde neden oldukları beşeri sermaye azalması da, o bölgelere daha yakın yerlerden gelenlerle doldurulmaktadır. Her bir basamak kente yakınlaştıkça ve kentin imkanları diğer göçmenler tarafından algılandıkça, göç tüm ülkeye yayılmakta ve ülkenin her yerinde hissedilmektedir (Çağlayan, 2006: 69).

Göçmenler için temel amaç, kentlerde gelişen ekonomik ve ticari eylemlerin getirisinden pay almak olup, kentin getirisinden pay alma ya da daha iyi bir yaşama kavuşma isteği, yayılma sürecini desteklemektedir. Yeni ve hızlı bir şekilde gelişmekte olan sanayinin ihtiyaç duyduğu işgücü göçle karşılanmakta ve böylece gelen göç, kentsel sanayi merkezlerince emilmektedir. Ravenstein'ın ortaya koymuş olduğu bu işleyişte görüldüğü gibi, her iki süreç göçle ihtiyaçlarını karşılamakta ve amaç bakımından birliktelik içerisinde hareket etmektedirler (Çağlayan, 2006: 70).

2.4.3. Güvenlik Açısından Etkileri

Farklı kültür ve ırk yapılarına sahip yapıların bir arada yaşaması tarihsel süreçte bütün toplumlarda karşılaşılan önemli bir sorun olarak var olagelmiştir. Bu anlamda kimi ülkeler kendi etnik ve kültürel yapılarının dışında olan diğerleriyle karşı karşıya geldikleri durumlarda bu farklılıkları yok etmekten, ana akım toplumdan dışlamaya kadar varan bir dizi siyaset uygularken kimi devletler ise farklılıkları bir arada yaşatma siyasetini diğerlerine görece daha başarılı bir biçimde uygulamışlardır (Şan ve Haşlak, 2012: 31).

Dolayısıyla göç, farklı ekonomik, siyasal, kültürel ve etnik yapıların bir arada olma sürecini, herhangi bir kural ya da kaideye bağlı olmaksızın arttıran olgudur. Yönetim ve yasal süreç farklılıklarının yaşandığı bölgeler arasında yaşanan göçlerde, göç edenler ve göç edilen yer açısından önemli bir güvenlik zafiyetinin ortaya çıktığı görülmektedir.

2.4.4. Kültürel Etkileri

Sanayi toplumlarında bireylerin konut ve işyerleri genellikle farklılaşmıştır. Buradaki asıl nokta, bir bireyin yaşam yerini değiştirmesinden söz edildiğinde işyerinin mi yoksa konutunun mu yer değiştirmesi konusudur. Bu sorun değişik yollarla açıklanabilir. Bunlardan ilki, yaşam yerinin değiştirilmesinden sadece konut yerinin değiştirilmesini anlamakla olabilir. İkinci yol ise, göçün belli bir yerleşme alanının dışına çıkma şeklinde tanımlanmasından kaynaklanmaktadır. Bu yerleşme alanına bir emek pazarı olarak baktığımızda bireyin işyerini ve konutunu bu emek pazarı dışına çıkarmasının eş zamanlı olacağı da sanayi toplumları için kolayca kabul edilebilecektir (Tekeli, 2008: 173).

2.5. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımında Göç Kavramı

Yeni kamu yönetimi, klasik kamu yönetimine göre daha fazla birey odaklı olan, devletin halkın hizmetçiliği görevini yaptığı kabul edilen bir yönetim modelidir. Bu modele göre aslında bireylerin hak ve özgürlüklerinin, devletin varlığında en önemli değerler olduğu ifade edilebilir. Diğer bir ifadeyle devlet, bireylerin korunması gereken hak ve özgürlüklerinin olduğu sürece varlığını devam ettirebilmektedir.

2.5.1. Yeni Kamu Yönetiminde Vatandaş ve Göçmen Kavramları

Teorik anlamda değerlendirildiğinde yeni kamu yönetimi, aslında Lock tarafından önerilen liberal vatandaşlık anlayışı ile ABD'nin kullandığı kapitalist-liberal vatandaşlık bilincinin bir adım ilerisi olarak nitelendirebileceğimiz, küresel kamu ve küresel vatandaşlık çerçevesinde ele alınabilir. Buna göre küresel kamu demek, dünya üzerinde yaşayan tüm insanların yönetim erkine karşı bir bütün olduğu, geçmişte hamaset olarak klasik kamu

yönetiminde kullanılan halkların kardeşliği yaklaşımının hayat geçmiş şeklidir. Buna göre yeni kamu yönetiminde insanlar küresel kamu bilinci çerçevesinde bir bütündür. Bu nedenle evrensel hümanizma ve modern bilgi toplumunda, uluslararası göç ile iç göç arasında bir fark olmayıp, her ikisi de benzer şekilde olumsuz değerlendirilebilir. Araştırmanın devam eden başlıklarında, yeni kamu yönetimi çerçevesinde vatandaş ile göçmen tanımları yapılarak, vatandaş ile göçmen haklarının arasındaki farklara yer verilmiştir.

2.5.1.1. Yeni Kamu Yönetiminde Vatandaş Kavramı

Yeni kamu yönetiminde klasik vatandaş kavramı yerini, etkili vatandaşlık kavramına bırakmaktadır. En genel tanımıyla etkili vatandaşlık, terimsel anlamından da görüleceği gibi, etki yaratan vatandaşlık türüdür. Günümüzde henüz literatürde yeni olan bu kavram, özellikle yeni kamu yönetimi ve küreselleşme sürecinde, gelişmiş ülkelerde önemli olarak görülen bir konudur. Etkili vatandaşlığın öneminin son zamanlarda artmasının en önemli gerekçesi, sosyal dışlanmaya karşı bir önlem olması ve birçok ülkede, sosyal dışlanmanın üstesinden gelebilmek için, toplum içindeki kendi kendine yardım mekanizması kurmasıdır. Buna ilave olarak gönüllü faaliyetlerde bulunma ve etkili vatandaşlık teşvik edilmektedir. Sosyal dışlanma kavramı yoksulluk, işsizlik, marjinalleşme, gettolaşma gibi birçok sosyo-ekonomik problemi içermekte ve Avrupa Komisyonu bu terimi vatandaşların sosyal haklarını baz alarak tanımlamaktadır. Bu tanıma göre sosyal dışlanma, sivil, siyasi ve sosyal hakların reddedilmesi veya sahip olma yeteneğinden yoksun olunması, devletin vatandaşların bunlara sahip olmalarını ve aktif vatandaşlara dönüşmelerini sağlama rolünü yerine getirememesi olarak tanımlanır (Sarıipek, 2006: 90).

Bilinçli vatandaşlık kavramı son yıllarda “etkili” ya da “aktif” vatandaşlık kavramları şeklinde kullanılsa da, birçok araştırmada aktif ve etkili vatandaşlık kavramı da birbirinden farklı şekilde açıklanmaktadır. Faulks (2000) aktif ve etkili vatandaşlık kavramını “ince vatandaşlık” ve “kalın vatandaşlık” olarak tanımlamış ve ince vatandaşlığı ya da aktif vatandaşlığı seçim ile birlikte özgürlüğü tavsiye eden pasif bağımsızlık çerçevesinde ele almaktadır. Kalın vatandaşlık ya da etkili vatandaşlık ise haklar ve sorumluluklar arasındaki karşılıklı etkileşimleri ile ön plana çıkmaktadır. Etkili vatandaşlık sadece aktif vatandaşlık davranışlarını uygulayan bireyi değil, buna ilave olarak ortak gelecek için sorumlulukların paylaşılmasını kabul eden ve daha geniş sorumluluklar üstlenen bireyleri tanımlamaktadır (Hablemitoğlu ve Özmete, 2012: 46).

2.5.1.2. Yeni Kamu Yönetiminde Göçmen Kavramı

Avrupa Birliğinin Adalet ve İçişleri Faslında beş yıllık program olarak Stockholm programı, AB liderleri tarafından Aralık 2009 yılında yayınlanmıştır. Avrupa Komisyonu ve Parlamentosu uzun süredir beklenilen kurumsal reformları yaparak, bu alanda yapılan politikaları dönüştürecek bir programı ortaya koymuştur. Ancak ortaya konan programın yanında ele alınan konunun boyutlarının çok büyük olması ve beraberinde problemleri barındırması nedenleri ile ciddi şekilde önemsenmektedir. Göç ve sığınmacı politikası konuları "odadaki fil" haline gelmiş bir duruma benzetilerek bu durum Adalet, Özgürlük ve Güvenlik faslına uydurmanın iyice zorlaştığı belirtilmektedir. Ayrıca Adalet, Özgürlük ve Güvenlik faslı sınırlı kaynaklara sahip olduğundan dolayı genişlemesi nedeni ile yönetilmesi zor bir hale gelmiştir. Ekonomik göç iş pazarı konusudur ve göçe küresel bir bakış ile yaklaşıldığında konu diplomasi ve dış politika alanları ile ilgili olmaktadır (Şeker ve Özer, 2013: 289).

Güney Avrupa ülke içi uygulama politikaları (kapının tutulması-duvarlarla çevirmeler) gösterdi ki, kamuya açık alanlarda bütün ülkelerce uygulanan farklı seviyelerde kimlik kontrollerinin etkili olmadığı ve daha çok kanunlara uyan insanların haklarının çiğnenmesi, aynı zamanda düzensiz göçü önleme ya da durdurmadan ziyade ikamet sahiplerine karşı ayrımcılığa neden olduğu ortaya konmuştur. İç girişlerin tutulması, sistematik şekilde iş piyasasının denetlenmesi, hizmet birimleri arasında veri değişimi daha fazla etkili, yasal göçmen ve vatandaşların tedirgin edilmesine neden olacaktır. Aynı zamanda silahlı güvenlik birimlerinin bu faaliyetlerde kullanılmasının olumsuz yan etkilerinin bir kanun yapılırken ele alınması ve buna göre kanun düzenlemelerinin uygulanması gerekmektedir. Unutulmaması gereken başka bir şeyde iş ve iş alanı denetlemeleri yapılırken ciddi şekilde burada kim yabancı görünüyor veya yabancı aksanına sahipse onlara karşı farklı yanlış anlaşılabilecek durumlar ortaya çıkarabileceği öngörülerek uygulamalar yapılmalıdır (Şeker ve Özer, 2013: 289).

2.5.2. Yeni Kamu Yönetiminde Kamu Hakları ve Göçmen Hakları Arasındaki Fark

Vatandaş ile devlet arasındaki ilişkiler devletin siyasi ve yönetim yapısına göre şekillenmektedir. Devlet aygıtı merkezileştikçe görülen kapanma ve dışlama, diğer devletlerle ya da diğer devletlerin üyeleriyle ilişkilerde belirgin hale gelmekte, resmi olarak tanımlanan dışsal olarak sınırlanmış bir üyelik statüsü olarak vatandaşlık ön plana çıkmaktadır. Bu yönüyle vatandaşlık "*modern devletin içsel gelişiminin bir ürünü olarak değil daha çok coğrafi olarak yoğun, kültürel olarak konsolide edilmiş, ekonomik olarak birleşmiş ve politik*

olarak entegre edilmiş devlet sistemi içindeki devletler arası ilişkilerden doğmuştur" (Brubaker, 2001: 70).

Devlet ile vatandaşlık ilişkisi hukuksal anmada incelendiğinde ise iç hukukun kamu ve özel hukuk konuları ön plana çıkmaktadır. Devletle, kişi arasındaki uyrukluk ilişkisini düzenleyen iç hukuk kuralları incelendiğinde klasik bir sınıflamaya göre Hukuk, Kamu Hukuku-Özel Hukuk olmak üzere iki ana kola ayrılmaktadır. Bu ikili ayrım, çağdaş ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeler karşısında giderek önemini yitirmektedir. Ancak uyrukluk hukukunun bu ayrım karşısındaki durumu bireyler arası bir ilişki değil, kişiyle devlet arasında kurulan bir ilişkidir. Bu ilişkide taraflardan biri olan devlet, öbür taraf olan kişi ile eşit değildir ve kişiden üstündür. Özel Hukuk ise kural olarak eşitlik ilkesine dayanan ilişkileri düzenlemektedir. Buna göre uyrukluk ilişkisi özel hukuk alanının dışındadır. Kişinin bir devlete aidiyeti konusunu düzenleyen ve bu bağın kurulup-kesilmesi işlemleri bakımından kişinin iradesine yer vermemektedir. Bu niteliği dolayısıyla uyrukluk hukuku Kamu Hukuku niteliğindedir. Uyrukluğun kazanılması veya yitirilmesinde kişinin istencine yer veren durumlarda da çoğu zaman, kişinin istenci tek başına sonuç vermemektedir. Bu istek ilgili devletin yetkili makamlarının kendi hukukuna uygun usullerle alacağı bir kararla sonuca varabilmektedir. Devlet egemenliğine dayanarak, koşullarını belirlediği bir hukuki statüde kişiyi kabul etmekte veya etmemektedir (Aybay, 1982: 7).

Etkili vatandaşlık tanımı günümüzde yeni bir kavram olduğundan, gelişmemiş ya da gelişmekte olan ülkelerde bu konuda bir eğitim verilmemekte, klasik vatandaşlık eğitimi ile bazı gelişmekte olan ülkelerde aktif vatandaşlık eğitimi çerçevesinde verilmektedir. Genel olarak hangi vatandaşlık eğitimini verirse versin, vatandaşlık eğitiminin ortak bazı noktaları vardır. Vatandaşlık eğitimi özellikle çocuklar ve gençler olmak üzere toplumdaki tüm bireyleri demokratik yaşama hazırlamak için gerekli olan, bireylerin kendi yaşamları ve toplumla ilgili olarak sorumluluk almalarını, özgürce kararlar vermelerini sağlayan bir eğitimdir. Bu eğitim bireylerin haklar ve sorumluluklara dair becerilerini ve değerlerini zenginleştirmektedir (Hablemitoğlu ve Özmete, 2012: 47-48).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMININ ULUSLARARASI GÖÇ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: AMPİRİK ÇALIŞMA

Araştırmanın bu bölümünde, yeni kamu yönetiminin uluslararası göç üzerindeki etkilerini incelemek üzere elde edilen verilerin ampirik incelenmesine yer verilmiştir.

3.1. Ampirik Çalışma

Araştırmada teorik bölümde verilen bilgiler ışığında, araştırma kapsamında seçilen ülkelere ilişkin kamu yönetimi yapısı ve göçle ilgili düzeylerinin incelenmesine yer verilmiştir.

3.1.1. Yöntem

Araştırmada ilk olarak göç olgusunun dinamiklerinin anlaşılması için literatür çalışması yapılacak, daha sonra uluslararası verilere dayalı olarak alınan göçün nüfusa oranına göre düşük, orta ve yüksek göç alan üç ülke belirlenecektir. Daha sonra yine uluslararası verilere dayalı olarak göç veren ülkeler yine üç sınıfa ayrılarak, en fazla, orta düzeyde ve en az göç veren üç ülke belirlenecektir. Daha sonra gösterge bilimsel analiz yöntemiyle, seçilen bu altı ülkenin siyasal ve sosyal sistemleri incelenecek, aradaki farkların göç olgusuna olası etkileri tartışılacaktır. Daha sonra seçilen ülkelerin kamu yönetim sistemleri ile ilgili değerlendirme formu hazırlanarak, alan uzmanları ve akademisyenlerin bu ülkelerin ne derece yeni kamu yönetimi sistemine uygun olduğunu değerlendirmeleri istenecektir. Bunun neticesinde, literatür ve akademisyen görüşleri çerçevesinde, göç alan ve veren ülkelerin yeni kamu yönetimi yaklaşımına göre derecelendirilmesine yer verilecektir.

Göç olgusunun ekonomik etkilerini ortaya koymak için ise Djajic (2013) tarafından yapılan çalışmadaki veriler ve uluslararası ekonomik verilere dayalı olarak, göç olgusunun ekonomik sistem üzerindeki etkileri incelenecektir. Çalışmada ayrıca, seçilen ülkelerin sosyal ve siyasal yapılarının yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde incelenmesi için SWOT analizi; ekonomik yapılarının incelenmesi için ise ilişkisel tarama modeli kullanılacaktır. Bu sayede, göç olgusunun kapsamlı bir şekilde ele alınması ve uluslararası ilişkilerde rolünün ortaya konması ve yeni kamu yönetimi anlayışının bu olgu üzerinde etkisinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Daha sonra göç olgusunun çözümüne yönelik öneriler getirilmiştir.

3.1.1.1. Araştırmanın Amacı

Göç olgusu sadece ekonomik ya da siyasal veya sosyal bir durum değil, aynı zamanda evrensel insan hakları meselesi olarak da ele alınan önemli bir uluslararası ilişkiler sorunudur. Göç konusunda özellikle AB, ABD ya da yoğun göç alan gelişmiş ülkelerin, ciddi çalışmalar yaptığı görülmektedir. Her şeyden önce göç, en genel tanımıyla bireylerin yaşadıkları toprakları ve coğrafyayı terk etmelerine neden olan önemli bir olgudur.

Günümüzde göç nedenleri incelendiğinde, iç ve dış göçün iki türünün de genel anlamda ekonomik ve güvenlik gerekçelerinin ön planda olduğu görülmektedir. Öte yandan savaş bölgelerinden Türkiye'ye yapılan göç ile Türkiye'den AB ülkelerine yapılan göç olgusunda olduğu gibi, sadece güvenlik konusu göç sebeplerinin önemli nedenlerinden değildir. Bunun yanında ekonomik gelişmişlik seviyesi, refah düzeyi, siyasal istikrar ya da özgürlük gibi konular da göç kavramına neden olan etmenlerdir. Son yıllarda dünya üzerinde yaşanan göç facialarına bakıldığında, güvenlik unsurunun giderek önemini kaybettiğini görmek mümkündür. Özellikle özgürlük konusunun bu noktada daha fazla önem kazandığı ifade edilebilir.

Göçün nedenleri değişmekle birlikte, bu konuda günümüzde gerek sivil inisiyatifler, gerekse kamu otoriteleri ciddi çalışmalar yapmaktadır. Yine bu alanda yapılan çalışmalarda, göç olgusunun etkileri üzerinde de durulmaktadır. Bu çalışmaların bir kısmı göç olgusunun ekonomik etkilerini incelerken, bir kısmı ise sosyal ya da siyasal etkilerini incelemektedir. Öte yandan günümüzde göç olgusunu ekonomik, siyasal ve sosyal yönleri ile bütün halde inceleyen yeterli çalışma mevcut değildir.

Bu nedenle yapılacak olan bu çalışmada, kamu yönetimi anlayışının göç olgusu üzerindeki etkilerinin incelenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda araştırmada, dünya üzerinde göç alan ülkelerin göç verileri ve ekonomik verileri arasındaki ilişki incelenerek göç olgusunun ekonomik yönü; ülkelerdeki sosyal ve siyasal yapı üzerindeki değişiklikler incelenerek göç olgusunun sosyal ve siyasal yönünün incelenmesi amaçlanmıştır.

3.1.1.2. Araştırmanın Önemi

Yapılan araştırma temelde iki açıdan önem arz etmektedir. Bunlardan ilki, yeni kamu yönetimi çerçevesinde yaklaşılarak, günümüzde yanıt aranan göç olgusunun nedenleri ve çözüm önerilerine yeni bir boyut getirmesi açısından, göç olgusunu bir kamu yönetimi değişim paradigmasının neticesi olarak ele alması açısından önem arz etmektedir.

Araştırmanın bir diğer önemi ise doğrudan göç olgusuna değinmesi ve göç olgusuna geçici değil, kalıcı bir çözümü önermesinden ileri gelmektedir. Üç harften ibaret olan göç,

milyarları etkileyen, sadece göç edenleri değil, göç edilmiş bölgelerde yaşayan insanların da yaşam standartlarını etkileyen oldukça önemli bir konudur. Bu bakımdan göç olgusuna ilişkin geliştirilecek olan her türlü çözüm önerisi, getirdiği çözümün derecesine bakılmaksızın önemlidir. Önerdiği çözüm ne kadar etkili olursa, çalışmanın da önem derecesi artmaktadır. Bu nedenle araştırmada göç olgusuna ilişkin kısa vade yerine uzun vadede kalıcı bir çözümün önerilmesi nedeniyle, araştırma önem arz etmektedir.

3.1.1.3. Problem Durumu

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte, klasik kamu yönetimindeki Aristo ve Rousseau geleneğinden gelen cumhuriyetçi vatandaşlık bilinci, yerini Lock ekolünden gelen liberal vatandaşlığın daha ağır bastığı etkili vatandaşlık bilincine evirilmektedir. Bu bağlamda değişen vatandaşlık ve yurttaşlık yapısı etkisini kamu yönetimi anlamında göstermekte, kamu yönetimi de buna uygun olarak, yeni kamu işletmeciliği çerçevesinde yeniden şekillenmektedir.

Feodal yapıdan cumhuriyet sistemine, klasik kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine geçiş sürecinin en önemli özelliği, yönetilen kesimin kendisini daha fazla ifade edebildiği, daha fazla söz sahibi olduğu ve daha etkili olduğu bir yapının gelmiş olmasıdır. Bununla birlikte kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verilebilirlik, performans esaslı bütçeleme gibi kavramlar gelerek, bir yandan kamunun yönetimdeki gücü artmakta, diğer yandan kamu yöneticilerinin sorumluluk bilinçleri artmaktadır. Bu çerçevede, yeni kamu yönetimi anlayışının bireylere daha fazla hak ve özgürlük verdiği açıktır. Buna göre çalışmada, uluslararası göçün yönünü özgürlüklerin tayin ettiği, özgürlüklerin ise kamu yönetimi anlayışı ile şekillendiği varsayımından yola çıkarak, aşağıdaki probleme yanıt aranmıştır:

"Yeni kamu yönetimi anlayışının uluslararası göç olgusu üzerinde ne gibi etkileri vardır?"

3.1.1.4. Kapsam ve Sınırlılıklar

Yapılan bu araştırmanın kapsamını göç ve kamu yönetimi kavramları, sınırlılıklarını ise yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde göç olgusunun değerlendirilmesi teşkil etmektedir. Araştırmanın örneklemini ise dünyada en fazla göç alan ve en fazla göç veren üçer ülke olmak üzere toplam altı ülke oluşturmaktadır. Bu bağlamda araştırmada, betimsel tarama modeli ile sınırlandırılmıştır.

3.1.1.5. Varsayımlar

Yapılan bu araştırmada, aşağıdaki varsayımlardan hareket edilmiştir:

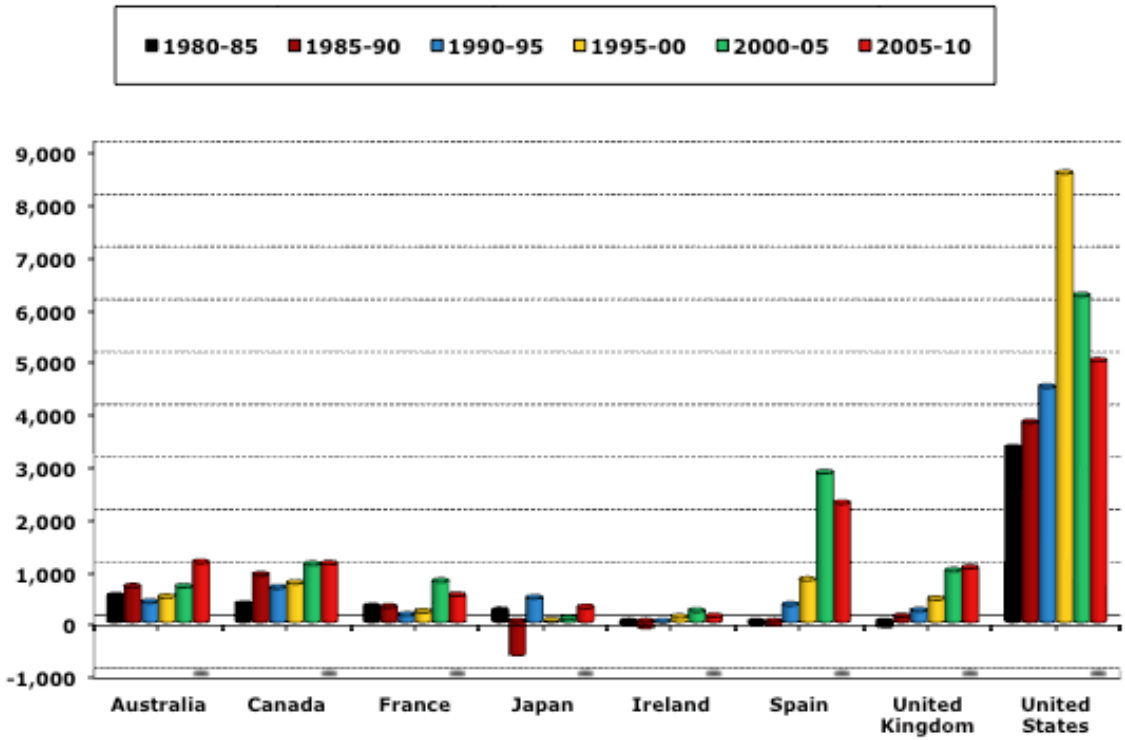
i. Araştırmada kullanılan yöntemler araştırmanın yapısına uygundur.
ii. Araştırmada kullanılan veri toplama teknikleri araştırma yapısına uygundur.
iii. Araştırmada yapılan anketleri katılımcılar içtenlikle doldurarak yanıt vermiştir.
iv. Araştırma evreni, örneklemi yeterince temsil etmektedir.

3.2. Bulgular

Araştırmanın devam eden bölümünde en fazla göç alan ve en fazla göç veren ülkelerin genel olarak incelenmesine yer verilmiş, ardından da yönetim yapısı ve ekonomik yapı için ilişkisel tarama modelleri kullanılmıştır.

3.2.1. En Fazla Göç Alan Üç Ülke

Dünyada göç ile ilgili önemli otoritelerden birisi olan ve günümüzde en verimli istatistiki bilgileri derleyen kurumlardan birisi olan Migration Policy Institute (MPI), geçmişten günümüze kadar göç alan temel ülkelerdeki göçmen sayılarını beş yıllık aralıklarla aşağıdaki şekildeki gibi vermiştir.



Şekil 3.1 Seçilmiş Ülkelerdeki Göçmen Nüfusunun Yıllara Göre Dağılımı

Kaynak: Migration Policy Institute, 2016.

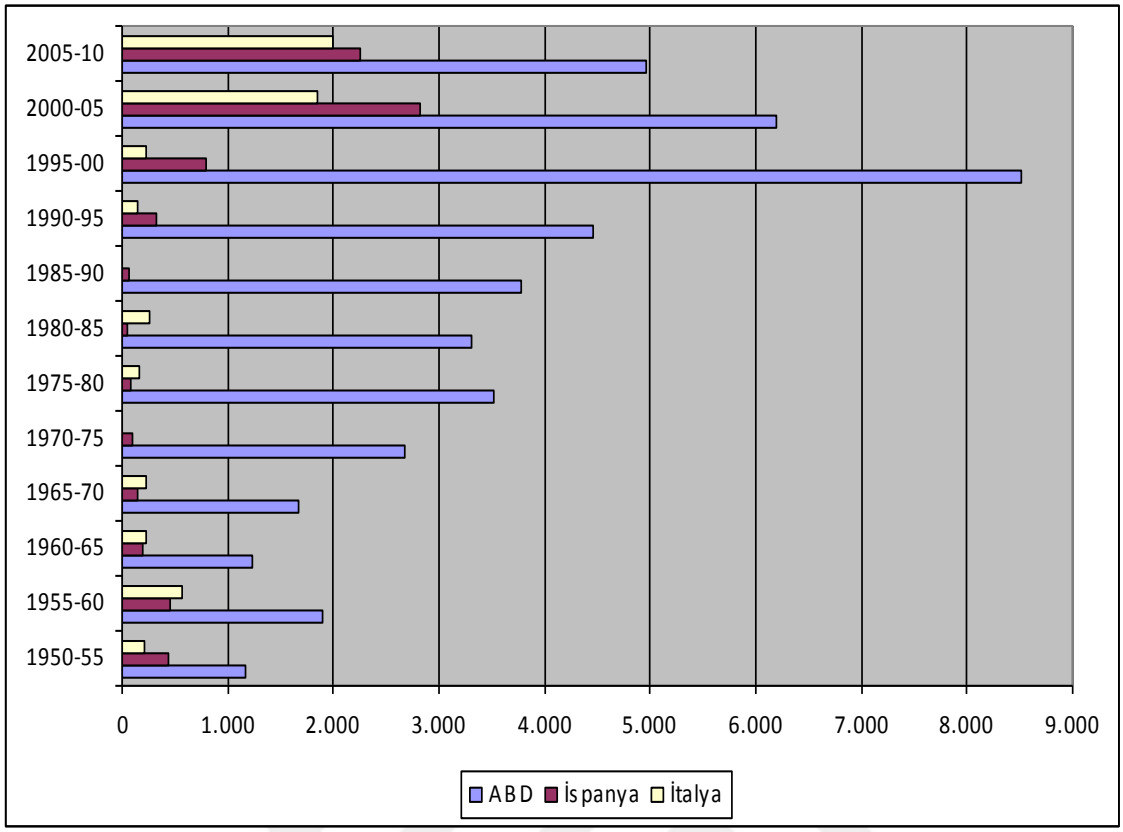
Şekil 3.1'de de görüldüğü gibi, ABD en fazla göç alan ülkelerin başında gelmektedir. Bunu sırasıyla İspanya ve seçilmiş ülkeler arasında Kanada ile Avustralya izlemektedir. En fazla göç olgusu ABD'de 1995-2000 yılları arasında, İspanya'da 2000-2005 yılları arasında seyretmiştir. Kanada ve Avustralya ülkelerinde ise 2005-2010 tarihleri arasında göçmen nüfus en fazla düzeydedir. Ayrıntılı olarak yıllara göre ülkelerin barındırdıkları göçmen nüfuslarının dağılımı ise aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 3.1 Ülkelere Göre Göçmen Nüfusunun Dağılımı (bin Kişi)

	1950-55	1955-60	1960-65	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85	1985-90	1990-95	1995-00	2000-05	2005-10
ABD	**1.162**	**1.903**	**1.227**	**1.665**	**2.683**	**3.527**	**3.303**	**3.786**	**4.458**	**8.521**	**6.195**	**4.955**
İspanya	(436)	(459)	(194)	(146)	97	77	(43)	(68)	319	796	2.829	2.250
İtalya	(204)	(560)	(232)	(232)	19	165	266	(10)	153	225	1.854	1.999
Rusya	(355)	(974)	(661)	(277)	(307)	623	1.107	907	2.220	2.208	1.564	1.136
Avustralya	439	405	361	712	428	229	489	667	371	466	662	1.125
Kanada	596	524	182	905	492	400	330	889	643	733	1.089	1.098
UK	(358)	70	143	(85)	106	39	(97)	99	205	429	968	1.020
Almanya	275	721	899	803	889	329	(108)	1.621	3.306	839	769	550
Fransa	232	810	1.393	485	543	254	289	278	123	188	766	500
Japonya	55	(469)	209	878	457	45	212	(628)	451	18	52	270
İsveç	43	39	74	130	19	83	27	132	151	49	155	266
Belçika	39	54	82	52	74	22	(35)	52	85	61	196	200
Norveç	(15)	(10)	(3)	5	16	20	25	34	42	59	67	171
Avustury a	(77)	(52)	16	50	84	6	18	111	234	65	220	160
Yunanistan	(77)	(124)	(217)	(188)	(72)	278	64	155	470	300	193	154
İrlanda	(146)	(207)	(110)	(51)	37	53	(51)	(115)	(11)	83	200	100
Danimarka	(18)	(33)	2	22	23	15	9	33	65	75	46	90
Finlandiya	(45)	(40)	(62)	(103)	23	(36)	23	16	43	20	33	73
Yeni Zelanda	62	42	44	3	81	(75)	(3)	(9)	119	43	136	65
Hollanda	(95)	(22)	12	55	179	181	80	134	220	154	145	50
Meksika	(113)	(7)	(478)	(1008)	(838)	(741)	(1829)	(1301)	(1745)	(1351)	(2596)	(1805)

Kaynak: Migration Policy Institute, 2016.

Tablo 3.1'den de görüleceği gibi, en son verinin alındığı tarih olan 2005-2010 yılları arasında en fazla göçmen nüfusuna sahip olan üç ülke ABD, İspanya ve İtalya'dır. Bu ülkelerin zaman içerisindeki göçmen nüfusu değişimi aşağıdaki şekilde verilmiştir.



Şekil 3.2 Seçilen Üç Ülkedeki Göçmen Nüfusunun Tarihi Süreç İçerisindeki Değişimi
Kaynak: Migration Policy Institute 2016.

Şekil 3.2'de görüldüğü gibi ABD, incelenen tüm zaman dilimlerinde de dünyada en fazla göç alan ülkedir. Bunun yanında ispanya, özellikle son yirmi yılda göçmen sayısını önemli derecede arttıran ülkeler arasındadır.

İtalya ise araştırma sürecinde dikkati çeken en ilginç ülkelerden birisidir. 1985'lerden 1995 yılına kadar ve 1970-1975 arasında göçmen nüfusu oldukça azdır. Ancak özellikle son yirmi yılda göçmen nüfusunda ciddi bir değişim meydana gelmiş ve önemli bir artış gözlemlenmiştir.

Yine bu grafikte dikkati çeken bir diğer ilginç nokta ise verilen rakamların göç eden bireyleri değil, toplam göçmen nüfusunu göstermesidir. Buna göre toplum göçmen nüfusu azalması demek, gelen insanların başka yerlere göç etmesi anlamına gelmektedir. Örneğin İtalya için 1970-1975 yılı ve 1985-1990 yılları arasında göçmen nüfusunun istatistiksel olarak grafiğe girmeyecek kadar düşüş göstermiş olması, bir önceki dönemde gelen göçmen nüfusun burada kalmadığını ve yeniden göç ettiğini göstermektedir.

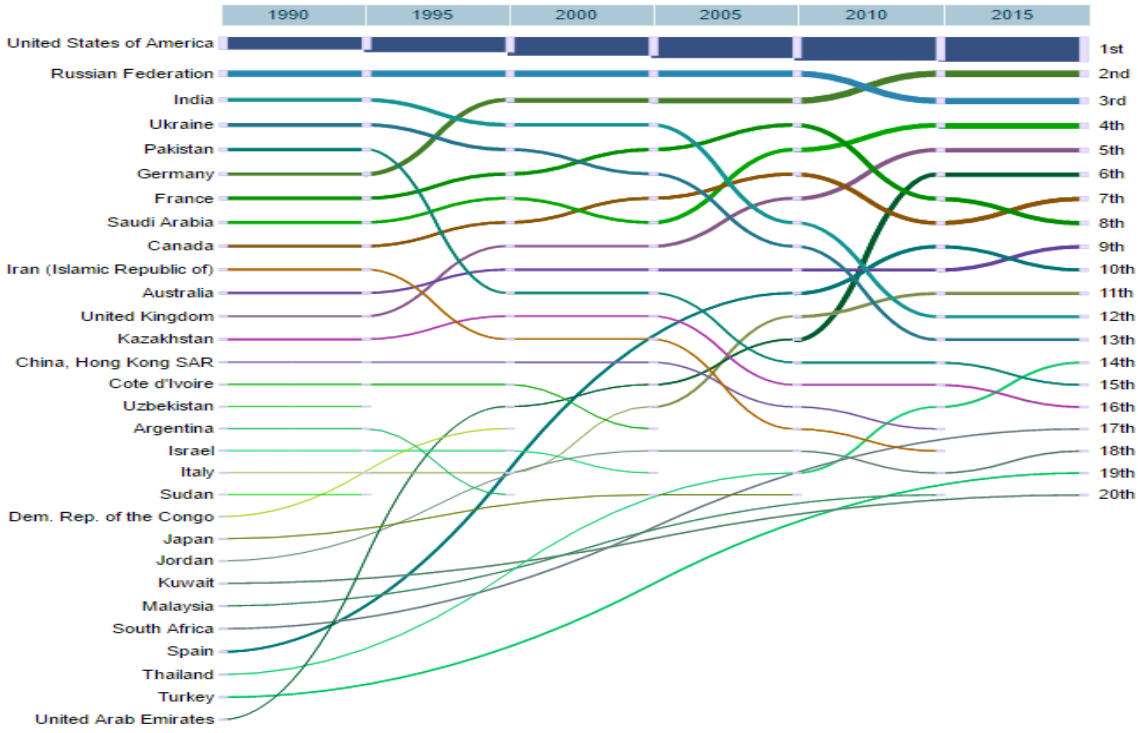
Dolayısıyla şekildeki rakamlar incelendiğinde, aslında göçün sadece bireylerin yaşamında bir kere değil, birden çok kez yaşandığı görülmektedir. Aslında göçün en trajik yanlarından birisinin bu olduğunu da ifade etmek mümkündür. Zira literatür bölümünde de değinildiği gibi her göç, beraberinde bir asimilasyon ve kültürel adaptasyon sürecini de

getirmektedir. Bu nedenle dünya genelinde göç olgusunun birden fazla kez bireylerin asimilasyon ve adaptasyon sürecine maruz kaldığını göstermektedir.

Buna ilave olarak göç rakamlarında ilginç olan bir diğer ayrıntı ise tüm veriler incelendiğinde, genel nüfusa oranların da sürekli değişmekte olmasıdır. Diğer bir ifadele sadece göç alan ya da sadece göç veren ülke gibi bir ayrımı yapmak mümkün değildir. Genel olarak hemen her ülkenin göç aldığını ve göç verdiğini ifade etmek mümkündür. Örneğin ilerleyen bölümde de inceleneceği üzere Rusya, hem en fazla göç alan ülkeler arasında, hem de en fazla göç veren ülkeler arasında gelmektedir. Bu noktada, birinci nesil göç, ikinci nesil göç gibi nesillerin ve birinci destinasyon göç, ikinci destinasyon göç gibi ayrımların yapılması gerekir ki, bu da insan akımlarının belirsizliği düşünüldüğünde, hem istatistiki açıdan, hem de pragmatik açıdan oldukça güç bir olgudur.

Göçün bu nedenle herhangi bir zaman diliminde, o bölgedeki yaşayan göçmenler üzerinden ya da bir bölgeden bir bölgeye göç eden bireyler üzerinden değerlendirilmesi bu sebeple yeterli değildir. Bu nedenle göç olgusu değerlendirilirken, yıllar içerisinde yaşanan değişimin de incelenmesi gerekir. En güncel hali ile BM Göç komisyonu 1990 yılından geçen seneye kadarki süreçte, tüm dünyada en fazla öne çıkan ülkelerdeki göç değişimlerini değerlendirmiştir. Bu sonuçlar Şekil 3.3'te verilmiştir.

Tablo 3.2 Dünyada Göçmen Nüfusu En Fazla Olan 20 Ülke (BM 2015 Sıralaması



Kaynak: BM Göç Komisyonu İstatistikleri, http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimatesgraphs.shtml?0g0. (erişim tarihi: 22.04.2016)

Tablo 3.2'de de görüldüğü üzere, göç trendleri her beş yıllık zaman dilimi içerisinde ciddi değişimlere uğramıştır. Özellikle 1990'lı yıllarda zengin Arap ülkeleri önde gelmek üzere Ortadoğu göç için önemli bir cazibe merkezi olurken, günümüzde ise batı ülkeleri daha fazla rağbet gören yerlerdir. Bu noktada geçtiğimiz son yirmi yıl içerisinde meydana gelen gelişmelerin, Ortadoğu ülkelerinde ciddi bir terör ve suç ortamına zemin hazırladığı ve bu temel akımın güvenlik gerekçesi ile oluştuğu öne sürülebilir. Ancak Japonya, Ürdün, Kuveyt gibi bugün en güvenli ülkeler arasında olan ülkelerde dahi meydana gelen göçmen nüfusundaki azalış, bu insan akımlarının sadece güvenlik nedeniyle değil, daha fazlasını içeren sebeplerinin olduğunu öne sürmeye yeterlidir.

Bu araştırmada öne sürülen temel argüman, yeni kamu yönetimi anlayışının insanlara daha fazla özgürlük ve yönetimde söz sahibi olma imkanını verdiğini ve bunun neticesinde de bireylerin geleceklerini daha rahat görebildikleri yeni kamu yönetimine hakim yerlere doğru göç ettikleridir. Aslında Tablo 3.2 sadece yüzeysel değil derinlemesine incelendiğinde, bu argümanı kısmen de olsa destekler niteliktedir. Çünkü Ortadoğu ülkelerinden batılı ülkelere akımın net bir şekilde ortaya konulduğu dönemlerde terör ve güvenlik hususlarının ön plana çıkmasından daha çok, bu dönemler batıda yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıktığı dönemlere denk gelmektedir. Bu durum ise insanların sadece güvenlik anlamında değil, tüm çerçevesi ile sosyal, toplumsal, ekonomik ve siyasi yaşamlarını klasik kamu yönetiminde olduğu gibi tek bir monark ya da oligark üzerine endekslemek yerine, kendilerini daha fazla yönetimde söz sahibi olacakları yerlerde yaşam arzusu içerisinde olduklarına işaret etmektedir.

Araştırmada buraya kadar elde edilen veriler, en fazla göçmen nüfusa sahip olan ve göç için en etkili destinasyon olan üç ülkenin sırasıyla ABD, Almanya ve Rusya olduğunu göstermektedir. Araştırmanın devamında, bu ülkeler üzerinden analiz yapılacaktır.

3.2.1.1 Yönetim Yapısı İçin Anket Sonuçları

Araştırmada en fazla göç alan ve göçmen nüfusuna sahip olan üç ülkenin yönetim yapısının incelenmesi için, farklı üniversitelerde görev yapan toplam 36 öğretim üyesine, bu ülkelerin yeni kamu yönetimine, klasik kamu yönetimine uygunluk düzeylerinin, bu ülkelerdeki ekonomik refah, sosyal refah, gelir dağılımı adaletsizliği ve halkın yönetimde gücünü 10'lu likert tipte değerlendirmeleri istenmiştir. Buna göre verilen yanıtların ortalama ve standart sapma değerleri Tablo 3.3'te verilmiştir.

Tablo 3.3 En Fazla Göç Alan Üç Ülkenin Yönetim Yapısına İlişkin Temel Göstergeler Hakkında Uzman Görüşü Sonuçları

	ABD		Almanya		Rusya	
	X	**SS**	**X**	**SS**	**X**	**SS**
Yeni Kamu Yönetimi	**7,92**	**0,60**	6,89	0,46	4,75	0,73
Klasik Kamu Yönetimi	2,08	0,60	3,11	0,46	**5,25**	**0,73**
Özgürlük Düzeyi	**8,31**	**0,58**	5,89	0,71	4,75	0,91
Ekonomik Refah Düzeyi	**8,39**	**0,55**	5,75	0,44	4,78	0,87
Gelir Dağılımında Adalet	**5,42**	**0,69**	4,97	0,97	4,81	0,86
Genel Toplumsal Refah	**8,44**	**0,50**	6,72	0,51	4,97	0,88
Halkın Yönetimde Gücü	**8,47**	**0,51**	6,75	0,44	4,69	0,82

Tablo 3.3'ten de görüleceği gibi, Rusya'nın klasik kamu yönetimi durumu diğer iki ülkeye göre daha ağır basmaktadır. Ancak genel anlamda yönetim yapısına ilişkin temel değişkenler incelendiğinde, göçmen nüfusundaki sıralamaya benzer bir sıralama söz konusudur. Bunun yanında tüm ülkelerde de önemli olan bir diğer husus ise genel olarak yeni kamu yönetimi yapısının üç ülkede de daha fazla ağırlıkta olduğudur.

Araştırmada ayrıca, yönetim yapısındaki bu farklılıkların istatistiki açıdan bir önem arz edip etmediği de incelenmiştir. Bunun için öncelikle verilen puanların ortalamalarının dağılımının normal dağılıma uyup uymadığının test edilmesi için Kolmogorov Smirnov testi yapılmıştır. Test sonuçlarına göre tüm ortalama dağılımları normal dağılımdan farklı çıkmıştır ($p<0,05$). Bu nedenle ikili grupların fark analizi için nonparametrik testlerden Wilcoxon Signed Rank testi kullanılmıştır. Yönetim yapılarına göre ülkelerin ikili kıyaslamalarından elde edilen fark analizi sonuçları Tablo 3.4'te verilmiştir.

Tablo 3.4 Yönetim Yapısına Göre En Fazla Göç Alan Ülkelerin Yönetim Yapıları Arasındaki Fark Analizi Sonuçları

	ABD-Almanya		ABD-Rusya		Almanya-Rusya	
	Z	**p**	**Z**	**p**	**Z**	**p**
Yeni Kamu Yönetimi	-4,783	,000	-5,327	,000	-5,231	,000
Klasik Kamu Yönetimi	-4,783	,000	-5,327	,000	-5,231	,000
Özgürlük Düzeyi	-5,319	,000	-5,292	,000	-4,259	,000

Ekonomik Refah Düzeyi	-5,336	,000	-5,280	,000	-4,228	,000
Gelir Dağılımında Adalet	-2,362	,018	-3,157	,002	**-1,099**	**,272**
Genel Toplumsal Refah	-5,392	,000	-5,275	,000	-5,163	,000
Halkın Yönetimde Gücü	-5,406	,000	-5,295	,000	-5,239	,000

Tablo 3.4'ten de görüleceği üzere, sadece Almanya ile Rusya'nın gelir dağılımındaki adalet yapısının istatistiksel olarak anlamı düzeyde farklı olmadığı görülmektedir ($p>0,05$). Bunun dışında tüm değişkenlerin de tüm ikili ülke grupları arasındaki farkları istatistiksel olarak anlamlıdır ($p<0,05$). Dolayısıyla yönetim yapısına ilişkin değişkenler arasındaki farkların istatistiksel olarak anlamlı olması ve bu farklılıkların göçmen nüfuslarındaki oranla benzer şekilde büyüklük hiyerarşisi içerisinde olması, aslında araştırmanın temel hipotezini desteklemektedir. Sadece en fazla göç alan ülkeler arasında dahi, daha iyi bir yönetim ve yeni kamu yönetiminin temel argümanlarına paralel bir dağılımın olduğu görülmektedir.

3.2.1.2. Yönetim Yapısı İçin SWOT Analizi Sonuçları

Araştırmada ayrıca, en fazla göç alan ülkelerin yönetim yapılarına ilişkin akademisyen görüşleri çerçevesinde, bu yapının göç bağlamında güçlü ve zayıf yanları ile fırsat ve tehditlerinin analiz edilmesi için yapılan SWOT analizi sonuçları Tablo 3.5'te verilmiştir.

Tablo 3.5 En Fazla Göç Alan Ülkelerin Yönetim Yapılarının Göç Anlamında Sürdürülebilirliği İçin Yapılan SWOT Analizi Sonuçları

Güçlü Yanlar	**Zayıf Yanlar**
Halk yönetim üzerinde daha fazla söz sahibidir. Bireyler sisteme dahil olduğundan, daha etkili ve verimli çalışmaktadır. Başarının ve başarısızlığın sorumluluğu tüm topluma yayılmış durumdadır. Bireylerin yönetimde söz sahibi olma düzeyinin artması neticesinde, sosyal ve toplumsal katılım düzeyi de yüksektir.	Kapitalist sistem daha ağır basmaktadır. Sorumluluklar daha fazladır. Eğitim en önemli kurum olsa da, klasik eğitim sisteminin revizyonunda sorunlar yaşanabilir. Bireylerin toplumsal katılımlarının yüksek olması nedeniyle, düşük eğitim seviyesindeki bireylerin de yönetimde söz sahibi olması durumu vardır.
Fırsatlar	**Tehditler**
Küresel kamu mantığına en uygun yönetim biçimi olarak gelecekte de geçerli	Devletin bireylere karşı olan güveni istismar edilebilir.

olan yönetim biçimidir. Vatandaş sisteme dahil olmak suretiyle, sorumluluk bilincindedir ve yıkıcı eleştiri yerine yapıcı önlemler alma yoluna gider. Yeni kamu yönetimi anlayışının geçiş sürecinin hızlı olması, beraberinde pek çok kurumsal değerler ve yönetim paradigmalarının iyi bir şekilde analiz edilmeden terk edilmesine neden olmuştur. Göç sayesinde yeni kamu yönetimi uygulamaları da klasik kamu yönetimi tecrübelerini yeni sisteme aktarma imkanı bulabilir.	Klasik kamu yönetiminin hakim olduğu bölgelerden göç artışı devam edebilir. Düşük eğitime sahip bireylerin yönetimde söz sahibi olma derecelerinin artması, toplum içerisinde popülist politikaların da rağbet görmesine neden olabilir. Göç ile gelen bireylerin klasik kamu yönetimi ve cumhuriyetçi vatandaş yapısı, içerideki mevcut yönetim yapısını bozabilir.

Tablo 3.5'te de görüleceği üzere, yeni kamu yönetimi anlayışının olduğu ülkelerde göç olgusunun sürdürülebilirliği için güçlü yanlardan çok, zayıf yanlar ve tehditler söz konusudur. Genel olarak göç olgusunun ekonomik, sosyal ve güvenlik etkilerinin yanında, daha önemlisi toplumda yönetim yapısının farklılaşması olmuştur.

Yeni kamu yönetimi anlayışında, yönetim erki vatandaşa daha fazla bilinç ve yönetimde tasarruf vererek, pozitif katılımı desteklemektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışında devlet, bireylerin üzerinde bir varlık değildir, bireylerin inşa ettikleri bir kurumdur. Bu yaklaşıma göre bireyler, devlet üzerinde önemli tasarruflara sahiptir. Klasik kamu yönetiminde ise belirleyici olan devlettir ve vatandaşın hak ve özgürlüğü, devlet söz konusu olduğunda ikinci plandadır. Bu yaklaşım çerçevesinde, yeni kamu yönetimi ve klasik kamu yönetimi düzenlerinin hakim olduğu bölgelerde, vatandaş ile devlet ilişkisi de farklıdır.

Özellikle yeni kamu yönetimi anlayışında, klasik kamu yönetimi anlayışı zihniyeti için pek çok açık söz konusudur. Örneğin Hollanda hükümeti, yerel yönetimlerin vatandaşların dilekçelerine zamanında yanıt vermemeleri halinde, yerel yönetimleri tazminat ödemeye mahkum etmektedir. Liberal vatandaşlık bilincine göre bu durum, yönetimin halka olan bir yetki devridir ve halkı onur eden bir düzenlemedir. Nitekim hiçbir vatandaş, bunu bir intikam aracı olarak kullanmamıştır. Ancak haberlere yansıyan bir olayda, bir Türk vatandaşı Hollanda'da yerel yönetimle vergi konusunda uzlaşamayınca, yerel yönetime haberin yapıldığı dönemde toplam 3500 dilekçe yazarak, sistemi kilitlemiştir. Bu ve Almanya'ya giden göçmenlerin çocuk yardımı için köylerinde bulunan çocukları nüfuslarına almaları gibi

pek çok örnek, yeni kamu yönetiminin sadece yönetim erki ile değil, vatandaşlık bilinci ile de ilişkili olduğunu göstermektedir. Bu nedenle göçler neticesinde yeni kamu yönetimi olgunluğuna gelmemiş klasik kamu yönetimi düşüncesindeki bireylerin, devletin verdiği imkan ve olanakları bir çıkar aracı olarak kullanması söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle, göç olgusunun azaltılmasında en etkili yöntemin yeni kamu yönetimi anlayışını tüm dünyaya yaygınlaştırmak olduğu ifade edilebilir.

3.2.2. En Fazla Göç Veren Üç Ülke

Günümüze kadar yapılan çalışmalarda, hangi ülkenin ne kadar göç verdiğine ilişkin makro düzeyde veri derlenememiştir. Bunun pek çok nedeni olmakla birlikte, en temel nedeni insan akımlarının hangi değişkenlerden ne şekilde etkilendiği ve günümüzde hala göç olgusuna ilişkin insanların farklı uyruklarla farklı ülkelerde yaşamalarının ve dağılımların değişmesinin olduğu ifade edilebilir. Öte yandan hangi ülkede ne kadar göçmenin yaşadığının istatistiği en fazla göç alan ülkeleri gösterirken, göç eden bireylerin uyrukları da en fazla göç veren ülkeler için bir gösterge olarak kullanılmaktadır. Buna göre BM'nin 2015 raporuna göre uluslara göre en fazla göçmen dağılımı gösteren başlıca ülkeler Tablo 3.6'da verilmiştir.

Tablo 3.6 En Fazla Göçmen Ulusunun Oranı Ve Toplam Popülasyon İçerisindeki Dağılımına Göre Ülke Sıralamaları

Ülke	Toplam	Ulusun Yüzdesi
Hindistan	15.575.724	1.17%
Meksika	12.339.062	8.85%
Rusya	10.576.766	6.87%
Çin	9.546.065	0.69%
Bangladeş	7.205.410	4.28%
Pakistan	5.935.193	3.05%
Ukrayna	5.825.745	11.50%
Filipinler	5.316.320	5.01%
Suriye	5.011.509	21.30%
UK	4.917.460	7.05%
Afganistan	4.843.117	12.96%
Polonya	4.449.789	10.33%
Kazakistan	4.075.738	18.78%

Kaynak: BM Göç Komisyonu İstatistikleri, (Erişim: 22.04.2016) http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimatesgraphs.shtml?0g0

Tablo 3.6'da da görüldüğü gibi dünyada en fazla göçmen ulusu Hindistan olup, bunu Meksika, Rusya ve Çin izlemektedir. Bu ülkeler arasında Hindistan ve Çin, dünya genelinde en fazla nüfusa sahip olan ülkeler olarak sıralamada ilk başlarda gelmesi beklenen bir durum olarak nitelendirilebilir. Öte yandan Meksika ve Rusya gibi nispeten daha düşük nüfusa sahip ülkelerde de önemli ölçüde göç olgusunun yaşandığı görülmektedir.

Rusya daha önce de ifade edildiği gibi, en fazla göç alan ve veren ülkeler arasında yer almaktadır. Bunun nedenlerinin başında, Ortadoğu ve orta Asya ülkelerinin Batı ülkelerine geçişlerinde güzergah niteliği taşıması gelebilir. Yine Rusya, aynı zamanda kendisi de çok fazla göç veren bir ülkedir. Rusya'nın bu noktada en önemli özelliği ve diğer ülkelerden farklı yanı, yönetiminin klasik kamu yönetimine daha yakın olmasına karşın, göçe neden olan diğer ekonomik, sosyal ya da benzeri değerler yönünden önemli düzeylere sahiptir. Bu nedenle göç eden insanların Rusya'ya giderek refah seviyesini arttırmak istedikleri, ancak daha sonra daha modern yönetime sahip olan batılı ülkelere geçmek istedikleri ifade edilebilir. Araştırmada bu nedenle ilk üç ülke arasında Rusya alınmamış olup; Çin, Hindistan ve Meksika araştırmaya dahil edilmiştir.

3.2.2.1. Yönetim Yapısı İçin Anket Sonuçları

Araştırmada en fazla göç veren ve dünyada farklı ülkelerde en fazla göçmen ulusa sahip olan üç ülkenin yönetim yapısının incelenmesi için, farklı üniversitelerde görev yapan öğretim üyelerine, bu ülkelerin yeni kamu yönetimine, klasik kamu yönetimine uygunluk düzeylerinin, bu ülkelerdeki ekonomik refah, sosyal refah, gelir dağılımı adaletsizliği ve halkın yönetimde gücünü 10'lu likert tipte değerlendirmeleri istenmiştir. Buna göre verilen yanıtların ortalama ve standart sapma değerleri Tablo 3.7'de verilmiştir.

Tablo 3.7 En Fazla Göç Veren Üç Ülkenin Yönetim Yapısına İlişkin Temel Göstergeler Hakkında Uzman Görüşü Sonuçları

	Çin		**Hindistan**		**Meksika**	
	X	**SS**	**X**	**SS**	**X**	**SS**
Yeni Kamu Yönetimi	3,19	0,62	**3,44**	**0,69**	3,31	0,82
Klasik Kamu Yönetimi	**6,81**	**0,62**	6,56	0,69	6,69	0,82
Özgürlük Düzeyi	1,97	0,65	**3,58**	**0,60**	3,50	0,65
Ekonomik Refah Düzeyi	**4,86**	**0,87**	3,58	0,65	3,56	0,65
Gelir Dağılımında Adalet	**3,22**	**0,68**	2,14	0,35	2,17	0,38

Genel Toplumsal Refah	**3,14**	**0,64**	2,14	0,35	1,53	0,51
Halkın Yönetimde Gücü	2,17	0,38	2,11	0,32	**3,69**	**0,52**

Tablodan da görüldüğü gibi, göç veren ülkelerin yönetim özelliklerinin dağılımı, göç alan ülkelerdeki gibi doğrusal ya da göç oranları ile paralel olmayıp, dağınık bir düzendedir. Burada Çin klasik kamu yönetiminin en fazla olduğu, ekonomik refah düzeyi, gelir dağılımı adaleti ve genle toplumsal refahın nispeten daha yüksek olduğu ülkedir. Hindistan ise yeni kamu yönetimine nispeten en yakın olan (bunda İngiliz sömürgesi olmasının etkisinin incelenmesi gerekir) ve buna paralel olarak özgürlük düzeyi de en fazla olan ülkedir. Meksika ise sadece yönetime halkın katılma gücünde diğer iki ülkeye göre daha iyi durumdadır.

Bu noktada ekonomik refah düzeyini sadece ülkelerin ekonomik gelirleri çerçevesinde değerlendirmemek gerekir. Gelir dağılımında adaletin de bu noktada önemli olduğu ifade edilebilir. Bunun yanında halkın alım gücü de yine önemli bir makroiktisadi bir göstergedir. Ancak tüm bu göstergeler somut olup, bir o kadar da somut gösterge olan halkın kanaat düzeyinin de dikkate alınması gerekir. Sonuç olarak bu makro değişkenlerin oldukça hassas ve pek çok etmenden etkilendiklerini ifade etmek mümkündür.

Ülkelerin yönetsel değerlerine ilişkin akademisyen görüşlerinin arasındaki fark analizi sonuçları Tablo 3.8'de verilmiştir.

Tablo 3.8 Yönetim Yapısına Göre En Fazla Göç Veren Ülkelerin Yönetim Yapıları Arasındaki Fark Analizi Sonuçları

	Çin-Hindistan		**Çin-Meksika**		**Hindistan-Meksika**	
	Z	**p**	**Z**	**p**	**Z**	**p**
Yeni Kamu Yönetimi	**-1,708**	**,088**	**-,678**	**,498**	**-,991**	**,322**
Klasik Kamu Yönetimi	**-1,708**	**,088**	**-,678**	**,498**	**-,991**	**,322**
Özgürlük Düzeyi	-4,920	,000	-4,993	,000	**-,546**	**,585**
Ekonomik Refah Düzeyi	-4,539	,000	-4,628	,000	**-,147**	**,883**
Gelir Dağılımında Adalet	-4,556	,000	-4,663	,000	-,378	,705
Genel Toplumsal Refah	-4,533	,000	-5,215	,000	-4,119	,000
Halkın Yönetimde Gücü	**-,707**	**,480**	-5,224	,000	-5,321	,000

Tablo 3.8'den de görüleceği üzere, her ne kadar diğer yönetsel değerler arasında farklılıklar istatistiksel olarak anlamlı olsa da ($p<0,05$), araştırma argümanını destekler

nitelikte, her üç ülkede de yeni kamu yönetimi ve klasik kamu yönetimi düzenine uyum düzeyleri arasında istatistiksel olarak anlamlı bir fark yoktur (p>0,05). Aslında bu durum, araştırma argümanını kuvvetli bir şekilde desteklemektedir. Ekonomi, refah, gelir dağılımı gibi göç ile ilgili günümüze kadar öne sürülen argümanlar ülkeler arasında farklılık gösterse de, göçe maruz kalan her üç ülkede de yeni kamu yönetimi düzeyi oldukça düşüktür.

3.2.2.2. Yönetim Yapısı İçin SWOT Analizi Sonuçları

Araştırmada aynı zamanda, en fazla göç veren ülkeler için göç olgusunun devam etmesi ve yeni kamu yönetimine geçilmeden, klasik kamu yönetimine göre yönetim özelliklerinin devam ettirilmesinin güçlü ve zayıf yanlarıyla, fırsat ve tehditlerinin incelendiği SWOT Analizi sonuçları Tablo 3.9'da verilmiştir.

Tablo 3.9 En Fazla Göç Veren Ülkelerin Yönetim Yapılarının Göç Anlamında Sürdürülebilirliği İçin Yapılan SWOT Analizi Sonuçları

Güçlü Yanlar	**Zayıf Yanlar**
Yönetim değişimine gidilmeyeceği için, yönetim erkinin yönetim süreci bilgisi yüksektir. Halkın itaat düzeyi yüksektir, göç olmadığı takdirde yönetim daha kolaydır. Üretimde ve planlamada, mevcut kalıplar kullanılacağından, yönetim süreçleri bellidir.	Gelişen iletişim teknolojisi ve sosyal medya sayesinde, halk yeni kamu yönetimi özgürlüklerini görecek ve talep edecektir. Bu talep karşılanmadığı sürece, özellikle bilgi toplumundaki yüksek entelektüel düzeyli bireyler sistemden çıkacaktır. Nitelikli işgücü, yeni kamu yönetimi düzenindeki ülkelere gidecektir.
Fırsatlar	**Tehditler**
Ekonomik anlamda istikrar için yönetimde istikrar paradigması kullanılabilir. Başarılı bir anayasal düzenleme ile gerekli olan hak ve özgürlükler merkezi otoritece alınabilir. Kararlar daha etkili ve daha kısa sürede uygulanabilir. Yönetsel kararlar almada, halkın üzerinde yaptırım gücü olduğundan, göç verilen	Geleceğin yönetim sistemi olmadığından, göç sonrasında yaşanan bilgi ve teknolojideki zayıflama, ülkeyi bağımlılık düzeyi yüksek hale getirebilir. Sürdürülebilirliği yoktur, göç sonrası yeni sistemi gören vatandaşlar, ülkelerine geçici ya da kalıcı sürede döndüklerinde, buradaki sistemleri ülkelerine anlatabilir. Oligark ya da monarklar tekelleşerek,

ülkelerin yönetim yapılarına benzer düzenlemeler daha kısa sürelerde yapılabilir.	halkın üzerinde mutlak tahakküm düzeylerini arttırabilir, bu durum ise Suriye'de olduğu gibi bir iç savaşa neden olabilir. Çok kısa sürede, halkı yenilikçi-gelenekçi, dindar-dinsiz, liberal-sosyal gibi ayrımına sebep olabilir.

3.2.3. Yönetim Farklarının Göç Üzerindeki Etkileri

Araştırmada elde edilen bulgular ışığında, yönetim farklılıklarının göç olgusu üzerindeki etkilerini özetlemek gerekirse, yeni kamu yönetimi ve klasik kamu yönetimi düzeylerine ilişkin değerlendirmeler Tablo 3.10'daki gibi özetlenebilir.

Tablo 3.10 Yönetim Farklarının Ülkelere Göre Dağılımları

		Yeni Kamu Yönetimi	Klasik Kamu Yönetimi
ABD	**X**	7,92	2,08
	SS	0,6	0,6
Almanya	**X**	6,89	3,11
	SS	0,46	0,46
Rusya	**X**	4,75	5,25
	SS	0,73	0,73
Çin	**X**	3,19	6,81
	SS	0,62	0,62
Hindistan	**X**	3,44	6,56
	SS	0,69	0,69
Meksika	**X**	3,31	6,69
	SS	0,82	0,82

Tablodan da görüleceği gibi, genel olarak en fazla göç veren ülkelerde klasik kamu yönetimi daha ön planda olup, yeni kamu yönetimi olgusuna ilişkin uygulamalar oldukça düşük düzeydedir. Bunun yanında en fazla göç alan ülkelerde ise alınan göç oranına paralel olarak yeni kamu yönetimi anlayışının uygulama derecesi artmaktadır. Dolayısıyla araştırmadan elde edilen sonuçlar, genel olarak yeni kamu yönetimi çerçevesindeki yönetime doğru bir insan akımının olduğunu ortaya koymaktadır.

SONUÇ

Yapılan bu araştırmada, göç olgusunun kamu yönetimindeki paradigma değişimi ve yönetim tarihi boyunca yaşanan gelişmeler çerçevesinde incelenmesi ve buna göre kalıcı bir çözüm önerisinin getirilmesinin yolları aranmıştır. Araştırmanın literatür bölümünde de değinildiği üzere göç olgusu sadece göç edenleri değil, aynı zamanda göç edilen yerde ikamet eden bireylerin de yaşamlarını etkileyen önemli bir konudur. Göç olgusunun sosyal, psikolojik, Kriminal ve insani anlamda pek çok boyutu vardır.

Bir toplum içerisinde bireyler, sadece kişilikleri ve karakteristik özellikleri ile değil, aynı zamanda sosyal toplum içerisindeki yerleriyle de benlik algısı geliştirmektedir. Bu nedenle psikolojide ekolojik çevre kuramı ile izah edilen bu durum, aslında bireylerin göç olgusuna maruz kalmalarının, önemli psikolojik eksikliklere neden olacağını göstermektedir. Bunun yanında sosyal çevrenin değişimine ek olarak fiziki çevrenin de değişmesi, bireylerin aidiyet duygusunu kazanmasında da ciddi güçlükler yaşamasına sebep olmaktadır. Bu nedenle göç olgusu sebebi ve nedeni ne olursa olsun, sonuçları istenmeyen ve bireysel gelişimi olumsuz etkileyen bir kavramdır.

Bireyler doğum ve aile çevresinden sonra ilk olarak toplum içerisine yakın çevreleri aracılığı ile çıkmakta ve bu sırada toplum içerisinde bireysel kimlik geliştirmek için, rol model aramaktadır. Genellikle psikoloji kuramları bu rol modellerin aile içerisinde ebeveyn ya da aile çevresinde yakın akrabalar olduğunu öne sürmektedir. Öte yandan göç yaşamış ve bulunduğu topluma ayak uydurmada güçlük yaşayan bireylerin rol model olması da mümkün değildir. Bu açıdan göç sadece ilk nesli değil, aynı zamanda ikinci nesli de olumsuz etkileyen bir kavramdır.

Göç ile ilgili uyum sağlama modelleri incelendiğinde, genel olarak asimilasyon ya da kısmi asimilasyon teorilerinin ağırlıkta olduğu görülmektedir. Her iki teoride de göç olgusuna maruz kalan bireyler yeni geldikleri yerin kültürel değerlerini edinirken, ciddi bir asimilasyon sürecinden geçmektedir. Bu nedenle asimilasyonun ortak vatan, ulus ya da ortak sosyal yaşam bilinci üzerindeki olumsuz etkileri de dikkate alındığında göç, aynı zamanda toplumsal birliği de dinamitleyen bir olgudur.

Son yüzyılda sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş süreci ile birlikte, beşeri sermaye bir işletme ya da kurumun en önemli sermaye unsuru haline gelmiştir. Bu gelişmede kuşkusuz beşeri sermayenin bilgiyi taşıyan ilk unsur olma özelliğinin önemli payı vardır. Günümüzde gelişmiş ülkelerin en önemli ortak özelliği beşeri sermayeye büyük önem vermeleriyken, gelişmemiş ya da gelişmekte olan ülkelerde ise beşeri sermaye yeterince değer

görmemektedir. Özellikle yeni kamu yönetimi ve küresel kamu söylemlerinin arttığı günümüzde, insana verilen değer ülkelerin sadece entelektüel anlamda değil, üretim anlamında da gelişmişliklerinin göstergesidir. Göç olgusu ise beşeri sermayenin kendini daha fazla geliştirme ve modern topluma ayak uydurma sürecinde, bu eylemler yerine öncelikle aidiyet duygusunu geliştirmeye çaba sarf etmesi yönünden de önemli bir ekonomik kayba neden olmaktadır. Göç olgusu sayesinde nitelikli ya da genç işgücü bulan ekonomilerde dahi ileri dönemlerde ve uzun vadede bu adaptasyon ve asimilasyon sorunlarının önemli etkilerinin olduğu görülmektedir.

Genel olarak özetlemek gerekirse göç olgusu, bireylerin sadece sosyal yaşamını değil, aynı zamanda üretkenliklerini de etkileyen önemli bir olgudur. Günümüzde işletme ve kamu yönetimi anlayışının yeni kamu işletmeciliği boyutunda personelin örgütsel bağlılık, örgütsel vatandaşlık ya da örgüt kültürü gibi yönetsel araçlarla bireyleri çalıştıkları ortamla özdeşleştirme çabaları ön plana çıkmaktadır. Henüz içinde yaşadığı toplumun sosyal ve kültürel normlarına ayak uydurmada güçlük yaşayan ve asimilasyon sürecinin içerisinde olan bireylerin işyerine ya da çalıştıkları örgüte ayak uydurmaları oldukça zor bir durumdur. Bu nedenle göç geçmişte daha çok insani yönü ile önemliyken, günümüzde ekonomik yönü daha fazla ön plana çıkmıştır.

Göç ile ilgili yaklaşımlar geçmişten günümüze daha çok klasik yaklaşımla, göçün sebeplerini ekonomik ya da güvenlik sebeplerine bağlamıştır. Gerçekten de ekonomi ya da güvenlik hususları göç konusunda oldukça önemli faktörlerdir. Ancak son yıllarda yaşanan savaşlar ve iç kargaşalar göstermektedir ki ekonomi ya da güvenlik tek başına ya da ikisi birlikte göç unsurunu izah etmede yeterli değildir. Zira temelde mezhep çatışmasına dayanan ve dini unsurlar üzerine kurulu olan Suriye iç savaşından kaçan göçmenlerin, dini değerleri daha yüksek olan, ekonomisi daha fazla olan İslam ülkelerine girmek yerine AB ülkelerini bir kurtuluş olarak görmeleri de bunun göstergesidir. Bu noktada İslam ülkelerinin bu göçmenleri kabul etmemesi argümanı öne sürülebilir. Ancak AB ülkeleri de göçmen konusunda çok istekli değildir. Nitekim sınır telleri önündeki Müslüman göç etmiş insanların biriktiği görüntüler Arap ülkelerinde değil, AB ülkelerinde görülmektedir. Yine ekonomisi çok güçlü olan Arap ülkelerine karşı ciddi bir göç dalgasının, AB ülkelerine nispeten olmadığını da ifade etmek mümkündür.

Bir ülkede iç savaş çıktığında, bu ülkede savaşa taraf olmak istemeyen insanların ülkeyi terk ermek istemeleri modern dünya düzeninde ve oluşan yeni kamu bilincinde en insani ve temel hak olarak görülmektedir. Bu nedenle Suriye'den Türkiye'ye ya da komşu ülkelere göç eden mültecilerin kabul edilmesi, bir insanlık görevidir. Suriye'den Türkiye'ye

gelen göçmenler temelde canlarını kurtarmak ve güvenlik gerekçeleri ile gelmektedir. Öte yandan Türkiye'den AB ülkelerine geçmek isterken ise can güvenliği artık sağlandığı için, daha rahat koşulların istendiği görülmektedir. Ancak mültecilerin AB ülkeleri dışında İran, Azerbaycan, Özbekistan gibi doğu sınır ülkelerine değil de AB ülkelerine iltica etmek istemeleri sadece ekonomik refah ile izah edilebilecek bir durum da değildir.

Biyolojide aynı derişime sahip iki tuzlu su arasında ya da şekerli su arasında bir yarı geçirgen zar olursa, zarın iki tarafında da konsantrasyonlar eşittir. Ancak bir tarafa şeker ya da tuz ilave edildiğinde, difüzyon denilen, maddenin az yoğun ortama geçiş süreci başlar ve denge sürecine kadar devam eder. Burada suyun içindeki şeker ya da tuz gibi çözünen maddeleri göçmenler, yarı geçirgen zarı sınır ve iki tarafı da ayrı ülkeler gibi düşünmek mümkündür. Aslında tüm dünya genelinde yaşanan göç olgusunun en önemli ve temel sebebi, bir anlamda ülkeler arasındaki dengesizliklerdir.

Ülkeler arasındaki dengesizlikleri sadece ekonomi ya da güvenlik ile sınırlı tutmak, soruna çok yüzeysel bakmak olur. Zira günümüzde ekonomik sistemleri çok farklı olan ya da güvenlik düzeyleri farklı olan komşu iki ülke arasındaki göç, daha çok istemli yapılan ve ekonomik gerekçeleri ön plana çıkan, ancak oldukça sınırlı bir düzeyde kalan göç türüdür. Öte yandan günümüzde dünya genelinde yaşanan göç olgusu ise oldukça geniş kitlelere yansıyan, daha çok kitlesel hareketlere dönüşmüş bir olgudur. Bu nedenle göç olgusunun çok daha karmaşık bir yapısının olduğunu ifade etmek mümkündür.

Aslında bu dinamik yapının en önemli sebebini görmek için, sadece savaşın olduğu bölgelere değil, göç olgusuna genel olarak küresel çapta bakmak gerekir. Makro yapıdan mikro yapıya kadar tüm göç olgularında en büyük derişim farkının, aslında yönetim yapısı ve yönetim sistemi olduğu görülmektedir. Her ne kadar alan uygulamacıları ve teorisyenler göçü çeşitli nedenlerle sınırlı gibi incelese de, halk bugün OECD tarafından en fazla göç alan dünya ülkesi olan ABD'yi "özgürlükler ülkesi" olarak tanımlamış ve esas nedenin yönetimde söz sahibi olma, şeffaflık, hesap verilebilirlik, kaderini bir grup monark ya da oligark kesime teslim etmeme gibi nedenler olduğunu ifade etmektedir. Tüm bu yönetsel değerlerin de genel olarak ele alındığında, aslında klasik kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine geçiş sürecinin önemli ve etkili rol oynadığı ifade edilebilir.

OECD raporları ve araştırma sonuçlarından da görüldüğü gibi en fazla göç veren ülkelerin başında Çin, en fazla göç alan ülkelerin başında ise ABD gelmektedir. Kuşkusuz bugün ABD ekonomik anlamda Çin'in önündedir. Ancak son on yılda Çin'in yaptığı atılımlar ve beşeri sermayeyi etkili kullanması, aslında Çin'i de göç olgusunu sadece ekonomik nedenlere bağlayacak düzeyde fakir bir ülke olmadığını göstermektedir. Ekonomi ve güvenlik

gerekçeleri göçün en önemli nedenleri olsaydı, bugün bu bakış açısına göre Çin, en fazla göç veren ülke olmazdı. Tabi burada Çin'in dünyanın en fazla nüfusa sahip ülkelerinden birisi olmasının da etkisi vardır, ancak bu etki yine de Çin'den yapılan göçü sadece ekonomik ve güvenlik gerekçelerine bağlamaya yeterli değildir.

Bu noktada ortaya çıkan bir diğer husus ise göçün türüdür. Zorunlu göç söz konusu olduğunda, göç için ortaya atılan güvenlik ve ekonomik sebepler en önemli faktörlerin başında gelebilir. Ancak dünyada, araştırma sonuçları ve OECD istatistikleri de göstermektedir ki, zorunlu olmayan göç olgusu da önemli derecededir. Bu nedenle sadece güvenlik ve ekonomik gerekçelerle göç olgusunu açıklamak, göçün sadece bir bölümünü ele almak manasına gelmektedir.

Araştırmada gerek ilk üç göç alan ve veren ülke incelemeleri, gerekse akademisyenlerin belirttiği görüşler göstermektedir ki, aslında genel olarak göç olgusunun gelişmesinde kamu yönetimi anlayışının oldukça önemli bir rolü vardır. Feodal dönemden sanayi toplumuna, sanayi toplumundan ise bilgi toplumuna geçiş sürecinde sürekli olarak beşeri sermayenin yönetimde etki ve söz sahibi olma düzeyi artmıştır. Bunun yanında klasik kamu yönetimi Aristo tarafından öne sürülen ve Rousseau tarafından geliştirilen "cumhuriyetçi vatandaşlık" tanımına uygun bir sistem üzerine inşa edilirken, yeni kamu yönetimi ise Lock tarafından öne sürülen "liberal vatandaşlık" çerçevesinde kurulan bir kamu sistemini ifade etmektedir. Klasik kamu yönetiminde bireyler devletin bekası için var olup, devlet varsa birey de vardır. Yeni kamu yönetiminde ise devlet vatandaşın hizmetçisi olup, vatandaş varsa devlet vardır. Bu nedenle yeni kamu yönetiminin hakim olduğu yerlerde devlet jakoben ya da oligarklar tarafından değil, halk tarafından yönetilmektedir. Bu yapıda bir grup oligark düşüncesine göre savaşlar başlamaz, insanlar arasında ayrım yapılmaz ve yönetsel kararlarda halkın etkili gücü olur. Söz gelimi Suriye iç savaşı referanduma gitmiş olsaydı (İskoçya örneğinde olduğu gibi), muhtemelen iç savaş olmayacaktı. Ancak devletçi yaklaşım nedeniyle savaş kararını Esat ve yanındaki bir grup oligark almış ve sonuçları ciddi, acı kıyımlar olmuştur. Tüm dünya yıllardır kardeş katlinin en çirkin ve en acımasız şeklini bir yandan izlemekte, bir yandan da klasik kamu yönetimi ya da bu düşünceyi idare etmesini bilen güçler tarafından bu ateşe sürekli olarak odun atılmaktadır.

Kısacası aslında tüm göçlerde en önemli itici gücün, halkın aslında yönetimde söz sahibi olmak istemesi ve yarın gelecekte de, yine benzer bir olumsuzluğun olmaması için söyleyecek sözlerinin olmasıdır. Bu nedenle yeni kamu yönetimi yaklaşımının hakim olduğu ABD ve AB ülkeleri en fazla göç veren; klasik kamu yönetiminin hakim olduğu Çin ya da benzer Ortadoğu ülkeleri ise en fazla göç veren ülkelerdir. Bir savaş ya da ekonomik bir çıkar

konusunda Çin'de bireylerin milli unsurlar olsa bile söz sahibi olma durumu mümkün değildir. Öte yandan ABD ve AB gibi ülkelerde, geçmişte müşterek bağı olmasa ve halkı temsil etse bile, o zaman diliminde o bölgeyi yurt edinen herkesin düşüncelerine değer verilmektedir. Aslında yeni kamu yönetimi bir anlamda ilerideki güvenlik gerekçelerinin yönetimde söz sahibi olma durumu ile birleşmiş hali olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle ekonomik, siyasal ya da güvenlik anlamında hangi önlemler alınırsa alınsın, halkın yönetimde söz sahibi olmadığı ve bir grup kim oldukları dahi toplumda tam olarak bilinmeyen, derin devleti temsil eden oligark gruba halk geleceğini teslim etmek istememektedir. Dolayısıyla aslında su kabının içerisinde bir tarafta yeni kamu yönetimi, diğer tarafında ise klasik kamu yönetimi felsefesi bulunmaktadır. Arada yeni kamu yönetimi ile klasik kamu yönetimi arasındaki derişim farkı arttıkça ve insanların yönetimde söz sahibi olma durumları arttıkça, derişim farkı meydana gelmekte ve "insan difüzyonu" olmaktadır. Biyolojide difüzyon enerji gerektirmeyen, bunun tersi olan osmoz ya da aktif taşıma ise enerji gerektiren bir süreçtir. Dünyada yönetimde söz sahibi olma derişimi değiştikçe insan difüzyonu kendiliğinden olmakta, bunu tersine çevirmek için ise dünya genelinde pek çok insani ve beşeri kurum ise aktif taşıma ile süreci geri almak istemekte, ancak başarısız olmaktadır. Bu nedenle aslında burada yapılması gereken en temle şey, iki dünya düzeni arasında homojen yapının sağlanmasıdır. Hep göçün sonuçları değil de sebeplerinin üzerinde durulması gerektiği, göçe neden olan etmenlerle mücadele edilmesi gerektiği söylenmektedir. Bunun temel yolu ise araştırmada da ortaya konulduğu gibi, daha homojen bir yapının sağlanmasıdır.

KAYNAKÇA

Akpınar, M. (2011). "Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 16(2), 235-261.

Aktan, C. C. (2008). "Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama". *Çimento İşveren,* Temmuz - Ağustos 2008.

Akyel, R. ve Köse, H. Ö. (2010). "Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği". *Türk İdare Dergisi,* 46(9), 9-45.

Al, H. (2002). *Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi.* Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Sakarya.

Arslan, N. T. (2010). "Klasik - Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi"". *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* 11(2), 21-38.

Arsoy, A. P. (2008). "Kurumsal Şeffaflık ve Muhasebe Standartları". *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi,* 10(2), 17-35.

Aybay, R. (1982). *Yurttaşlık (Vatandaşlık) Hukuku, Ders Kitabı ve Temel Yasa Metinleri,* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Badem, A. C., Kılınç, Y. ve Kavas, T. (2013). "Türkiye'de Uygulanan Performans Esaslı Bütçeleme Süreci: Kocaeli Üniversitesi Örneği". *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* 26: 77 – 104.

Bilgiç, V. (2003). *Yönetim ve Güvenlik.* Seçkin Yayınları, Ankara.

Bilsin, V. (2015). "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi: Fransa Modeli". *BİLGESAM Analiz/Türkiye Siyaseti,* 1188, 1-6.

BMKGM-Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. (2004). Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi-Pilot Kurumlar İçin Taslak. Maliye Bakanlığı Yayınları, Ankara.

Brodie, E., Cowling, E. ve Nissen, N. (2009). *Katılımı anlamak: Bir literatür taraması.* (İngilizceden çeviren: Aslı Toksabay Esen) TEPAV Yayınları, Ankara.

Brubaker, R. (2009). *Fransa ve Almanya'da Vatandaşlık ve Ulus Ruhu,* çev. Vahide Pekel, Dost Kitabevi Yayınları.

Çağlayan, S. (2006). Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi, *Muğla Üniversitesi SBE Dergisi*, (17), 67-91.

Çelebi, A. K. ve Kovancılar, B. (2012). "Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Teorik ve Pratik Sorunları". *Yönetim ve Ekonomi,* 19(1), 2-18.

Demir, C. ve Yılmaz, M. K. (2010). "Stratejik Planlama Süreci ve Örgütler Açısından Önemi". *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 25(1), 69-88.

Demirdizen, Ö. (2012). "Stratejik Planlama, Stratejik Planlama Süreci, Hukuki Altyapısı ve Kamuda Gelişimi". *Akademik Bakış Dergisi,* 31, 1-23.

Deniz, T. (2014). "Uluslar Arası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye". *TSA,* 18(1), 175-204.

Emini, F. T. (2009). "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri". Yönetim ve Ekonomi, 16(2), 31-48.

Eryılmaz, B. (2011). *Kamu Yönetimi, 4. Baskı,* Ankara: Okutman Yayınları.

Genç, F. N. (2010). "Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı". *Türk İdare Dergisi,* 46, 145-159.

Güldü, Ö. ve Ersoy-Kart, M. (2009). "Toplumsal Cinsiyet Rolleri Ve Siyasal Tutumlar: Sosyal Psikolojik Bir Değerlendirme". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,* 64(3), 97-116.

Hablemitoğlu, Ş. ve Özmete, E. (2012), "Etkili Vatandaşlık Eğitimi İçin Bir Öneri", *Ankara Sağlık Bilimleri Dergisi*, 1(3), 39-54.

Hastürk, M. (2012). "Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme". http://www.erkankaraarslan.org/wp-content/uploads/2012/10/4.1-Stratejik-Planlama-ve-Performas-Esasl%C4%B1-B%C3%BCt%C3%A7eleme.pdf

Heater, D. (1999). *What is Citizenhsip,* Cambridge. Polity Press.

Isin, Engin F. ve Turner, Bryan, S. (2002), *"Citizenship Studies: An Introduction",* Sage Publications, London.

İGB-Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı. (2005). "Kamu Kesiminde Kaynakları Etkin Kullanma ve Maliyetleri Düşürme". *Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı,* Ankara.

Kaygalak, S. (2009). *Kentin Mültecileri Neoliberalizm Koşullarında Zorunlu Göç ve Kentleşme.* Ankara. Dipnot Yayınları.

Keleş, R. (1998). *İç Göç ve Çevre.* Türkiye Çevre Vakfı Yayını. Ankara.

Kiraz, M. (2007). *Örgütlerde Stratejik Planlama Sisteminin Oluşturulması ve Emniyet Genel Müdürlüğünde Bir Uygulama*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara.

Koçak, Y. ve Terzi, E. (2012). "Türkiye'de Göç Olgusu, Göç Edenlerin Kentlere Olan Etkileri Ve Çözüm Önerileri". *KAÜ-İİBF Dergisi,* 3(3), 163-184.

Lamba, M. (2015). "Türkiye'de Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yansımaları: Hükümet Programları Üzerinden Nitel Bir İnceleme". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 20(1), 127-141.

Nacak, O. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi ve Türkiye'de Kamu Politikalarının Oluşturulması: Aktör Temelli Bir Analiz*. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.

Özdemir, H. (2012). "Türkiye'de İç Göçler Üzerine Genel Bir Değerlendirme". *Akademik Bakış Dergisi,* 30, 1-18.

Özdemir, M. (2008). *Türkiye'de İçgöç Olgusu, Nedenleri ve Çorlu Örneği*. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

Özer, M. A. (2005). "Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi", *Sayıştay Dergisi*, 59, Ekim-Aralık, 3-46.

Özer, Y. E. (2011). "Gençlerin Toplumsal Yaşama Katılımı ve Yerel Yönetimlerin Rolü". *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 26(19, 43-65.

Pamukçu, F. (2011). "Finansal Raporlama ile Kamuyu Aydınlatma ve Seffaflıkta Kurumsal Yönetimin Önemi". *Muhasebe ve Finansman Dergisi,* Nisan/2011, 133-148.

Polat, E. G. (2011). "Osmanlıdan Günümüze Vatandaşlık Anlayışı", *Ankara Barosu Dergisi* 2011/ 3.

Reisenberg, P. (1992). *Citizenship in the Western Tradition: Plato to Rousseau.* Chapel Hill and London, University of Caroline Pres.

Sağlam, S. (2006). "Türkiye'de İç Göç Olgusu ve Kentleşme," *Türkiyat Araştırmaları,* 5, 34-44.

Sarfati, M. (2005). "Rasyonalite ve Neoklasik Kuram". *Ekonomik Yaklaşım,* 16(57), 103-130.

Sarıipek, D. B. (2006). "Sosyal Vatandaşlık ve Günümüzde Yaşadığı Dönüşüm: Aktif Vatandaşlık (Sosyal Politika Açısından Bir Değerlendirme)", *Çalışma ve Toplum,* 2006/2

Seyrek, İ. (2007). *Modern Yönetim Sürecinde Devlet: Ekonomik ve Siyasal Yaklaşım*, Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları, (Ed. Akif Çukurçayır ve Gülise Gökçe), Çizgi Kitapevi, Konya.

Sözen, M. H. (2013). *Turgut Özal Örnekleminde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*. Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

Şan, M. K. ve Haşlak, İ. (2012). "Asimilasyon ile Çok kültürlülük Arasında Amerikan Ana akımını Yeniden Düşünmek". *Akademik İncelemeler,* 7(1), .

Şeker, G. ve Özer, B. (2013). "Kamu Göç Yönetiminde Türk İltica ve Menşe Ülke Bilgi Sistemi". *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi,* 11(1), 287-301.

Şen, M. (2014). "Türkiye'de İç Göçlerin Neden ve Sonuç Kapsamında İncelenmesi". *Çalışma ve Toplum*, 2014/1.

Taner, A. (2011). "Kamuda Hesap Verme Sorumluluğunun Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme". *Sayıştay Dergisi,* 83, 3-30.

Taşçı, F. (2009). "Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Göç". *Kamu-İş,* 10(4).

Tekeli, İ., (2008). *Göç ve Ötesi.* Tarih Vakfı. İstanbul.

Turgut, K. (2011). "Türkiye'de Anayasalarda Âdem-i Merkeziyet Düşüncesi". *idarecinin sesi,* mayıs - haziran / 2011, 13-18.

Ulutürk, S. (2015). "Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımından Hareketle Üniversitelerde Performans Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 20(4), 395-414.

Yılmaz, İ. A., Dursun, S., Güzeller, E. G. ve Pektaş, K. (2014). "Üniversite Öğrencilerinin Kaygı Düzeyinin Belirlenmesi: Bir Örnek Çalışma". *Electronic Journal of Vocational Colleges*-December/Aralık 2014.

Yürüşen, M. (1996). *Liberal Bir Değer Olarak Ahlaki ve Siyasi Hoşgörü,* YKY.

EK 1-DEĞERLENDİRME SORU - ÖRNEĞİ

Değerli akademisyenimiz,

Sizden ricamız aşağıdaki ülkelerin sahip oldukları yönetim özelliklerini en fazla=10 ve en az=1 olacak şekilde, 1'den 10'a kadar değerlendirmenizdir. Klasik kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimine uygunluk puanlarının toplamının 10 olmasına dikkat ediniz. Diğer faktörler için değerlendirmelerinizde tecrübelerinize dayanarak istediğiniz puanı verebilirsiniz. Çalışmamıza yaptığınız katkıdan ötürü teşekkür ederim.

Onur Yeniay

	ABD	**Almanya**	**Rusya**	**Çin**	**Hindistan**	**Meksika**
Yeni Kamu Yönetimi						
Klasik Kamu Yönetimi						
Özgürlük Düzeyi						
Ekonomik Refah Düzeyi						
Gelir Dağılımında Adalet						
Genel Toplumsal Refah						
Halkın Yönetimde Gücü						