# İNSANİ YARDIM VE KALKINMA BAĞLAMINDA KENTSEL PROFİL OLUŞTURMA:

## Göçten ve Mülteci Krizinden Etkilenen Türkiye Belediyeleri için Bir El Kitabı

UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

SKL International
AFFILIATED TO THE SWEDISH ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES AND REGIONS

RESLOG
Resilience in Local Governance

Yerel Yönetişim ve Göç Dizisi

# İNSANİ YARDIM VE KALKINMA BAĞLAMINDA KENTSEL PROFİL OLUŞTURMA:

## Göçten ve Mülteci Krizinden Etkilenen Türkiye Belediyeleri için Bir El Kitabı

RESLOG
Yerel Yönetimlerde Rezilyans Projesi • TÜRKİYE

SKL International
AFFILIATED TO THE SWEDISH ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES AND REGIONS

UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

# İNSANİ YARDIM VE KALKINMA BAĞLAMINDA KENTSEL PROFİL OLUŞTURMA:

## Göçten ve Mülteci Krizinden Etkilenen Türkiye Belediyeleri için Bir El Kitabı

**Yazarlar**
**Stephanie Loose (UN-Habitat)**
**Suzanne Maguire (UN-Habitat)**

**Katkı sağlayanlar**
**Frans Elinder, Nanor Karageozian, Katja Schaefer, Anna Soave, Ivan Thung, Francesco Tonnarelli**

Yerel Yönetişim ve Göç Dizisi - 3

**SKL International AB**
**Web Sitesi:** www.sklinternational.se
**E-mail:** info@sklinternational.se

**2020**

**ISBN:** 978-91-986575-6-2 (Online PDF Versiyon)

**Editör**
Gül Tuçaltan

**Yayına Hazırlayanlar**
Gül Tuçaltan, Burçin İçdem

**Kitap Tasarım ve Dizgi**
Özge Onogur, Eren Türkmen (Bee Company), M. Cem Kocataş

**Baskı ve Cilt**
Uzerler Matbaacılık Sanayi Ltd. Şti.
Turan Güneş Bulvarı, No: 22/8 - 26 Çankaya / Ankara
Tel: (312) 441 90 15

Copyright©2020 Tüm hakları saklıdır.

Bu kitap, İsveç Hükümeti tarafından finanse edilen Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi 2018-2020 (RESLOG Türkiye) kapsamında hazırlanmıştır. Kitap içeriğinin tüm sorumluluğu yazarlara (kitabın kapağında belirtilen derleyen ve hazırlayanlar) aittir; hiç bir şekilde yazarların çalıştıkları kurumların ve SKL International'ın resmî görüşlerini yansıtmamaktadır. SKL International kitapta yer alan veriler, analizler, kaynaklar, adı geçen harici veya üçüncü taraf internet sitelerinin URL'lerinin kalıcılığı ve doğruluğu veya web sitelerinde yer alan herhangi bir içeriğin, doğruluk veya uygunluğundan sorumlu değildir.

# İNSANİ YARDIM VE KALKINMA BAĞLAMINDA KENTSEL PROFİL OLUŞTURMA:

## Göçten ve Mülteci Krizinden Etkilenen Türkiye Belediyeleri için Bir El Kitabı


Yazarlar

**Stephanie Loose (UN-Habitat)**
**Suzanne Maguire (UN-Habitat)**

Katkı sağlayanlar

**Frans Elinder, Nanor Karageozian, Katja Schaefer, Anna Soave, Ivan Thung, Francesco Tonnarelli**


RESLOG
Yerel Yönetimlerde Reziliyans Projesi • TÜRKİYE

SKL International
AFFILIATED TO THE SWEDISH ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES AND REGIONS

UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

Swedish Association of Local Authorities and Regions

**İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliği (İngilizce kısaltmasıyla SALAR - İsveççe kısaltmasıyla SKR),** İsveç'in tüm belediyeleri, il meclisleri ve bölgelerinin üyesi olduğu bir kuruluştur. SALAR ve öncülleri, 100 yılı aşkın bir süredir yerel yönetimleri teşvik etmek ve yerel demokrasiyi güçlendirmek için çalışmalar yapmaktadır. Yerel yönetimlerin günümüzde karşılaştığı uluslararası göç ve iklim değişikliği gibi zorlukların küresel doğası gereği, SALAR sadece İsveç'te değil aynı zamanda uluslararası alanda da önemli bir aktördür. Uluslararası bir belediye örgütü olan Birleşik Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG) ve kuruluşun Avrupa kolu olan Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi'nde (CEMR) aktif rol almanın yanı sıra, SALAR, Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi ve Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Kongresi'nin İsveç delegasyonlarının sekretaryası olarak da görev yapmaktadır.

SKL International
AFFILIATED TO THE SWEDISH ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES AND REGIONS

**SKL International,** tüm hüküm ve tasarrufu SALAR'a ait olan bir uygulayıcı kuruluştur. SALAR adına uluslararası projeler geliştirmek ve uygulamakla yükümlü olan SKL International, İsveç ve diğer ülkelerde gerçekleştirilen iyi uygulama örneklerinden faydalanarak, pek çok ülkede yerel yönetim sistemlerinin gelişimini destekleyici faaliyetlerde bulunmaktadır.

Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesi ve diğer bölgelerdeki çalışmaları ile SKL International, kapsayıcı ve sürdürülebilir yerel yönetişim ve yerel hizmet sunumu konularında proje geliştirme, proje yönetimi ve uygulanması da dahil olmak üzere kapsamlı bir bilgi birikimi ve deneyime sahiptir. Merkezî Stockholm'de bulunan SKL International, hâlihazırda dünya çapında, 12 ülkede, İsveç Hükümeti tarafından finanse edilen projelerin uzun vadeli ortağı ve uygulayıcısıdır.

SKL International, tamamlanan projeleri Belediye Ortaklık Ağları Projesi (TUSENET) ve Türk-İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı (TUSELOG) ve halen devam eden Yerel Yönetişimde Rezilyans (RESLOG Türkiye) projeleri ile yirmi yılı aşkın bir süredir Türkiye'de faaliyet göstermektedir. Böylelikle, hem Türkiye belediyelerini ve belediye birliklerini desteklemekte hem de iki ülkenin yerel yönetimleri arasında kalıcı dostluklar ve iş birliklerinin kurulmasına katkı sağlamaktadır.

# Proje Ortakları

SKL International

Türkiye Belediyeler Birliği

Çukurova Belediyeler Birliği

Marmara Belediyeler Birliği

## RESLOG Türkiye
## Proje Ekibi

**M. Sinan Özden**
Ulusal Proje Yöneticisi
RESLOG Türkiye, Ankara

**Gül Tuçaltan**
Ulusal Proje Koordinatörü
RESLOG Türkiye, Ankara

**Çiğdem Ayşenur Atasoy**
Proje Sorumlusu
RESLOG Türkiye, Ankara

**Sezin Üskent**
Kilit Uzman
RESLOG Türkiye, Ankara

**Ervin Sezgin**
Marmara Bölgesi Yerel Yönetimler Danışmanı
RESLOG Türkiye, İstanbul

**Alim Çopuroğlu**
Çukurova Bölgesi Yerel Yönetimler Danışmanı
RESLOG Türkiye, Adana

**Yasemin Serpil Olcay**
İzleme ve Değerlendirme Uzmanı
RESLOG Türkiye, Ankara

**Tuğçe Şahin Kara**
İletişim Sorumlusu
RESLOG Türkiye, Ankara

## SKL International Merkez Ekibi

**Marléne Hugosson**
Proje Yöneticisi
SKL International, Stockholm

**Ellen Ahlqvist**
Proje Koordinatörü
SKL International, Stockholm

**Gunnar Andersson**
Proje Danışmanı
SKL International, Stockholm

## RESLOG Türkiye Projesi
## Pilot Belediyeleri

**Pilot Belediyelere süreçteki özverili katkıları için teşekkürlerimizi sunarız.**

ÇUKUROVA BÖLGESİ:

Adana Büyükşehir Belediyesi

Hatay Büyükşehir Belediyesi

Mezitli Belediyesi

Reyhanlı Belediyesi

Sarıçam Belediyesi

Seyhan Belediyesi

MARMARA BÖLGESİ:

Bursa Büyükşehir Belediyesi

Orhangazi Belediyesi

Osmangazi Belediyesi

Sultanbeyli Belediyesi

Şişli Belediyesi

Zeytinburnu Belediyesi

# İÇİNDEKİLER


Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi (RESLOG) xiii

Sunuş xv

Önsöz xvii

Okuyucuya Not xxi

Kısaltmalar xxv

Yönetici Özeti xxvii

**Küresel ve Bölgesel Göçler ve Türkiye Bağlamı** 1

Türkiye Belediyelerinde Göç 2

**Küresel Çerçeveler** 6

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları 6

Yeni Kentsel Gündem 12

Güvenli, Düzenli ve Kurallı Göç için Küresel Mutabakat 13

Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat 15

**İnsani Yardım - Kalkınma İlişkisi** 17

**Kentsel Profil Oluşturma: İnsani Yardım ve Kalkınma Süreçleri İçin Veri Üretimi** 20

İnsani Yardım ve Kalkınma Bağlamlarında Kentsel Profil Oluşturma 22

Paydaşların Seçimi 23

Kentsel Sistemlerin Anlaşılması 27

Paydaşlarla İletişim 28

Mevcut Durumun Belirlenmesi 29

Veri Toplama Metodolojisi 30

Verilerin Mekânsal Sunumu 32

İnsani Yardım ve Kalkınma Aktörlerinin Koordinasyonu 34

Alan Bazlı Bir Yaklaşım 36

Kentsel Profil Oluşturma 36

Mahalle Profili Oluşturma 39

Veri Toplama Sürecinde Karşılaşılan Kısıtlar 44

Alternatif Veri Toplama Yöntemleri 45

Kent Profillerinin Zaman Çerçevesi 46

**Sonuç** 47

Yazarlar Hakkında 49

# Grafik Listesi

*Grafik 1: 17 Sürdürülebilir Kalkınma Amacı* 7

*Grafik 2: SKA 11 ile diğer SKA'lar arasındaki bağlantılar.*
*Kaynak: UN-Habitat.* 10

*Grafik 3: Paydaş haritalama süreci* 24

*Grafik 4: Humus Kent Profili: Bir Kent Krizi Sonrasında Kent İşlevselliğini Anlamak.*
*Kaynak: UN-Habitat, 2014* 27

*Grafik 5: Mahalle işlevlerinin haritalanması hazırlık sürecinde numaralandırılmış binalar içeren ortak esas harita.*
*Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profili Oluşturma Proje* 31

*Grafik 6: Bir mahallenin elektrik şebekesinin haritası.*
*Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profil Oluşturma Çalışması* 35

*Grafik 7: Atık su şebekesi bina bağlantı haritası.*
*Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profil Oluşturma Projesi* 35

*Grafik 8: Bina kullanımlarının ve belirgin yerlerin haritalanması.*
*Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profili Oluşturma Projesi* 40

*Grafik 9: Bir mahallenin yağmur suyu şebekesinin haritası.*
*Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profili Oluşturma Projesi* 41

*Grafik 10: Beyrut'un Sabra mahallesinde ayrıntılı sokak altyapı haritası.*
*Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profili Oluşturma Projesi* 43

# Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi (RESLOG)

**M. Sinan Özden**
Ulusal Proje Yöneticisi

Suriye göçünden yoğun olarak etkilenen Türkiye ve Lübnan'da, yerel yönetimler ani ve yoğun nüfus artışını karşılamak durumunda kalmışlardır. Yaşanan yoğun göç karşısında yerel yönetimlerin rezilyanslarını* barışçıllık ve kapsayıcılık ilkeleri doğrultusunda artırma ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

RESLOG (Resilience of Local Governance-Yerel Yönetişimde Rezilyans) Projesi, İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliğinin (SKL) girişimiyle ve İsveç hükümetinin finansmanıyla Türkiye ve Lübnan'da eş zamanlı olarak 2018-2020 yılları arasında uygulanan bir projedir.

Projenin Türkiye ayağı, RESLOG Türkiye, İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliğinin, Türkiye Belediyeler Birliği, Marmara Belediyeler Birliği ve Çukurova Belediyeler Birliği ile kurduğu iş birliği ve proje ortaklığıyla yürütülmektedir. Projede, Marmara ve Çukurova bölgelerinden olmak üzere toplam 12 pilot belediye ile birlikte çalışılmaktadır.

Projenin tüm taraflarının yerel yönetim aktörleri olması, RESLOG Türkiye Projesi'ni benzer projelerden ayırmaktadır. Proje, özellikle Suriye göçü gibi yoğun, ani ve beklenmedik bir göç dalgası karşısında yerel yönetimlerin ve yerel yönetim örgütlerinin karşılaştıkları sorunlara yanıt arayışlarının bir parçasıdır.

RESLOG Türkiye bu doğrultuda ulusal göç politikalarının yerel gerçeklikleri ve ihtiyaçları yansıtacak şekilde geliştirilmesini, bölge birlikleri aracılığıyla belediyeler arası öğrenme ve destek yapılarının güçlendirilmesini, belediye düzeyinde kapsayıcı planlama ve yönetişimin iyileştirilmesini amaçlamaktadır.

---

* Rezilyans, sarsıcı etkiyi karşılama ve ardından hayatı normale çevirme kabiliyetidir. Rezilyans bir varlık veya sistemin herhangi bir karışıklık veya bozulma sonrasında şeklini (formunu) ve konumunu geri kazanabilme yeteneği olarak da ifade edilmektedir. Türkçede kavram için dayanıklılık, esnek dayanıklılık, dirençlilik gibi karşılıklar aransa da hiçbiri bu çerçeveyi tam olarak karşılamamaktadır. Tatmin edici bir karşılık bulunana kadar Latinceden Rezilyans sözcüğünü ödünç alarak kullanmanın yerinde olacağını düşündük. Bu sebeple proje boyunca üretilen tüm dokümanlarda bu terimi kullanmayı uygun bulduk.

# Sunuş

**M. Sinan Özden**
Ulusal Proje Yöneticisi
RESLOG Türkiye Projesi

RESLOG Projesi Türkiye ayağında, yerel yönetimler için bilgi zemininin geliştirilmesine büyük önem veriyor. Türkiye belediyeleri, Suriye'den göç akımının başladığı ilk günden itibaren, neredeyse 10 yıla yaklaşan bir süredir insani gerekleri yerine getirmeye ve bir yandan da bu beklenmedik ve güçlü nüfus hareketliliğinde kentleri bayındır tutmaya ve geliştirmeye çalışıyor. Belediyeler de bu konuda uluslararası arenada da övgüyle karşılanıyor ve başarılı sayılıyorlar.

Biz elde edilmiş olan bu deneyimin kayıt altına alınması ve paylaşılması gerektiğine inanıyoruz. Bütün bu süreç boyunca belediyelerimiz uygulamaya ilişkin çeşitli konularda pek çok sorunun doğru yanıtını aradılar. Bu yüzden biz de belediyelerin yoğun uğraşları sırasında dahil olma fırsatı bulamadıkları yenilikçi konuları ve tartışmaları yapabilmelerine olanak tanımak ve bilgi zeminini geliştirmek için RESLOG Türkiye Projesi'nde 12 toplantıdan oluşan "Yerel Yönetişim ve Göç Buluşmaları" toplantı serisini ve bu toplantıların çıktılarının kitaplaştırıldığı *Yerel Yönetişim ve Göç* isimli kitap dizisini tasarladık.

Yerel yönetişimde bilgi zeminini güçlendirme konusunda öteden beri oldukça yetkin çalışmalar yapmakta olan Marmara Belediyeler Birliği, iki ayda bir gerçekleştirilen buluşmalarımıza ev sahipliği yapıyor.

Umuyorum ki, RESLOG Projesi ömrünü doldurduktan sonra da bir yönüyle Türkiye belediyelerinin bilgiye erişimini kolaylaştırma, diğer yönüyle belediyeler içinde üretilen bilgiyi kaydetme ve yaygınlaştırma hedefiyle gerçekleştirilen bu buluşmalar ve yayınlar, hem belediyelerimizin hem de belediye birliklerinin katkılarıyla gelenekselleşerek sürecektir.

# Önsöz

## Yerel Yönetişim ve Göç Dizisi

**Dr. Gül Tuçaltan**
Ulusal Proje Koordinatörü
RESLOG Türkiye Projesi

Son on yılda, Türkiye'de yerel yönetimler, giderek farklılaşan kentsel ve toplumsal sorunlara hızla yanıt üretmek gibi ciddi bir sınavla karşı karşıya kaldılar. Yerel yönetimlerin ilk sınavı zorunlu göç sonrası başka bir ülkede ikamet etmek durumunda kalan kırılgan bir nüfusu karşılamak ve buna yönelik insani yardım hizmetlerinin yereldeki koordinasyonunu sağlamaktı. Takip eden on yıllık dönemde ise, sürecin doğal bir sonucu olarak, farklı bir dile ve yaşam kültürüne sahip göçmenler ve mülteciler, emek piyasalarının ve gündelik yaşamın bir parçası haline geldiler. Bu da belediyeleri hem artan nüfus için altyapı planlaması hem de farklı kültürlerle beraber yaşamak, toplumsal uyumu sağlamak ve sürdürmek için gerekli hizmetlerin tariflenmesi gibi iki zorlu meselenin ana aktörü haline getirdi. Bununla beraber, kısıtlı finansal kaynaklar, personel yetersizlikleri, mevcut ulusal göç politikalarının yerel yönetimlerin göç ve kentleşme alanındaki ihtiyaçlarından çok merkezî idare düzeyindeki stratejilere odaklanması ve süregelen göç krizinin yarattığı belirsizlikler (örneğin, Türkiye'nin yakın gelecekte yeni bir kitlesel göç akınına maruz kalıp kalmayacağının kestirilemiyor olması) belediyelerin hareket kabiliyetini kısıtladı.

Özetle, uluslararası kitlesel göç ve Suriye mülteci krizi, Türkiye kentlerinde mekânı demografik, toplumsal, ekonomik, kültürel ve ekolojik açılardan köklü bir şekilde değiştirirken; kentleşme, altyapı ve belediye hizmet sunumu ve kent planlama meselelerini de yeniden ele alma ihtiyacını beraberinde getirdi. Belediyelerimiz, bu çok katmanlı ve karmaşık süreçleri yönetebilmek ve göç kaynaklı kentsel sorunlara yanıt verebilmek için, sahip oldukları hareket alanlarını anlamaya ve bu hareket alanı içinde kısıtlı kaynaklar ile yenilikçi çözümler üretmelerine olanak

sağlayacak yeni bilgi, beceri ve uygulama araçlarına ihtiyaç duyuyorlar. Kentlerimizi planlamak için bugüne kadar kullandığımız geleneksel araçlar ve düşünce biçimleriyse, içinde bulunduğumuz bu değişken durumu anlamak, ele almak ve değiştirmek için artık yeterli olmuyor.

İşte RESLOG Türkiye Projesi "bilgi zeminini geliştirme faaliyetleri" kapsamında ürettiğimiz bu dizi, belediyelerin tam da bu ihtiyacına yönelik bir çalışma olarak tasarlandı. RESLOG Türkiye *Yerel Yönetişim ve Göç* Dizisi, göç, kent planlama ve yerel yönetişimin kesişiminde duran ve bu alanın var olan bilgisini yerel karar vericilerin bakış açısı ve uygulamalarını olumlu yönde etkileyebilecek yeni yaklaşımlarla harmanlamayı amaçlayan 12 özgün yayından oluşuyor.

Yayınlar üç temel alana odaklanıyor. Başka bir deyişle, bu dizi içerisinde üç grup kitap yer alıyor. İlk grup, Türkiye'nin göç deneyimini, göç ve yerel yönetişim alanındaki temel kavramları, mevcut yaklaşımları ve bu alandaki doğru bilinen yanlışları ortaya koymayı hedefleyen kitaplardan oluşuyor. Mülteci krizi bağlamında, belediyelerin kapsayıcı hizmet sunumunda karşılaştıkları mali sorunlar ve bu sorunlara yönelik kaynak yönetim modelleri ve alternatif fon kaynaklarıyla belediyelerin göçmen ve mültecilerle ilgili uygulamalarda insan hakları ve hukuki çerçeve bağlamında karşılaştıkları zorluklar ve idari yargı, denetim ve diğer kurumların düzenlemeleri ile ilgili bilgileri dizinin bu grubunda sizlere sunuyoruz. Göçten etkilenen belediyelerdeki mekânsal, sosyal ve ekonomik değişimlerin (konut, altyapı, sağlık, eğitim, açık yeşil alanlar gibi) tespiti için verilerin toplanması ve haritalanarak kalkınma, mekân ve kent planlama süreçleri ile ilişkilendirilmesi konusunda etkili bir araç olan kent profilleme yaklaşımı ve de belediye hizmetlerinin iyileştirilmesi için somut ve gerçekleştirilebilir çözüm önerilerinin üretilmesine dair kitaplar da bu grubun içinde yer alıyor. Ele alınan konular aynı zamanda göç ve yerel yönetişim alanında belediyelerin müdahale ve uygulamalarının çerçevesini çizen ve hareket alanlarını belirleyen meseleler.

Yerel Yönetişim ve Göç kitaplarının ikinci grubu ise, Türkiye ve dünyada yerel yönetişim alanındaki yeni bakış açılarının ve müdahale araçlarının belediyelerimize tanıtılmasını hedefliyor. Adil, eşitlikçi ve tüm toplumsal grupları kapsayan kentlerin inşası için çeşitliliğin yönetişimi; belediyelerin, göçün devam eden veya devam etmesi muhtemel etkile-

rine karşı dayanıklı, hazırlıklı ve tedbirli olmasını sağlayacak göç ana planlarının hazırlanması ve yerel yönetişimin tüm aşama ve alanlarına entegre edilebilecek olan, kentsel sistemlerin zorluklar ve yıkıcı deneyimler sonrası toparlanma ve dönüşüm süreçlerini ele alan rezilyans yaklaşımını bu grup yayın ile belediyelerimize sunuyoruz.

Serinin üçüncü bölümü ise Türkiye belediyelerinin uygulama deneyimlerine odaklanıyor. Bu gruptaki yayınlarda göç alanında başarılı yerel uygulamalara imza atan belediyeler, kapsayıcı hizmet sunumu bağlamında, artan nüfusa, olası finansal kısıtlara ve personel yetersizliklerine rağmen insani yardım, kentsel planlama ve altyapı yönetimi, göçün yarattığı potansiyellerden faydalanma, alternatif finansman geliştirme gibi konularda iyi uygulama örneklerini paylaşıyor. Bu yayınların yazarları ise belediyelerimizin kendileri. Yani, RESLOG Türkiye Yerel Yönetişim ve Göç kitaplarının bu kısmı, belediyelerin kendi alanlarının bilgisini üretmesi ve yaygınlaştırmasına yönelik mekanizmaları destekleyerek, deneyim paylaşımı ve bilgi alışverişinin ötesinde bir kazanç hedefliyor.

Yukarıda özetlediğim bu yaklaşım, proje ortakları olan Türkiye, Marmara ve Çukurova Belediye Birlikleri'nin ilgili birimleri ile yapılan derinlemesine görüşmeler, yine proje kapsamında pilot belediyelerle gerçekleştirilen sorun ve ihtiyaç analizi çalışmaları ve alanda hem profesyonel hem de akademik faaliyetler yürüten uzmanlarla yapılan mülakatlara dayanarak geliştirildi. Özellikle, Marmara Belediyeler Birliği adına RESLOG Türkiye koordinatörlüğünü yürüten Göç Politikaları Uzmanı Sayın Merve Ağca'ya temaların belirlenmesi sürecinde sağladıkları değerli katkılar ve uzun soluklu fikir alışverişlerimiz için teşekkürlerimi sunarım.

RESLOG Türkiye ekibi olarak, Yerel Yönetişim ve Göç yayınlarının, kapsayıcı ve barışçıl hizmet sunumunun ön koşulu olan yerel karar alma ve planlama mekanizmalarının inşası için gerekli entelektüel ve pratik zemine katkı sağlayacağı inancındayız. Umarız, yayınlarımız belediyelerimize göçün kentsel bağlamının ele alınmasında benimseyecekleri yaklaşımlarda ışık tutar.

# Okuyucuya Not
## *UN-Habitat*

UN-Habitat, Üye Devletleri, tüm yönetim düzeylerinde sürdürülebilir ve kapsayıcı kentleşmenin geliştirilmesinde desteklemek üzere görevlendirilmiştir. UN-Habitat, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA'lar) ile Yeni Kentsel Gündem gibi küresel çerçevelerin uygulanması için, sürdürülebilir kentsel kalkınmaya yönelik strateji ve politika önerileri üreterek diğer BM örgüt ve ortaklarını da destekler.

UN-Habitat, normatif ve faaliyete yönelik çalışmalarının yanı sıra, BM sistemindeki koordinasyon ve odak noktası rolleriyle, herkesin yaşam koşullarını iyileştirmek ve kalkınma ve barışa yön verecek bir etmen olarak sürdürülebilir kentleşmeyi ileri seviyeye taşımak için çalışır.

Örgüt 2020 yılında yeni bir stratejik plan (2020-2023) çerçevesinde hareket etmeye başlamıştır. Bu stratejik plan dört Değişiklik Alanı içermekte olup planlama, yönetişim, kentsel politikalar ve mevzuat, kent ekonomisi ve belediye maliyesi, konut, temel hizmetlerin sağlanması ve ulaşım konularındaki küresel deneyimlere dayanmaktadır.

Değişiklik Alanı 4 (Kentsel krizler karşısında etkili önleme ve müdahale faaliyet alanları) göç ve yerinden edilmeye yönelik çözümlere yoğun bir şekilde odaklanmaktadır. Küresel krizler gittikçe daha karmaşık ve çok boyutlu bir hal almakta, coğrafi ve siyasi sınırları aşarak birbiriyle bağlantılı, tekrarlayan ve uzun süreli hale gelirken gitgide daha kentsel bir nitelik kazanmaktadırlar.

UN-Habitat; sosyal ve mekânsal eşitsizliklerin, plansız büyümenin, toprak, uygun fiyatlı konutlara ve temel hizmetlere erişimde eşitsizliğin ve doğal kaynaklar üzerindeki baskının afet risklerini, istikrarsızlı-

ğı ve çatışma olasılığını artırmaya katkıda bulunduğunun bilincindedir. Sayılan bu nedenlerin çoğu kusurlu bir kalkınma yaklaşımından kaynaklanmaktadır ve krizlerin etkisi kentlerdeki yoksullar, yerinden edilmiş insanlar ve kadın, yaşlı, çocuk ve gençler ile engelli bireyler gibi zaten kırılgan olan gruplar için ağırdır.

Kentsel krizlerin etkili bir şekilde önlenmesi, risk yönetimi ve hazırlıklı olmanın odağında hem risklerin hem de çatışmaların dikkate alındığı kentsel kalkınma yaklaşımları bulunmaktadır. Bazı kentsel krizlerin sebebiyet veren etmenler, uzun vadeli müdahaleler ve yeniden yapılanma stratejileri için de doğal başlangıç noktasıdır. UN-Habitat; çatışmalara, afetlere ve insani krizlere yön veren etmenlerin azaltılmasında sürdürülebilir kalkınmanın oynayabileceği rolün öneminin ve barışı sürdürme konusunda kolektif sorumluluğa olan ihtiyacın altını çizmektedir.

Sürdürülebilir ve adil kentleşme, doğal tehlikelerin riskleri ile istikrarsızlık ve çatışmanın temel nedenlerinin irdelenmesinde bir anahtardır. Krizler meydana geldiğinde, yerel paydaşları ve özellikle yerel yönetimleri güçlendirme ve hızlı bir şekilde toparlanma ihtiyacı doğar. Daha sürdürülebilir, kapsayıcı ve daha dayanıklı kentsel kalkınma rotalarına odaklanmak için insani müdahalelerin kentsel kriz ortamına dair ortak bir anlayış zeminine oturtulması çok önemlidir.

Krizler karşısında etkili önleme, müdahale ve toparlanma faaliyetleri için toplumsal uyuma ve kapsayıcı planlamaya ağırlık verilmesi gerekir. Eşitsizliklerin büyümesi ve doğal tehlikelere daha fazla maruz kalınması, belirli grupların kırılganlıklarını şiddetlendirmektedir. Bu da istikrarsızlığı besleyerek bu grupların baş etme stratejilerini baltalamakta ve insani yardım gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

Bir kriz sırasında hem ani hem de süregelen kırılganlıklar hesaba katılmalıdır. Göçmenler, mülteciler, ülkesinde yerinden edilen kişiler ve geri dönenler, sadece kamplarda değil, kentsel alanlarda güvende olmak, hizmetlere ve geçim kaynaklarına erişmek istemektedirler.** Dolayısıyla

** http://uploads.habitat3.org/hb3/Habitat-III-Issue-Paper-2_2_Migration-and-Refugees-in-Urban-Areas-2.0.pdf)

kent ve kasabaların karşısına hem zorluklar hem de fırsatlar çıkmaktadır. Önemli yerinden edilme ve büyük nüfus hareketleri sonucunda kent sistemleri ani darbeler alabilir ve ardından, toplumsal uyumun azalması gibi çöküntüler meydana gelebilir.

Planlama sistemleri ve kapasiteleri zayıf olan kırılgan ortamlarda kitlesel göçler hızlı ve plansız kentleşmeye yol açar ve eşitsizliklerin daha ağır olmasına, risklerin artmasına neden olur. Krizlerin gitgide daha karmaşık ve kentsel nitelikte olduğu dikkate alındığında, istikrar ve sürdürülebilir kalkınma için hem sistemlerin hem de insanların rezilyansına odaklanmanın ne kadar önemli olduğu görülür.

Krizlere müdahalelerde de bu geçerli olup kentlerle toplulukların rezilyansına hız verme ve insani yardım ile kalkınma stratejilerinin arasında bağlantı kurma konusunda benzersiz fırsatlar ortaya çıkar. Bu da yerel ve yerinden edilmiş topluluklarda kırılgan ve ötekileştirilmiş gruplarla özellikle ilgilenilen, hak temelli bir yaklaşım gerektirir.

Hem ülke içinde hem de uluslararası sınırları aşan zorla yerinden edilme sebebiyle kentsel alanlara gelenlerin, bu alanlarda kalma süresi gittikçe uzarken kapsayıcı kentsel kalkınma stratejileriyle, yerel toplulukların ve yerinden edilmiş bireylerin ihtiyaçları ele alınarak süreğen ve ani gelişen kırılganlıkların üstesinden gelmek amaçlanmalıdır. Yerinden edilerek kentsel alanlara yerleşenlerin yönetimi; kentsel büyümenin sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesi, kamu hizmetleri ve konut temini üzerindeki baskının azaltılması ve kayıt dışı yerleşimlerde daha fazla büyümenin önüne geçilmesi süreçlerinin içinde olmalıdır. Uygun konut ve kentsel kalkınma müdahaleleri; yerinden edilmiş toplulukların yerel yönetimin koordinasyonunda amaca yönelik, alan temelli ve kapsayıcı insani yardım ve kalkınma faaliyetleriyle kent ortamlarına etkili bir şekilde uyum sağlamasına yardımcı olabilir.

Yukarıdakilerin yapılabilmesi için UN-Habitat, kanıta dayalı ve kapsayıcı karar verme süreçlerinin kullanılmasını önemle tavsiye etmektedir. Özellikle yerel düzeyde genelde yetersiz veri olduğu için, mekânsal veriler dâhil verilerin toplanması her tür kentsel planlama sürecinin temelinde yer almalıdır.

Bu kitap ile UN-Habitat'ın kent ve mahalle profili oluşturma metodolojisine genel bakış sunulmaktadır. Bu metodoloji, Türkiye'deki belediyelere, kapsayıcı ve sürdürülebilir kentleşmeye yönelik çalışmalarında destek olabilir. Kriz ve kalkınma alanlarında farklı yerel bağlamlarda uygulanmış olan bu metodolojideki katılımcı yaklaşım, yerel paydaşların bilgi birikimini temel alır ve hem yerel hem de göçmen topluluklara yarar sağlayan müdahaleler için kabul gören öneriler ortaya koyar.

Bu yaklaşım UN-Habitat Lübnan, Irak, Somali ve merkez ofis ekiplerinin katkıları ile oluşturulmuştur.

# Kısaltmalar

| | |
|---|---|
| CPI | Kent Refah Endeksi |
| GCM | Göç için Küresel Mutabakat |
| GCR | Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat |
| HLPF | (UN) Üst Düzey Siyasi Forum |
| IDP | Ülkesinde Yerinden Edilmiş İnsanlar |
| IŞİD | Irak ve Şam İslam Devleti |
| IOM | Uluslararası Göç Örgütü |
| RESLOG | Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi |
| SKA | Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları |
| STK | Sivil Toplum Kuruluşu |
| UNDP | Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı |
| UNHCR | Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği |
| UNRCO | BM Mukim Koordinatörlüğü |
| YKA | Yeni Kentsel Gündem |

# Yönetici Özeti

Bu kitapta, kitlesel göçten etkilenen Türkiye belediyelerinin kent ve mahalle profili oluşturmak için kullanabileceği bir UN-Habitat metodolojisi sunulmaktadır. Dünyanın farklı bölgelerinde test edilmiş olan ve kentler için de uygulanabilecek bu metodolojinin odağında, Suriyeli mülteci krizinden etkilenen belediyeler bulunmaktadır.

UN-Habitat'ın kent ve mahalle profilleri, uzun süreli kriz ortamları için ve uzun vadede kentsel kalkınma planlamasına esas olarak geliştirilmiştir. Somut, harita tabanlı nicel ve nitel veriler toplanır ve özel yerel bağlama uyarlanan profillerde sunulur. Profil oluşturma bölge, kent ve mahalle düzeylerinde yapılabilir.

Kilit veriler içinde kentsel büyüme ile göç verileri, kırılgan toplulukların kentteki yerleşim yerleri, kentin altyapı, hizmet, konut, kamusal alanlarının durum, işlevsellik ve yeterliliği, yerel ekonomik faaliyetler ile geçim kaynağı aktiviteleri, inşa edilmiş ve doğal çevreye dair veriler olabilir. Topluluk bileşimi ve kültürü, gruplar arası ilişkiler, güvenlik ve emniyet, eğitime erişim ve yerel yönetişim gibi toplumsal etkenler de araştırılıp profillere dâhil edilmektedir. Bu da nüfus artışları nedeniyle genel ihtiyaçlar ve hizmet talebindeki artış düzeyleri ile çatışma bölgelerinde tahrip olan altyapı ve konut bölgelerinde yeniden yapılanma ihtiyaçları için bir temel oluşturur.

Profil oluşturulurken ilgili kuruluşların, sivil toplumun, özel sektörün ve toplulukların temel ihtiyaçları karşılama ve kitlesel göçe yanıt verme kapasiteleri ve kaynakları araştırma aşamasında yapılacak çalışmalarla ortaya konmalıdır. Siyaset, yönetişim, politika ve kalkınma yardımı ile ilgili bağlama dair bilgiler ile profili çıkarılmış alanı etkileyen kilit aktör ve konular da tehdit ve fırsatları anlamak için çerçeve oluşturması bakımından önemlidir.

Profiller, hedefleri iyi belirlenmiş ve koordineli insani yardım ve toparlanma desteği sağlamak ve uzun vadeli sürdürülebilir kentsel kalkınma planlaması yapmak amacıyla kapsayıcı, çok paydaşlı, alan temelli planlama ve önceliklendirme için gerekli veri altlığını sağlar. Hem kriz mü-

dahaleleri hem de sonradan yapılan kentsel planlama ve geliştirmede, etkilenen grupların ve kırılgan toplulukların kapasitesi dikkate alınmalı ve artırılmalıdır.

Kentsel profil oluşturulurken, BM örgütleri ve insani yardım veya kalkınma ortakları katılımcı bir veri toplama süreci gerçekleştirirler ve yerel yönetim, sivil toplum ve özel sektör aktörleri de dâhil olmak üzere geniş bir yelpazede paydaşlar işbirliği yaparlar. Bu da insani yardım-kalkınma ilişkisinin kurulmasına katkıda bulunur. Veriler; kriz ve çatışmalardan sonra toparlanma ve istikrarı destekleyen ve uzun süreli kentsel kalkınma ve rezilyansa katkı sağlayan katılımcı bir süreçle toplanır, paylaşılır ve doğrulanır.

Kitapta bu kitlesel göç bağlamında kent ve mahalle profili oluşturma metodolojisi sunulmakta, hangi verilerin yararlı olduğu vurgulanmakta, paydaşların nasıl dâhil edilebileceği ve edilmesi gerektiği anlatılmaktadır. Yerel bağlama, mevcut zaman ve kaynaklara bağlı olarak, profile farklı düzeylerde sektörel derinlik ve istatistiki veriler dâhil edilebilir.

Kent ve mahalle profilleri, hem göçmen hem de yerel topluluklar içindeki en kırılgan insanların öncelikli ihtiyaçlarını ele alan kentsel kalkınma politika, strateji ve planlarına katkıda bulunmalıdır.

# KÜRESEL VE BÖLGESEL GÖÇLER VE TÜRKİYE BAĞLAMI

İster zorla ister gönüllü olsun, göç yeni bir olgu değildir ve son 40-50 yıldır dünyayı saran bir eğilim olarak devam etmektedir. Bugün dünya nüfusunun yüzde 3,5'i uluslararası göçmen durumundadır.[1] 2000 yılında 173 milyon olan toplam göçmen sayısı, 2017 yılına gelindiğinde 258 milyona ulaşmıştır ki bu sayıya ülkesinde yerinden edilen kişiler dâhil değildir.

İnsanları memleketlerinden ayrılmaya zorlayan nedenler karmaşık ve çok boyutlu olup koşulları da belirsizdir. Bazıları geçim fırsatları için aynı ülke içinde kırdan kente veya farklı ülkelere göç ederken bazıları çatışma, doğal afet, iklim değişikliği gibi durumlar nedeniyle geçici veya kalıcı olarak göç etmek zorunda kalmaktadır. Göçlerin çoğu aynı bölge içinde gerçekleşir veya komşu ülkelere doğrudur.[2]

Kentler, göçmenlerin başlıca varış noktalarıdır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM), "(göçmenlerin) insan sermayelerinin en çok ödüllendirildiği yer kentlerdir." diyerek bu durumun altını çizmektedir.[3] Göçmenler kentlerde daha fazla geçim fırsatı, güvenlik ve temel hizmetlere erişim olanağı bulmayı ummaktadır.

Dünyanın en büyük ve ekonomik olarak en güçlü kentlerinin birçoğunda (Buenos Aires, Brüksel, Washington D.C., Hong Kong, New York, Sidney ve Toronto dahil), bulundukları ülkeden başka bir ülkede doğmuş kent sakinlerinin oranı yüzde 20'yi aşmaktadır. Bazı kentlerde bu oran çok daha yüksektir. Örneğin Dubai'de nüfusun %83'ü başka ülkede doğmuştur.[4] Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütüne (OECD) göre, göçün hem göç alan hem de göç veren ülkede ekonomik kalkınma üzerinde olumlu bir etkisi vardır.

1 http://www3.weforum.org/docs/WEF_Migration_Report_Embargov.pdf
2 http://www3.weforum.org/docs/WEF_Migration_Report_Embargov.pdf
3 https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en_chapter10.pdf
4 https://migrationdataportal.org/themes/urbanization-and-migration

Yaşlı göçmen sayısı yüksek olanlar dışındaki ülkelerin çoğunda göçmenlerin ödedikleri vergilerin ve topluma yaptıkları ekonomik katkıların elde ettikleri bireysel kazançlardan daha fazla olduğu kanıtlanmıştır.[5] Yurtdışında çalışan işçilerin ülkelerinde kalan ailelerine gönderdiği paralar ise göç veren ülkenin ekonomik kalkınmasını net bir şekilde desteklemektedir. Bazı durumlarda bu şekilde gönderilen paralar Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın (GSYH) %25'inden daha yüksektir ya da Resmi Kalkınma Yardımı (ODA) ve Doğrudan Yabancı Yatırım (FDI) tutarlarından fazladır.[6]

Dolayısıyla göç ve kalkınmanın ilişkili olduğuna dair güçlü kanıtlar mevcuttur. 2006 yılında kurulan Küresel Göç ve Kalkınma Forumu (GFMD), farklı sektörler ile tüm bölge ve ülkelerden politika yapıcıların katıldığı yıllık toplantılar düzenlemektedir. Bu toplantılarda tüm ekonomik, sosyal ve politik kalkınmışlık düzeylerinden ülkelerin temsilcileri,[7] belediye başkanları, akademisyenler, sivil toplum ve özel sektör liderlerinin de dâhil olduğu pek çok paydaş, göçün çeşitli politikalar ve uygulama alanlarında sebebiyet verdiği zorluklara ve doğurduğu fırsatlara ilişkin deneyimlerini paylaşmaktadır.

## Türkiye Belediyelerinde Göç

2011'den beri Suriye iç savaşı, son on yılda şimdiye kadarki en büyük mülteci krizlerinden birine sebep oldu ve 5,6 milyondan fazla Suriyeli ülkesini terk etti, yaklaşık 6,6 milyon Suriyeli ise ülke içinde yerinden edildi.[8] Türkiye'deki belediyeler, göçmen ve mülteci akınına uğradı. 2019 yılı Nisan ayında kayıt altına alınmış mülteci sayısı 3,6 milyondan fazlaydı.[9] Washington Enstitüsü'nün 2018 raporuna göre Türkiye tüm Suriyeli mültecilerin %63,4'ünü karşılamıştır[10] ve bunların çoğu da

5 https://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf
6 https://blogs.worldbank.org/opendata/money-sent-home-workers-now-largest-source-external-financing-low-and-middle-income
7 https://gfmd.org/process/background
8 https://www.unrefugees.org/news/syria-refugee-crisis-explained/
9 UNHCR (2019). Operational Portal: Refugee Situations. Kaynak: https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/113
Türkiye Suriyeli mülteciler haricinde başka ülkelerden de 2018 yılının verilerine göre 370.000'den fazla mülteciyi karşılamıştır. Bunların çoğu Afganistan, Irak ve İran'dan olup sığınma ve uluslararası koruma talep eden kişilerdir.
10 The Washington Institute (2018). Syrian Refugees in Turkey. Kaynak: https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/syrian-refugees-in-turkey

(2018 yılında 2,8 milyon) Türkiye'nin 81 ilinin 12'sinde ikamet etmektedir. Bu illerse Adana, Bursa, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kilis, Konya, Mardin, Mersin ve Şanlıurfa'dır. Suriyeli mültecilerin büyükşehir belediyeleri arasında en çok tercih ettiği kent ise İstanbul'dur.

Suriyeliler Türkiye'de özel bir hukuki statüdedir[11] ("Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler") ve son zamanlarda gelen göçmen grupların en büyüğünü oluşturmaktadırlar. Türkiye'deki Suriyeliler homojen bir grup değildir ve farklı kapasite, beceri, eğitim düzeyi ve finansal kaynaklara sahiptirler. Göçmenlerin bir kısmı Suriye'nin kentsel alanlarından gelmekle birlikte, çoğu Suriye'nin kırsal bölgelerinden (95%) gelip Türkiye'deki kentsel alanlara yerleşmiştir.[12] İki grup da Türkiye'nin kent sistemlerine alışma ve dâhil olma konusunda bazı zorluklarla karşı karşıyadır.

UNHCR'ye göre "Türkiye'nin sığınma mevzuatı, sığınmacılar ve mülteciler için eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlere erişim gibi birçok farklı alanda hak ve yetki sunmaktadır." Öte yandan, erişim artışı desteklense de yerel hizmetlerin kapasitesi zorlanmaktadır çünkü bu düzeyde hizmet verilmesi daha önceden planlanmamıştır ve yerel yetkililerin ihtiyaçları karşılamak için gerekli finansal, kurumsal ve insan kaynaklarında eksiklikler mevcuttur. Nüfus artışı da belediyelerin karşılaştığı zorlukların derecesini artırmaktadır.

Türkiye'deki belediyelerin bazılarında Suriyeli ve Türkiyeli topluluklar arasındaki kültürel ve sosyal mesafe algısı, Suriyeli çocukların eğitime yetersiz erişimi (1/3'ü okula gitmemektedir),[13] kayıt dışı çalışma (tahminen 1,5 milyon Suriyeli kayıt dışı çalışmaktadır)[14] ve sağlık hizmetlerine erişimdeki genel yetersizlik nedenleriyle de Suriyeli mültecilerin uyumunda sorunlar yaşanmaktadır.

---

11 Göçmen, mülteci ve sığınmacıların Türkiye'deki hukuki statüleri ile ilgili daha fazla bilgi için RESLOG'un yerel yetkililer dizisinin Utku Kılınç tarafından hazırlanan birinci cildine bakılabilir: http://www.reslogproject.org/yayinlar/

12 https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/06/19/syrian-refugees-in-turkey-beyond-the-numbers

13 a.g.e.

14 a.g.e.

Mülteci kamplarını ulusal düzeyde kapatma eğilimiyle[15] kentlerdeki nüfus artışı ve hızlı kentsel büyüme, yerel yetkililerin omuzlarındaki yükü daha da artırmıştır. Yerel düzeyde veri ve kaynak eksikliği (mekânsal veriler dâhil) pek çok durumda yeterli hizmet sunma, toplumsal uyumu besleyen projeleri hayatı geçirme ve göçle ilişkili fırsatlar doğuran uzun süreli çözümler üretme kapasitesini büyük ölçüde sınırlamaktadır.

Özellikle sınır bölgelerinde bulunan ve hâlihazırda kısıtlı kaynaklar ile çalışmalarını sürdüren yerel yetkililer, kısa süreli veya geçici barınak ve konut ihtiyacı ile altyapı, elektrik, su ve atık yönetimine ilişkin hizmet taleplerindeki muazzam artış karşısında zorluk çekmektedirler. Atık yönetimi ve su altyapısı üzerindeki artan baskı, varlıkların daha hızlı eskimesine ve belediye çalışanlarının da iş yükünün artmasına yol açmaktadır.

Bazı belediyeler bu durum karşısında yenilikçi bir yaklaşım sergilemiş ve Suriyeli mülteci krizi karşısında örnek bir tutum sergilemişlerdir. Bu şekilde, insani yardım ile kalkınma amaçlarını birbirine bağlayan stratejileri kullanmışlardır. Önlemler arasında ücretsiz dil kursları, Suriyeli mültecilerin işyeri açmaları için yasal esneklik sağlanması, Marmara Belediyeler Birliği bünyesinde bir Göç Politikaları Merkezi açılması ve hatta yurttaş danışma konseylerine göçmen katılımının teşvik edilmesi gibi adımlar bulunmaktadır.[16]

Buna karşın, yerel yetkililer, veri toplama ve finansal özerklik açısından sık sık zorluklar yaşamakta ve bunların yanı sıra, siyasi çatışmaların olması ve sivil toplumun politika oluşturma sürecine katılması için gerekli yapıların olmaması da sorun yaratmaktadır.

Türkiye, SKA'lar için Gönüllü Ulusal Değerlendirme'ye 2016 yılında rapor veren ilk ülkelerden biridir ve 2019 Üst Düzey Siyasi Forum (HLPF) için güncel bilgiler sağlamıştır. Türkiye'nin 2019 raporunda şöyle denilmektedir: "Türkiye orta gelirli bir ülke olarak sürdürülebilir kalkınmanın üç boyutunda da gelişme göstermiş, yoksulluğun gi-

15 Ahval (2018). Turkey closes six Syrian refugee camps. Kaynak: https://ahvalnews.com/syrian-refugees/turkey-closes-six-syrian-refugee-camps
16 Brookings Institute (2018). Syrian refugees in Turkey: Beyond the numbers.

derilmesi, eşitsizliklerin azaltılması ve kırılgan grupların durumlarının üzerine eğilinmesi konularında temel adımları atmıştır. İnsan merkezli kalkınma yaklaşımını temel alan ve nüfusu daha da gençleşen Türkiye, özellikle eğitim ve sağlık alanlarında olmak üzere daha iyi kalitede, daha geniş kapsamlı ve daha erişilebilir hizmetler sunma yolunda dikkat çekici bir ilerleme kaydetmiştir."[17]

Aynı raporda Suriyeli mülteci krizine atıfta bulunularak devam edilmektedir: "İhtiyaç sahiplerine her zaman yardım elini uzatmaya gönüllü olan Türkiye, Suriye insani krizinin 2011 yılında ortaya çıkmasıyla birlikte kitlesel Suriyeli göçüne cömert bir şekilde yanıt vermiştir. Türkiye bu insanlara geçici koruma statüsü vermektedir. Dünyadaki en büyük mülteci nüfusunun yaşadığı yapan Türkiye, bugüne kadar 3,6 milyon Suriyeli yararına 37 milyar Amerikan doları harcamıştır."

Suriyeli mülteci krizinin öngörülemeyen süresi ve Suriyeli mültecilerin ülkelerine geri dönmeyebileceklerinin zamanla daha net bir şekilde anlaşılması sebebiyle, acil durumlara insani müdahalelerin yanında, kent ve belediyelere yönelik olarak sürdürülebilir kentleşmenin kilit bir amaç olarak benimsendiği uzun vadeli kalkınma yaklaşımlarının da oluşturulması şarttır. Bunun başarılabilmesi için kararların kanıt ve veriler temelinde alınması gerekir. İnsani yardım ve kalkınma aktörleri de herkesin onurlu bir yaşam sürebildiği, ayrımcılık içermeyen bir kent ortamı oluşturma stratejilerinde yerel, bölgesel ve ulusal düzeydeki Türkiyeli yetkilileri destekleyecek koordineli bir yaklaşım geliştirmelidir.

17 https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/turkey

# KÜRESEL ÇERÇEVELER

Son zamanlarda oluşturulan küresel çerçeve ve girişimlerde yerel yetkililerin rolünün önemi gitgide daha fazla kabul edilmektedir. Yine de gerçek yenilik için hem yerel uygulama hem de politika geliştirme süreçlerine deneyime dayalı geri bildirim sunulması önemlidir. Türkiye'ye kitlesel mülteci göçü gibi kentsel krizlerde belediyeler, belirli yerel zorlukları ele almak için stratejiler geliştirmelidirler.

İnsani krizleri kentler lehine çevirmek için sivil toplum, özel sektör ve akademiden yerel aktörlerin deneyimlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Yerel aktörler kapsayıcı kentsel projeleri ilerletmek ve aynı çalışmaların tekrar tekrar yapılmasını önlemek amacıyla insani müdahalelerin yerel planlarla aynı doğrultuda olmasını sağlamaya yönelik çalışmalarda doğru adrestirler. Küresel çerçevelerle ilişkili olarak ulusal düzeyde elde edilen başarıların bildirilmesinde, deneyimlerin akranlarla ve farklı yönetim düzeylerinde paylaşılmasında da yerel aktörlerin bilgi ve deneyimleri katkı sağlayabilir.

2018 yılının Aralık ayında onaylanan, Göç için Küresel Mutabakat (GCM) ve Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat (GCR) gibi, yakın zamanda kabul edilen küresel çerçevelerde, göçün zorluklarını yönetme ve göçmenlerin ekonomik ve kültürel potansiyelinden yararlanma konusunda yerel yetkililerin temel bir rolü olduğu belirtilmektedir. İki mutabakat da kaynağını 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'nden (2015) almakta olup Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'na (SKA'lar) ulaşılmasında ve 2016 Yeni Kentsel Gündem'in hayata geçirilmesinde yardımcı olacaklardır.

## Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA'lar)[18] birbiriyle bağlantılı 17 küresel amaç ve 169 başarı hedefi içermektedir. Bu amaç ve hedefler, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'nin özünü oluşturur. Bunlar "bugün ve geleceğe yönelik olarak, insanlar ve gezegen için ortak bir ba-

18 https://sustainabledevelopment.un.org/

rış ve refah planı”[19] sunar ve “ister gelişmiş isterse gelişmekte olsun tüm ülkeler için küresel bir ortaklıkta acil bir eylem çağrısıdır. Yoksulluğu ve diğer yoksunlukları sona erdirme çalışmalarının sağlık ve eğitimi iyileştiren, eşitsizlikleri azaltan ve ekonomik büyümeyi teşvik eden stratejilerle birlikte ilerlemesi ve bunların tamamının iklim değişikliği ile mücadele ve okyanuslar ile ormanları koruma çalışmaları sırasında yapılması gerektiğini kabul etmektedirler.”[20]

2030 Gündemi, diğer amaçların yanı sıra, kentleşmenin kapsayıcı olması gerektiğini vurgular ve göçün güvenli, düzenli ve kurallı olmasını sağlamak için iyi planlanmış ve iyi yönetilen politikalara (SKA 10.7) duyulan ihtiyaca işaret eder. Bu gereksinimlerin ikisi de göçmen ve mültecileri karşılayan bir ülke olan Türkiye’deki yetkilileri ilgilendirmektedir.

Grafik 1: 17 Sürdürülebilir Kalkınma Amacı[21]

19 https://sustainabledevelopment.un.org/
20 https://sustainabledevelopment.un.org
21 https://www.un.org/sustainabledevelopment/news/communications-material/

SKA 11 özellikle *"Şehirleri ve insan yerleşimlerini kapsayıcı, güvenli, dayanıklı ve sürdürülebilir kılmak"* amacını gütmekte ve kitlesel göçü karşılayan kent ve belediyeleri özellikle ilgilendiren birçok hedef içermektedir. Örnek olarak;

> 11.1 Herkesin yeterli, güvenli ve uygun fiyatlı konutlara ve temel hizmetlere erişiminin sağlanması ve çöküntü mahallelerinin iyileştirilmesi
>
> 11.3 Bütün ülkelerde kapsayıcı ve sürdürülebilir kentleşmenin geliştirilmesi ve katılımcı, entegre ve sürdürülebilir insan yerleşimlerinin planlanması ve yönetilmesi için kapasitenin güçlendirilmesi
>
> 11.7 Özellikle kadınlar, çocuklar, yaşlılar ve engellilerin güvenli, kapsayıcı ve erişilebilir yeşil ve kamusal alanlara erişimlerinin dünya genelinde güvence altına alınması
>
> 11.a Ulusal ve bölgesel kalkınma planlamasını güçlendirerek kentsel, kent çevresindeki ve kırsal alanlar arasındaki olumlu ekonomik, sosyal ve çevresel bağlantıların desteklenmesi.

UN-Habitat, SKA 11'in göstergelerinden sekizi için koruyucu ve beşi için de destekleyici örgüt olarak; aynı zamanda SKA 1 ("yoksulluğa son") kapsamında Dünya Bankası ile birlikte, tasarruf hakkı güvencesini konu alan gösterge 1.4.2 için destekleyici örgüt olarak atanmıştır.

Üye Devletler ulusal düzeyde Gönüllü Ulusal Değerlendirmeler (VNR) ile Üst Düzey Siyasi Forum'larda (HLPF)[22] SKA'ların başarı durumuyla ilgili bilgi verirken yerel yetkililer de "yereldeki gerçeklik ile ulusal politika ortamı arasındaki açığın kapatılması için, politika yapıcılara ulusal düzeyde bilgi vererek" Gönüllü Yerel Değerlendirmeler (VLR)[23] hazırlayabilirler.

22 https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf
23 https://www.local2030.org/vlrs

SKA'lara ulaşmanın ulusal düzeyde bir sorumluluk olduğu açıktır. Öte yandan, Üye Devletler ve uluslararası kuruluşlar *"2030 Gündemi'nin büyük bölümünün, dünya nüfusunun yarısından fazlasının yaşadığı kent merkezlerinde 'savunulup kazanıldığını"* [24] kabul etmektedir. Bu yeni anlayış, küresel amaçlara ulaşmaya katkı sağlamada ve kentlerde SKA uygulamasının sürdürülebilir ve rezilyansı yüksek toplumların oluşturulmasına nasıl katkıda bulunabileceğini göstermede yerel yetkililerin kilit rolünü içerir.

UN-Habitat, SKA 11'in gösterge ve hedefleri ile kent bileşeni olan diğer SKA göstergelerinin küresel izleme aracı ve platformu olarak Kent Refah Endeksi'ni (CPI)[25] desteklemektedir. CPI çerçevesi, çeşitli göstergeleri toplumsal refah ve sürdürülebilirliğin farklı boyutlarına entegre eden, sağlam istatistiksel bir yaklaşım temel alınarak oluşturulmuştur. CPI bugüne kadar dünyada 500'den fazla kentin kentsel gelişmesinin değerlendirilmesinde ve kamu politikalarına yönelik izleme çerçevesi olarak kullanılmıştır.

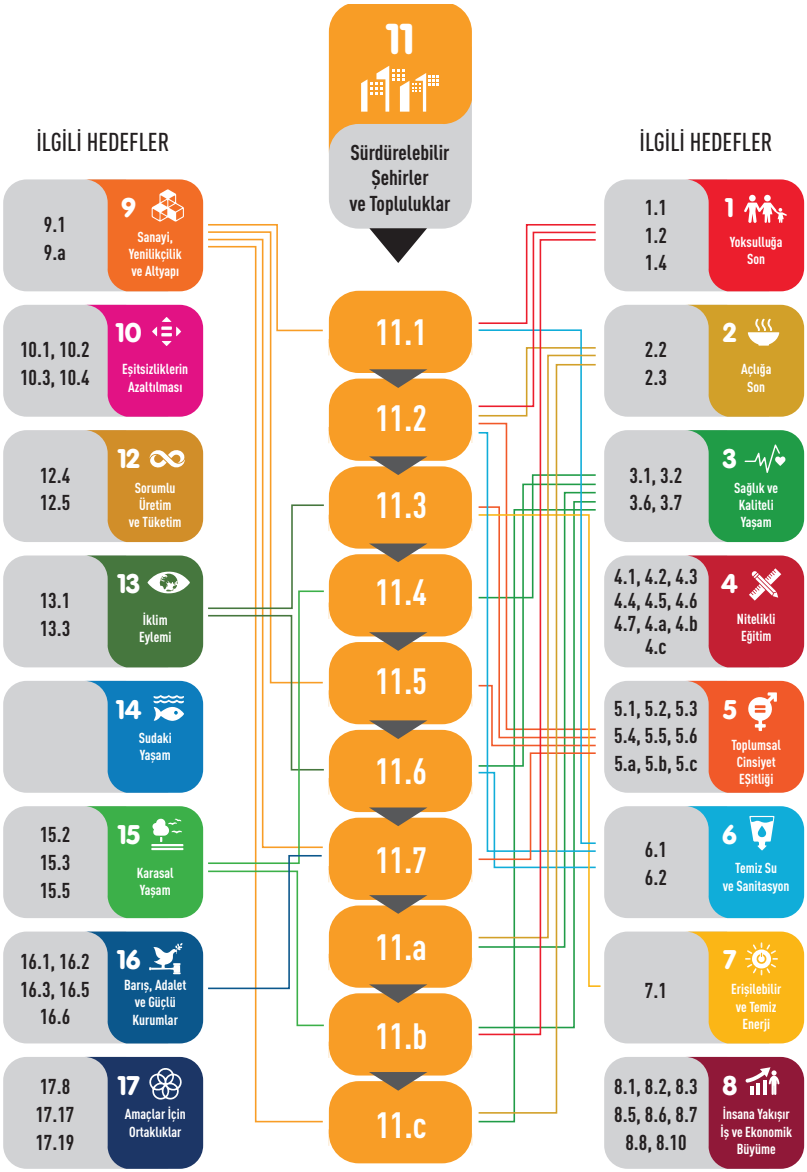
CPI Hızlı Veri Aracı, göçmenlerin, yerel topluluklar içindeyken haklarına ne kadar eriştiklerini ölçmek, izlemek ve onları teşvik etmek için nitel ve nicel verileri bir araya getirir, nüfusun belirli durumlarla ilgili olarak istatistiksel verilerle tespit edilemeyen algılarına dair fikir verir.

SKA'lar birbiriyle bağlantılı ve sektörler arasıdır. 2050 yılına kadar dünya nüfusunun %60'ından fazlasının kentsel alanlarda ikamet edeceği tahmin edilmektedir[26] (Türkiye'de nüfusun yüzde 75'inden fazlası kentlerde yaşamaktadır).[27] Bunlar dikkate alındığında, her boyuttaki insan yerleşimlerindeki gelişmeye öncelik verilmeden küresel amaçlara ulaşılamayacağı açıktır.

"Ülkeler içinde ve arasında eşitsizlikleri azaltmak" olan SKA 10'un, mekânsal eşitsizliğin hem kentlerde, hem kentler arasında hem de kırsal ve kentsel alanlar arasında vuku bulan bir zorluk olması nedeniyle SKA 11 ile kuvvetli bir bağlantısı vardır. Göç ile ilgili diğer hedeflerse şöyledir:

---

24 https://unhabitat.org/cities-are-engines-for-achieving-the-sustainable-development-goals/
25 https://unhabitat.org/programme/city-prosperity-initiative
26 https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=TR&view=chart
27 https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html




Grafik 2: SKA 11 ile diğer SKA'lar arasındaki bağlantılar.
Kaynak: UN-Habitat.

10.2 2030'a kadar yaşa, cinsiyete, engelliliğe, ırka, etnik kökene, dine, ekonomik ya da başka bir statüye bakılmaksızın herkesin güçlendirilmesi ve sosyal, ekonomik ve siyasi olarak kapsanmasının desteklenmesi

10.4 Özellikle mali, ücret ve sosyal koruma politikaları olmak üzere politikaların benimsenmesi ve eşitliğin giderek daha çok sağlanması

10.7 Planlı ve iyi yönetilen göç politikalarının uygulanmasıyla insanların sistemli, güvenli, düzenli ve sorumlu göçlerinin ve yer değiştirmelerinin kolaylaştırılması

10.c 2030'a kadar göçmen para gönderme işlem maliyetlerinin %3'ün altına indirilmesi ve maliyeti %5'ten yüksek olan havale koridorlarının ortadan kaldırılması.

Türkiye dışında yaşayan Türk vatandaşlarının sayısı 6 milyondan fazla olduğu[28] için uzun yıllardır Türkiye'ye büyük miktarda para gönderilmektedir (1998 yılında 5 milyar Amerikan doları gönderilmişti).[29] Dünya Bankasının tahminlerine göre 1998'den beri Türkiye'ye gönderilen paralarda kayda değer bir azalma olduğu halde bugün hâlâ Türkiye'ye yılda 1,122 milyar ABD doları akmaktadır.[30] SKA hedef 10.7 ve hedef 10.c, yurtdışından para gönderilen yerlerde, küresel çerçevelerin yerel ekonomik kalkınmayı nasıl etkileyebileceğini gösteren örneklerdir.

Mülteci ve göçmenleri karşılayan topluluklarla ilgili olan diğer "kentsel" hedefler arasında Amaç 1 "Yoksulluğun azaltılması", Amaç 3 "Sağlık ve Kaliteli Yaşam", Amaç 4 "Eğitim", Amaç 8 "İnsana Yakışır İş" ve Amaç 16 "Barış, Adalet ve Güçlü Kurumlar" ile Amaç 17 "Amaçlar için Ortaklıklar"ın artırılması amaçları yer almaktadır.

28 http://www.mfa.gov.tr/the-expatriate-turkish-citizens.en.mfa
29 https://imtconferences.com/turkey-remittance-inflows-outflows/
30 https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.CD.DT?locations=TR

## Yeni Kentsel Gündem

2016 yılı Ekim ayında Quito'da yapılan BM Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Konferansı'nda (Habitat III) Üye Devletler tarafından onaylanan Yeni Kentsel Gündem[31] (NUA) ile sürdürülebilir kentsel gelişmenin temel etmenleri belirlenmiştir. Bu etmenler arasında politikalar, yönetişim yapıları, kentsel planlama, belediye finansmanı ve yerel uygulamalar bulunmaktadır. Eylem odaklı bir çerçeve olan Yeni Kentsel Gündem'in uygulanması, SKA'lara ulaşma sürecinde Üye Devletlere destek olacaktır.

Göçmen ve mültecileri çok kez anan Yeni Kentsel Gündem'de, kapsayıcı ve insan hakları temelli kentleşme yaklaşımı teşvik edilmekte ve katılımcı, çok düzeyli yönetişim ve sektörler arası yaklaşımlar savunulmaktadır. Kentlerde kayda değer oranda göçmen olduğunu kabul eden Yeni Kentsel Gündem, Üye Devletleri "göçmenlerin şehirlere olumlu katkıda bulunmasını sağlayan çerçeveler ve güçlendirilmiş kent-kır bağlantıları oluşturmaya çalışan yerel yönetimleri" desteklemeye davet etmektedir.[32]

Üye Devletler, "[ç]öküntü mahalleleri ve kaçak yerleşim alanlarında yaşayanların sayıca artması ile birlikte eşitsizliğin ve yoksulluğun farklı biçim ve boyutları ile devam ediyor olmasının hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde kentsel alanın mekânsal düzenlenmesini, erişilebilirliğini ve tasarımının yanı sıra, altyapı ve temel hizmet sunumunu etkilediğini ve kalkınma politikaları ile birlikte sosyal uyumu, eşitliği ve katılımı engelleyebileceği gibi destekleyebileceğini de" kabul etmişlerdir.

Yeni Kentsel Gündem'i onaylayan ülkeler, "[s]tatülerine bakılmaksızın mültecilerin, yerinden edilmişlerin ve göçmenlerin insan haklarına tam saygı gösterilmesini temin edece[klerini] ve onları göçü karşılayan şehirleri, ulusal koşullarını göz önünde bulundurarak ve kasaba ve şehirlere yönelen büyük nüfus hareketlerinin çeşitli zorluklar oluşturmasına rağmen kent yaşamına önemli sosyal, ekonomik ve kültürel katkılar getirebileceğini dikkate alarak uluslararası dayanışma ruhu içinde" destekleyeceklerini taahhüt etmektedirler.

31 http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/
32 ve sonraki alıntılar http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf

Yeni Kentsel Gündem ayrıca, "[g]elir, cinsiyet, yaş, ırk, etnik köken, göçmen statüsü, engellilik, ulusal, ulus-altı ve yerel coğrafi bağlamlar ile ilgili diğer özelliklerine göre ayrıştırılmış zamanlı ve güvenilir, yüksek kalitede verilerin toplanması, analizi, standardizasyonu ve yaygınlaştırılması dâhil bilgi paylaşımı, değişimi ve uzmanlaşma için kentsel ve bölgesel planlama ve politika geliştirilmesinde ve kurumsallaşmış mekanizmalarda sosyal, teknolojik, dijital ve doğa temelli inovasyon dâhil güçlü bilim-politika ara yüzlerine odaklanan bilimi, araştırmayı, inovasyonu" teşvik eden paragraf gibi, veri toplama yöntemlerine dair paragraflar da içermektedir.

Yukarıdaki paragrafta mekânsal coğrafi bilgilerin toplanmasının ve katılımcı yaklaşımların öneminin altı çizilmektedir. İlgili yerlerde göçmenlik statüsüne göre ayrıştırma ihtiyacına da vurgu yapılmaktadır.

Öte yandan, göçmen ve mültecilerin hukuki statüleri ile ilgili veri toplanması, insan haklarını tehlikeye atacak şekilde kullanılabilir. Bu olasılığın önlenmesi için, alan temelli bir yaklaşım kullanılırken hangi verilerin toplandığı ve bu verilerin ne kadar yaygın bir şekilde paylaşıldığına dikkat edilmelidir. Yine de "[n]üfus sayımı, hane halkı araştırmaları, nüfus kayıtları, topluluk temelli izleme süreçleri ve ilgili diğer veri kaynakları yoluyla... verilerin toplanması, haritalanması, analizi ve yaygınlaştırılmasında" yerel yönetimlerin kapasitesinin geliştirilmesi, hem göçmenlerin hem de kent sakinlerinin yararına olmalıdır.

## Güvenli, Düzenli ve Kurallı Göç için Küresel Mutabakat

Göç için Küresel Mutabakat[33] (GCM) "Birleşmiş Milletler İstatistik Komisyonunun rehberliği ve ilgili tüm paydaşların katılımı ile veri toplama ve göçle ilgili veri ve göstergeleri yaygınlaştırma metodolojilerinin uyumlaştırılması yoluyla, yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde göç verilerini iyileştirmeye yönelik kapsamlı bir strateji hazırlama ve hayata geçirme" gerekliliğini desteklemektedir.[34] Böylelikle küresel düzeyde, yerel bağlamların ve gerçekliklerin dikkate alındığı, kanıta dayalı yaklaşım ve projeleri teşvik etme yönündeki eğilimin altı çizilmektedir.

33 https://www.iom.int/global-compact-migration
34 ve sonraki alıntılar https://www.iom.int/global-compact-migration

GCM, Üye Devletlerin göçün "küreselleşmiş dünyamızda refah, yenilik ve sürdürülebilir kalkınma kaynağı" olduğunu kabul ettikleri, yasal bağlayıcılığı olmayan bir işbirliği çerçevesidir. Mutabakat aynı zamanda "bugün dünyadaki göçmenlerin çoğunun güvenli, düzenli ve kurallı bir şekilde seyahat ettiğini" vurgularken "göç ile ilgili ortak anlayışı, paylaşılan sorumlulukları ve amaç birliğini" ortaya koymaktadır.

GCM Yol Gösterici İlkeleri'nde ulusal egemenlik, insan merkezli ve hak temelli yaklaşımlar, çocuk ve cinsiyet hassasiyeti, sürdürülebilir kalkınma, yekpare devlet ve yekpare toplum yaklaşımları bulunmaktadır.

23 GCM Hedefi, Üye Devletler için eylem odaklı bir gündem sağlar. Göçle ilgili politikaların çoğu ulus düzeyinde sorumluluklar ortaya koyarken yerel yetkililerle işbirliği yapılmadan ulaşılamayacak birkaç hedef de bulunmaktadır

• Amaç 1 - Kanıta dayalı politikalar için veri toplama
• Amaç 3 - Göçün tüm aşamalarında bilgi sağlanması
• Amaç 15 - Temel hizmetlerin sağlanması
• Amaç 16 - Göçmenlerin ve toplumların kapsayıcılık ve toplumsal uyum için güçlendirilmesi
• Amaç 17 - Göçe dair algıları şekillendirmek için kanıta dayalı kamusal söylemin teşvik edilmesi

Göç için Küresel Mutabakat'ın uygulanması için Üye Devletler, bir kapasite geliştirme mekanizması ve çok ortaklı bir güven fonu içeren ve göçle ilgili konularda yerel yetkililerin kapasitesini destekleyecek küresel bir ağ oluşturmayı kabul etmişlerdir. BM Göç Ağı, çalışma planını hayata geçirmeye başlamış, ulusal ve yerel aktörler için farklı temalarda politika rehberliği sağlayan çalışma grupları kurmuştur.[35]

35 https://migrationnetwork.un.org/

## Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat

Üye Devletlerin 2018 yılının Aralık ayında kabul ettiği Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat (GCR),[36] mülteci ve göçmen hareketlerinin bölgeselliğini kabul eder ve yerel yetkilileri göçe ilk yanıt verenler olarak tanır. Yerel yetkililerin göçü ilk karşılayanlar konumunda olması, Suriyeli mültecilerin %94'ünün yerel topluluklar arasında yaşadığı Türkiye'de özellikle doğrudur.[37]

Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat, "mültecilere daha iyi koruma ve yardım sağlamak ve göç alan ülkeleri ve toplulukları desteklemek için yük ve sorumluluk paylaşımı ilkelerini işlevsel hale getirmeyi" amaçlamakta ve "daha önce örneği görülmemiş insani yardım fonu düzeyleri de dâhil olmak üzere, göç alan ülkelerin ve bağışçıların gösterdiği büyük cömertliğe rağmen, ihtiyaçlar ile insani yardım fonları arasındaki uçurumun da genişlediğinin" altını çizmektedir. Yol gösterici ilkelerin yanı sıra, metinde dört amaç ifade edilmektedir:

1. Göç alan ülkeler üzerindeki baskının azaltılması
2. Mültecilerin kendilerine yeterliliklerinin desteklenmesi
3. Üçüncü ülke çözümlerine erişimin güçlendirilmesi
4. Güvenli ve insan onuruna yakışır bir şekilde geri dönüşe yönelik olarak göç veren ülkelerdeki koşulların desteklenmesi.

Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat'ın "Eylem programı", "yaş, cinsiyet ve çeşitlilik hususlarının yanında mülteciler ve göç alan ülkelere ilişkin güçlü bir ortaklık yaklaşımı ve katılımcı yaklaşımla desteklenmektedir."

Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat'ın hayata geçirilmesi, Küresel Mülteci Forumu ile desteklenmektedir. Bu Forum ilk kez 2019 yılının Aralık ayında düzenlenmiş olup, dört yılda bir toplanarak GCR'nin başarılarını ölçmeye devam edecektir. Eşbaşkanlığını Türkiye Cumhu-

36 https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html
37 UNDP (2018). Strengthening Municipal Resilience in Response to the Impact of the Syria Crisis in Turkey. Kaynak: http://www.tr.undp.org/content/turkey/en/home/library/syria_programme/tuerkiye-boelgesel-muelteci-ve-dayankllk-plan--3rp--kapsamnda-ka.html

riyeti'nin Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın yaptığı ilk Küresel Mülteci Forumu'nda Üye Devletler, BM örgütleri ve diğer ortakları; yerel yetkilileri dâhil ederek teminat ve katkılarını ortaya koymuşlardır.[38]

GCM ve GCR, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nı ve diğer küresel çerçeveleri destekler nitelikte olsa da kendi yaklaşımları açısından yenilikçidir. Yeni Kentsel Gündem'e benzer şekilde, iki Mutabakat da yerel yönetimlerin rolünün ve yerel düzeyde kapasite oluşturmanın altını çizmektedir. Göçmen ve mültecileri karşılayan belediyeler, yeni küresel mekanizmalardan nasıl yararlanılabileceğini daha iyi anlamak için, BM sistemi bünyesindeki insani yardım ve kalkınma aktörlerinin de desteğiyle, bu çerçevelerden doğan fırsatları kullanabilir.

Yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde veri toplama iki Mutabakatta da vurgulanmıştır. Kentsel profil oluşturma ise, özellikle kent ve topluluk değerlendirmeleri için olmak üzere, geniş kabul gören bir metodoloji haline gelmiştir. UN-Habitat farklı ülke bağlamlarında UNHCR, UNDP, IOM ve diğer BM örgütleri ve ortakları ile kentsel profil oluşturmayı desteklemek için işbirliği yapmakta, birlikte toplanan ve birden fazla sektöre ait mekânsal verilere göre insani yardım ve kalkınma eylemleri arasında bağlantı kurmaktadır.

38 https://www.unhcr.org/pledges-and-contributions.html

# İNSANİ YARDIM - KALKINMA İLİŞKİSİ

Göç, birçok ülke ve kente uzun vadede olumlu katkılar sağlamıştır. Göç veren yerlerde gelişmeye katkıda bulunmakta olsa da hızlı göç hareketleri genellikle insanlık krizleri nedeniyle ortaya çıkmakta ve genelde insanlık krizlerine neden olmaktadır. Doğal afetler, silahlı çatışmalar ve savaşlarla evlerinden sürülen insanlar, güvenlik ve barınak arayışı içinde çoğunlukla kentlere taşınmaktadırlar.

2015 yılında dünya genelindeki 14,4 milyon mültecinin %60'ı ve dünyadaki ülkesi içinde yerinden edilmiş 38 milyon insanın (IDP) %80'i kentsel alanlarda ikamet etmekteydi.[39] Dolayısıyla genelde insani yardım için ilk müdahale, barınak, gıda, sağlık ve eğitim sunan ekipler, yerel yetkililerdir.

Pek çok kent ve kasabada kitlesel göçle gelen insanlar, hâlihazırda kıt olan belediye kaynakları üzerinde daha çok yük yaratmakta ve su temini, atık yönetimi, elektrik, konut ve ilgili altyapı gibi kent sistem ve hizmetleri üzerinde baskı oluşturmaktadır. İnsani yardım "gıda, su, tıbbi malzemeler, giysi, yatak, barınma olanağı ve yakıt gibi, hayatta kalmak için olmazsa olmaz ürün ve hizmetlerin"[40] sunulmasına odaklanırken, uzun vadeli yapısal kentsel zorluklar nadiren ele alınmaktadır.

İnsani yardım genellikle ulusal düzeyde koordine edilir. Yerel aktörlerin karar verme süreçleri için görüşleri genelde alınmaz, karar verme süreçlerine ve koordinasyona dâhil olmaları sağlanmaz. Uzak alanlardaki mülteci kampları gibi, kısa süreli ve geçici çözümler, ilk müdahale olarak olmazsa olmazdır ama insanların mülteci kamplarında geçirdiği süre ortalama birkaç yıldan fazla değildir. Kamplarda sunulan hizmet standardı yüksek olsa da mültecilerin çoğu, kendi kendilerine yeterli olma ve daha onurlu hayatlar yaşama umuduyla kentsel alanlarda yaşamayı seçmektedir.

39 UN-Habitat, IOM (2015) Habitat III – Issue Paper II: Migrants and Refugees in Urban Areas.
40 https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Fact-Sheet_Humanitarian_Relief_Operations%20-%20January%202019.pdf

Öte yandan, hem yerel topluluklara hem de göçmen nüfuslarına fayda sağlayan, iyileştirilmiş politika ve yönetişim yapıları, gelişmiş belediye finansman sistemleri ve hizmet yönetim kapasitesi dâhil kalkınma desteği, uzun vadeli strateji ve süreçlere odaklanmaktadır. Bu da genelde kentsel kriz bölgelerinde mevcut olmayan sağlam verilere dayandırılmalıdır. Ayrıca kalkınma süreçleri, acilen çözüme ihtiyaç duyulan değişen durum ve krizlere uyum sağlamakta nispeten yavaş kalır ve zorlanır.

Dolayısıyla insani yardım-kalkınma bağında yerel yetkilileri destekleyen yenilikçi yaklaşımlara ihtiyaç duyulur. 2016 yılındaki Dünya İnsani Zirvesi'nde "kentsel kriz durumlarında yerel yetkililere destek verecek küresel, çok disiplinli ve katılımcı bir uygulama topluluğu oluşturmak amacıyla yerel yönetimleri, inşa edilen çevre uzmanlarını, akademisyenleri, insani yardım ve kalkınma aktörlerini bir araya getiren kapsayıcı bir platform" olarak "Kentsel Krizler için Küresel İttifak"[41] kurulmuştur.

Bu İttifak, Kentsel Kriz Anlaşması'na[42] tabidir. Bu Anlaşma'da "[İttifak] üyelerinin verdiği başlıca dört taahhüt özetlenmektedir:

1. Kalkınma rotaları doğrultusunda, özellikle kadınların katılımı için özen gösterilmek kaydıyla, etkilenen insanların ve diğer önemli kent paydaşlarının aktif katılımını destekleyecek şekilde kentsel krizler karşısında gerçekleştirilecek müdahalelere karar verilirken yerel belediye liderliğine öncelik verilmesi

2. İnsan haklarını, insani yardım ve kalkınma amaçlarını sıralayacak ortak bir çerçeve olarak kent rezilyansının benimsenmesi

3. Yerinden edilerek kentsel alanlara yerleşmenin insan haklarını, kalkınma ve insani yardım konularını ilgilendiren ortak bir husus olarak yönetilmesi

41 http://urbancrises.org/resource-library/
42 http://urbancrises.org/wp-content/uploads/2019/02/1.-Urban-Profiling-For-Better-Responses-to-Humanitarian-Crises-1.pdf

4. Farklı disiplin ve mesleklerde kentsel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeyler arasında ortaklıklar kurulması, yerel yönetim ve meslek birliklerinin katılımının da sağlanması."[43]

Kurucu üyeleri UN-Habitat, IMPACT ve Ortak IDP Profil Oluşturma Servisi (Joint IDP Profiling Service, JIPS) olan Küresel İttifak şunları kabul etmektedir:

• "Kent ortamları; kırılganlık ve risk azaltma, hazırlıklı olma ve krizlere müdahale hususlarının ele alınmasında etkili ve bağlama özel yaklaşımlar gerektiren özel niteliklere sahiptir
• Kentlerin karmaşıklığı, yerel yönetimler ile kentsel toplulukların yerel bilgilerinin temel alınmasını gerektirir
• Müdahalelerin kentin mevcut hizmet sunma sistemleri, insanların kendi toparlanma mekanizmaları ve kent ekonomisinin gücü temel alınarak tasarlanması gerekir."[44]

İnsani yardım-kalkınma açığının kapatılmasında, kentsel alanlar ile ilgili olarak, bazı mahallelerin topoğrafyası veya coğrafyası nedeniyle ortaya çıkan mekânsal eşitsizlikler ve kırılganlıklar (örneğin doğal afetler karşısında) gibi mekânsal verilerin toplanması katkı sağlayabilir çünkü toplanan veriler kriz durumlarında aktörlerin ve eylemlerin hızlı koordinasyonu için ve uzun vadede kentsel kalkınma politika, strateji ve planları için bilgi demektir.

43 http://urbancrises.org/wp-content/uploads/2019/02/1.-Urban-Profiling-For-Better-Responses-to-Humanitarian-Crises-1.pdf
44 http://urbancrises.org/wp-content/uploads/2019/02/1.-Urban-Profiling-For-Better-Responses-to-Humanitarian-Crises-1.pdf

# KENTSEL PROFİL OLUŞTURMA: İNSANİ YARDIM VE KALKINMA SÜREÇLERİ İÇİN VERİ ÜRETİMİ

Yerinden edilmiş insanların çoğu kentsel alanlara yerleştikçe kırılgan ve çokkültürlü topluluk kümeleri haline gelen kentlerde, yerinden edilmiş ve kırılgan insanların birçoğu genelde kent ekonomisinden ve kentin hizmetlerinden uzak mahallelerde veya kentin dışında izole yerleşimlerde yaşamaktadır. Bu durum uzun süreli hale geldikçe, değişen kent nüfusunun ihtiyaçlarına yerinden edilmiş kişileri unutmadan yanıt vermek için sağlam veriler ve yeni yaklaşımlar gerekir. Kullanılacak yaklaşımlarda, kentsel karmaşıklıklara dair etraflı bir anlayış ile uygun müdahale koordinasyon mekanizmaları bir araya getirilmelidir.

Kentsel profil oluşturmanın çok paydaşlı metodolojisi, mekânsal verileri toplamak ve kentteki mevcut ve yeni ortaya çıkan sorunlara dair etraflı bir anlayış geliştirmek ve kentin yerinden edilmiş ve yerel toplulukların kırılganlıkları ile kapasitelerinin haritasını çıkarmak için önemli bir araçtır. Yerel aktörlerin önemli bir rol oynadığı, işbirliğine dayanan kentsel profil oluşturma süreci ile, kent profilleri farklı sektörlerdeki açıklıkları tespit eder ve yerel aktörlerle güçlü ortaklıklar kurulur. Böylece tüm paydaşların güvendiği ve birlikte sahip çıktığı veri ve analizler elde edilir.

Elde edilen kent profilleri; karar verme sürecine bilgi sağlar, yatırım ve programlama kararlarına yön verir ve insani yardım tedbirlerini kalkınma odaklı stratejilere bağlayan toparlanma planlaması, istikrar ve barışı sağlamaya yönelik çalışmalar için sağlam bir temel oluşturur.

UN-Habitat'ın kent ve mahalle için profil oluşturma metodolojisi, katılımcı bir yaklaşımla yerel yetkililer ve kentteki paydaşların çalışmalarındaki veri açığını kapatma konusunda yardımcı olmak üzere tasarlanmıştır. Kentsel profil oluşturma, yerel kent aktörleri ile yakın işbirliği içinde ve yerel bilgi birikimine dayanılarak gerçekleştirilir. Böylelikle, hem kurumsal kapasitelerin güçlendirilmesine destek olur hem de yerel ve uluslararası, insani yardım ve kalkınma STK'leri, sivil toplum, uluslararası kuruluşlar gibi farklı paydaşlar arasında güven ilişkileri oluşturmaya katkı sağlar.

## Lübnan'da Nabaa'nın mahalle profili

Nabaa'nın kentsel profilini oluşturmak için pilot topluluk olarak seçim süreci, yerel yetkililer, mahallede aktif olan (uluslararası) STK'ler, yerel topluluk temsilcileri ve UN-Habitat Lübnan tarafından ortak bir çalışma olarak yürütülmüştür. Kentin göçten etkilenmiş, temel hizmetleri üzerinde aşırı baskı ve gerginlik oluşmuş, yoksul ve kırılgan bir mahallesinin seçilmesi amaçlanmıştır. Sınır doğrulaması, topluluk temelli bilgi birikimi ile (uluslararası) STK'lerin ve belediyenin uzmanlığının kullanıldığı katılımcı bir yaklaşımla yapılmıştır.

Nabaa'nın stratejik bir konumu vardır. Mahalle, Beyrut'un merkezine açılan doğu kapısının yakınında, büyük merkez ve bölgelere bağlanan ana yolların kesişiminde yer almaktadır. Nabaa iyi yapılandırılmış, planlı bir mahalledir ancak yoksul bir yerleşim alanıdır. Altyapısı eskimiştir ve temel hizmetlere erişimi yetersizdir. Sakinlerine sunduğu yaşam koşulları kötüdür. Yerel yetkililerin ve hizmet sağlayıcılarının sınırlı kapasitesi nedeniyle, (uluslararası) STK'ler alanda özellikle aktiftir fakat zaman zaman aralarında koordinasyon eksikliği söz konusudur.

Bu mahallede bulunan küçük dükkân ve işyerleri, mahallenin ekonomik tabanının bir bileşenidir. Mahalle sakinlerinin birçoğu, Beyrut'un başka alanlarında hizmet sektöründe çalışmaktadır. Küçük işyerlerinin sayısı son yıllarda artmıştır ve bunların çoğu en fazla beş yaşındadır. Nabaa, işsizlik ve okul bırakma oranının yüksek olduğu karmaşık bir sosyokültürel ortamdır. Kanun yaptırımının sınırlı olması nedeniyle güvenlik tehdit altındadır; haber kaynakları ve sakinler tarafından ihbar edilen sokak kavgaları, silah taşıma ve ayrımcılık olayları vardır.

Kentsel profil oluşturma sürecinin sonucunda verilen başlıca öneriler şu şekildedir:

• cinsiyet eşitliğinin sağlanması
• ortamın çocuklar için daha güvenli hale getirilmesi
• istikrarlı bir topluluk oluşturmaya yardım etmeleri için gençlerin güçlendirilmesi
• yapı koşullarının ele alınması
• temel kent hizmetleri yönetiminin iyileştirilmesi.

Tespit edilen eksiklik ve zorlukları temel alan bu tedbirlerin, geçim fırsatlarını iyileştirme ve daha istikrarlı bir toplum, daha erişilebilir bir mahalle, daha güvenli bir ortam ve daha kaliteli bir yaşam sunma potansiyeli söz konusudur.

Kent ve mahalle için profil oluşturma yöntemlerinin yerel özel bağlama uyarlanması gerekir. Uyarlamanın temel unsurları arasında, yerel paydaşların belirlenmesi, sektörler arası işbirliğinin kurulması, insani yardım ve kalkınma aktörlerinin koordinasyonu ve farklı sektörlerden toplanan verilerin mekânsal sunumu bulunmaktadır. Her bir kentsel profil oluşturma süreci, yerel aktörlerle birlikte tartışılıp projelendirilmekte olup metodolojiyi oluşturan bir dizi araç ve yaklaşım temel alınmaktadır.

## İnsani Yardım ve Kalkınma Bağlamlarında Kentsel Profil Oluşturma

Kent, kasaba, mahalle ve toplulukların; çevre ve düzenlerini, sakinlerinin şoka uyum sağlama kabiliyetini, siyasi istikrarını, kültürel, dini ve ekonomik çeşitliliğini şekillendiren özel topografik ve toplumsal nitelikleri vardır. Kırdan kente göçün yanı sıra, bölgesel ve uluslararası göç de kentlerin kültür ve geleneklerini şekillendirmiştir. Nerede ikamet edileceğine karar vermek, birden fazla faktöre bağlıdır. Bunlar, müsaitlik durumu, konutların uygun fiyatlı olması, eğitim, sağlık, güvenlik, geçim fırsatları ve işlere erişimdir. Bu etkenlerle ilgili eşitsizlik kentler içinde ve mahalleden mahalleye genellikle büyük değişiklik gösterir.

Göçmenlerin çoğu geldikleri bir yerde mahalle seçerken kendi sosyal ağlarına güvenir; bu da göçmen topluluklarının belirli alanlarda kümelenmesine yol açar. Sınırlı kaynaklarla gelen pek çok göçmen ve mülteci kentlerin yoksul ve hâlihazırda yetersiz hizmet alan bölgelerine ve kent çevresindeki kayıt dışı bölgelere yerleşerek yerel hizmetler ve altyapı üzerindeki baskıyı artırır.

Kentsel profil oluşturma, insani yardım ve kalkınma örgütlerine yönelik olarak strateji formülasyonu ve kapsamlı müdahale planlarına temel olarak, yerleşim yerlerindeki zorlukların bağlam ile ilişki içinde ve mekânsal olarak anlaşılmasını sağlayan, kanıta dayalı bir veri seti oluşturur. Yerel yetkililerle işbirliği yapılan bu süreçte eylem için karar verme sürecinin desteğe dayalı değil, ihtiyaca dayalı olması sağlanır. Sektörler ve kuşaklar arası müdahaleler, orta ila uzun vadeli kentsel planlama ve yatırım gündemlerinin hazırlanmasına olanak sağlayarak, insani yardım ve kalkınma aktörlerinin koordinasyon açığını kapatırlar.[45] [46]

Kentsel profil oluşturma, entegre bir yaklaşıma dayanmaktadır (çok sektörlü, çok paydaşlı ve yönetişimde çok düzeyli); bu da insani yardım ve kalkınma sorunlarını ele alarak toplumsal gelişmeyi kolaylaştırır. Kentsel iyileştirmeye yönelik öncelikleri belirleme, sistematik ve yapısal sorunların çözümü için katılımcı bir karar verme süreciyle toplumsal uyumu besler. Katılımcı süreçler sonucunda binaların, kamusal alanların ve altyapının iyileştirilmesi ve üzerinde anlaşılan öncelikli hizmetlerin sağlanması için ortak kararlar alınabilir.

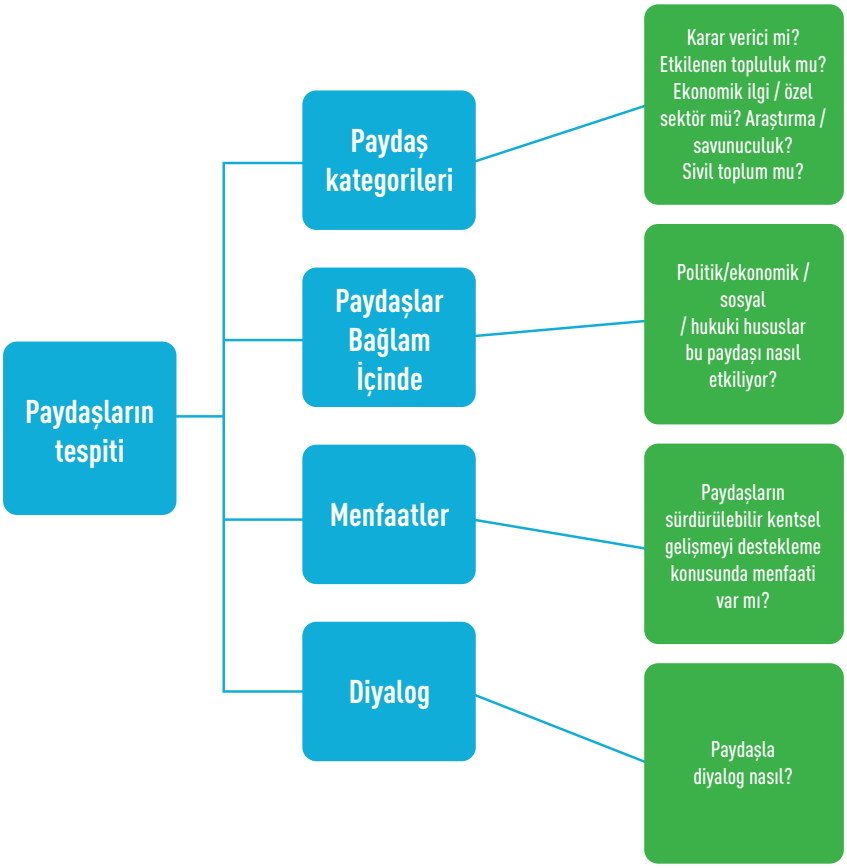
## Paydaşların Seçimi

Kent ve mahalle profilleri; topluluk üye ve temsilcileri, yerel yetkililer, sivil toplum, akademi, özel sektör ile insani yardım ve kalkınma ortaklarını içeren geniş bir kent paydaşları grubunun dâhil olduğu katılımcı süreçlerle geliştirilir. Bu katılımcı yaklaşımda, ortak kabul gören bir veri tabanının oluşturulması için veri toplama sürecinde koordinasyon yapılır. Bu da kalkınmaya yönelik öneri ve planlar için daha fazla sorumluluk alınmasını, insani yardım ve kalkınma yaklaşımları ile yerel yetkililer arasında koordinasyon ve işbirliği yapılmasını kolaylaştırır.

45 UN-Habitat (2016). Tyre, City Profile.
46 UN-Habitat (2017). Maachouk, Neighborhood Profile & Strategy. Tyre, Lebanon.

Göçmenler, mülteciler ve IDP'ler veya kentin yoksul kesimleri gibi kırılgan durumdaki grupların temsilcileri dâhil ilgili tüm paydaşların seçiminde hem yerel yetkililer hem de sivil toplum çok önemlidir. Kentsel profil oluşturmaya yönelik paydaş listeleri; ilgili aktörlerin yol gösterici olduğu bir süreçle (örneğin BM örgütleri, insani yardım ve kalkınma ortakları yürütücülüğünde çalıştaylar) oluşturulabilir. Burada sosyal, kültürel ve etnik sınırlar aşılarak kapsamlı bir liste oluşturma amacı güdülmelidir.

Kentsel profil oluşturma uygulamasının yürütücü kuruluşu en başından itibaren farklı paydaşların farklı çıkarlarla hareket ettiğinin bilincinde olmalı ve paydaşlarla sürekli diyalog halinde çalışmalıdır.




Grafik 3: Paydaş haritalama süreci

## Paydaş olarak çocuklar

Dezavantajlı mahallelerde genelde risk grupları arasında olan çocuklar, aşırı nüfus yoğunluğu, toplumsal istikrarsızlık ve yoksulluk, koruyucu ortam eksikliği ve travmatik deneyimlerden dolayı mağdur olmaktadır. Yeterli müdahaleleri hayata geçirmek ve çocukların insan haklarını korumak için hem evlerde hem de ev dışında eğitim yetersizliği, şiddet, istismar ve sömürü gibi sorunların ele alınması önemlidir.

Çocuklar, aynı aileleri gibi, yaşadıkları travmatik deneyimleri atlatmak için özel destek ve hizmetlere ihtiyaç duyarlar. Ailelerin sürece dâhil edilmesine ek olarak belediye ve polis teşkilatından önemli aktörlerin güçlendirilmesi, koruyucu bir ortam oluşturmada kilit öneme sahiptir.[47] [48] Özel ihtiyaçlara yönelik hizmet tedarikindeki açıkları tespit etmeye yardımcı bir araç olan kentsel profil oluşturma, çocuklara uygun ortamlar oluşturulmasında (kamuya açık uygun alanların tasarımı, çocuk parkları, spor tesisleri, kütüphaneler vb.) karar verme süreçlerini de destekleyebilir.

## Paydaş olarak kadınlar

İşgücü piyasasına erişimde, karar verme süreçlerine katılımda ve hem evde hem de evin dışında kişisel güvenlikte genellikle kadınları ve kız çocuklarını etkileyen sorunlar bulunmaktadır. Göçmen ve mülteci kadınlar için bu durum daha ağırdır. Kadınların güçlendirilmesi ve cinsiyet eşitliğinin teşvik edilmesinde kullanılacak yollar şunlardır:

47 UN-Habitat (2017). Naaba, Neighborhood Profile and Strategy. Bourj Hammoud, Lebanon.
48 UN-Habitat (2017). Maachouk, Neighborhood Profile & Strategy. Tyre, Lebanon.

• Veri toplama ve karar verme süreçlerinde, yerel kuruluşlar ve yetkili kurumlarda kadınların eşit düzeyde temsil edilmesi
• Kadınların kurduğu işletmeleri ve gelir üretim faaliyetlerini destekleyen beceri eğitimi programları
• Güvenli sosyal ve fiziksel ortamların planlanmasına kadınların önceliklerinin dâhil edilmesi
• Ev dışında kadın ve kız çocuklarını ilgilendiren koruma ve güvenlik konularının izlenmesi.[49] [50]

Kadınlar, kentsel profil oluşturma süreçlerine dâhil edildiklerinde, erkek bakış açısından görülmeme olasılığı bulunan ama gerek kendilerine gerekse ailelerine onurlu bir hayat yaşama olanağını sağlamak için önemli olan öncelikleri savunma gücüne sahip olurlar.

**Yaşlılar**

Yaşlıların özel ihtiyaçları, dezavantajlı alanlar ve kentsel kriz durumları başta olmak üzere, bütün kentsel planlama bağlamlarında dikkate alınmalıdır. Yaşlıların kent yaşamına katılma olanağını etkileyen, kentsel yapılar ve kaldırımların, yolların, evlerin ve kamusal alanların durumu gibi bir sürü mekânsal unsur bulunmaktadır.

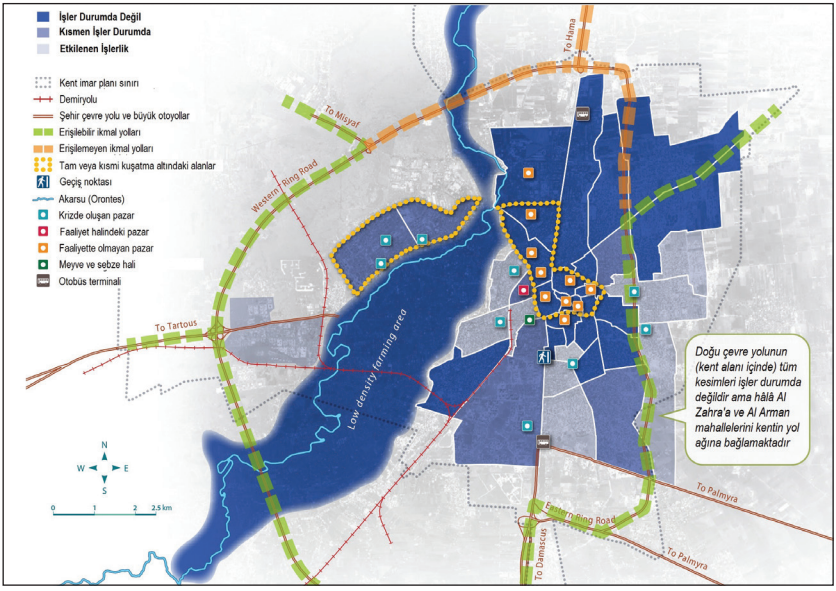
Kentsel alanları iyileştirme stratejileri oluşturulurken yaşlıların, genelde özel gereksinimleri olan diğer grupların ihtiyaçlarıyla çakışan özel ihtiyaçları veya kırılganlıkları dikkate alınmalıdır. Mahalle için profil oluşturma, yaşlılara özel sağlanan hizmetlerdeki açıkları ortaya koyarken inşa edilmiş çevrenin iyileştirilmesine yönelik ihtiyaçlara vurgu yapabilir ve bunları karar vericilerin dikkatine sunar.

49 UN-Habitat (2017). Naaba, Neighborhood Profile and Strategy. Bourj Hammoud, Lebanon.
50 UN-Habitat (2017). Maachouk, Neighborhood Profile & Strategy. Tyre, Lebanon.

## Kentsel Sistemlerin Anlaşılması

Kent ve mahalle profillerinin ayırt edici özellikleri, işbirliğine dayanan süreç ve çok sektörlü mekânsal analizdir. Bir kriz sırasında veya sonrasında bilgiye dayalı karar verme ve planlama süreçleri için temel oluşturacak nüfus ve kentsel verilerin toplanıp analiz edilmesinde, farklı sektörlerden ve toplumsal gruplardan paydaşların dâhil edilmesi önemlidir.[51] [52]

Kentsel sistem analizine ilgili sektörlerin[53] dâhil edilmesiyle, sunulacak eylem önerilerinin yerel bağlama dair ortak bir anlayış ve yerel uzmanlık temelinde geliştirilen stratejiler içermesi sağlanabilir. Kentsel sistemin daha iyi anlaşılması için, şehir planlaması, arazi yönetimi, konut yatırımları ve farklı hizmetlerin tedariki gibi alanlar arasındaki sektörel sınırların aşılması gerekir.




Grafik 4: Humus Kent Profili: Bir Kent Krizi Sonrasında Kent İşlevselliğini Anlamak.
Kaynak: UN-Habitat, 2014[54]

51 Joint IDP Profiling Services (2019). Methodology for urban profiling.
52 UN-Habitat (2017). Naaba, Neighborhood Profile and Strategy. Bourj Hammoud, Lebanon.
53 Global Alliance For Urban Crises (2019). Urban profiling for better response to humanitarian crises.
54 https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Homs%20RCP.pdf

Hem kriz hem de kalkınma durumlarında kentsel sistemin anlaşılması önemlidir. Büyük kitlesel göçler veya çatışma ya da doğal afetle yara alan kent işlevleri nedeniyle krizde olan kentsel bölgelerde araştırma ve veri toplama süreçlerine dezavantajlı ve etkilenen grupların temsilcilerinin dâhil edilmesi gerekir. Profil oluşturma sürecinde, en çok etkilenenlerin ihtiyaç ve kırılganlıklarına özellikle dikkat edilmeli ve süreç tüm topluluklarla ve paydaşlarla kurulacak kuvvetli bir iletişim stratejisi ile desteklenmelidir.

## Paydaşlarla İletişim

Başarılı bir kentsel profil oluşturma süreci için, iyi iletişim kilit öneme sahiptir. Kent hizmetleri, konut ve iş için rekabet halinde olan kırılgan gruplar arasındaki gerginlik ve çatışmalar, etkili bir topluluk iletişim stratejisi sayesinde önlenecek veya azalacaktır. Bu da veri toplama ve sonuçların yayılması süreçlerinde olmazsa olmazdır.

**Vaka Çalışması - Baidoa, Somali**

Somali'nin Baidoa şehri için 2017 yılında bir kentsel profil oluşturma çalışması yapılmıştır. Kent dört belediyeye bölünmüş olsa da kent genelinde benzer zorluklar mevcuttur. Çalışmaya her mahalleden topluluk üyeleri ve kurumsal temsilciler katılmıştır. Toplulukların ortak sorunları nitelikli eğitim eksikliği, yetersiz sağlık hizmetleri ve IDP, yerel topluluk ve geri dönenler arasındaki bağlantıların zayıf olması olarak belirlenmiştir. Bu bilgilere göre ortak bir topluluk eylem planı hazırlanmış ve bu planda ortak bir vizyon, öncelikli müdahale projeleri ve farklı BM örgütleri tarafından yapılabilecek müdahalelerin bir listesi oluşturulmuştur.[55]

55 UN-Habitat, (2017). Baidoa - Urban profile.

İlk adım olarak kentsel profil oluşturmanın amaç ve yararlarının tüm paydaşlara açık bir şekilde aktarılması gerekir. Farklı nüfus gruplarını temsil eden yerel liderlerin katılımıyla tüm kent nüfusunun farklı ihtiyaç ve ilgi alanlarının paylaşılması ve tanınması daha kolay hale gelir.[56] Yerel paydaşların sürecin yürütücü gücü olarak teşvik edilmesi, verilerin ve analizin kalitesine zenginlik katabilir. Bu süreç, insani yardım müdahalesinden sonra, insani yardım aktörleri bölgeden ayrıldığında yapılması gereken kalkınma planlaması ve toparlanma çalışmalarını da destekler.[57]

## Mevcut Durumun Belirlenmesi

Kapsamlı bir kentsel profil; bölge, kent ve mahalle profilleri gibi farklı planlama düzeylerinden veriler ile her düzeyde coğrafi ve demografik, sosyal, politik ve ekonomik bağlamları kapsayan mevcut duruma ilişkin veri kümeleri içerir. Kaynaklar arasında mevcut tarihi ve güncel haritalar, açık kaynaklı materyaller, uydu görüntüleri, uzaktan algılama ile nüfus sayımı raporlarındaki ve belediye planlarındaki demografik ve altyapıya yönelik bilgiler olabilir.

### Hızlı kentsel büyümenin sonucu olarak çevrenin bozulması

Kentsel alanlarda çevresel bozulma ile mücadele ederken bütüncül bir bakış açısı ile kentin idari sınırlarının ötesine bakmak çok önemlidir. Kentin topografya, nehirler, toprak, göller ve ormanlar üzerindeki etkileri ve bunların kente etkileri bölge, kent ve mahalle düzeylerinde değerlendirilmelidir.

Bir kentin ve çevresinin karşı karşıya kaldığı çevresel zorlukların anlaşılması için yıllık yağış, toprak kullanımı ile ilişkili iklim modelleri, yeşil alanların ve ağaçlıklı alanların sayısı ve niteliği, tarım yöntemleri, su, hava ve toprak kalitesi veya çevrenin bozulması gibi parametrelere dair verilerin toplanması gerekir. Kentsel profil oluşturma atık ve su yönetimi, hava kirliliğinin kontrolü ve yeşil ile kamuya açık diğer alanların yönetimi için planlı iyileştirme süreçlerinde bilgi sağlayabilir.

56 Global Alliance For Urban Crises (2019). Urban profiling for better response to humanitarian crises.
57 a.g.e.

Coğrafi Bilgi Sistemiyle (CBS) haritalama, haritalar üzerinde farklı altyapı sistemleri ve diğer özellikler için plan ve verilerin grafik gösterimine olanak sağlar. Bu da karmaşık çok sektörlü sistemlerin ve bu sistemlerin kendi aralarındaki ilişkilerin tüm paydaşlarca paylaşılmasını ve anlaşılmasını kolaylaştırır. Paydaşların hizmet sunumundaki açıklar ile altyapı, yapılı çevre ve yeşil çevresel sistemlerin geliştirilmesine yönelik ihtiyaç ve fırsatları tespit etmelerine olanak sağlar.

Resmi ve bağımsız raporlardan, sivil toplum gruplarından, yerel ve uluslararası STK'lerden, topluluk temsilcilerinden ve akademisyenlerden veri alınabilir. Güvenilirlik ve geçerliliğin sağlanması için mevcut durum verilerinin farklı ve bağımsız kaynaklardan derlenmesi önemlidir. Özellikle göçmenlerin yasal statüsü veya kadınlar, çocuklar ve yaşlılar gibi hâlihazırda ötekileştirilmiş gruplarla ilgili verilerde, verilerin hassasiyetini ve kiminle paylaşılacağını dikkate almak önemlidir.[58]

## Veri Toplama Metodolojisi

Kent veya mahalle profili için toplanan veriler beş tematik alanda toplanabilir:

1. Altyapı ve Hizmetler
2. Konut, Arazi ve Mülkiyet
3. Yönetişim
4. Ekonomi
5. Toplumsal uyum.[59]

1. alanda eğitim ve sağlık vardır. Veriler masa başı ve saha araştırmaları ile toplanır. Masa başı araştırmaları; mevcut plan, nüfus tahminleri ve uydu görüntülerinden elde edilen mevcut duruma dair bilgilere katkı yapar. Sektör uzmanları ile yapılan haber kaynağı görüşmeleri de tamamlayıcı olur. Mahalle düzeyinden sonraki araştırmalar üç aşamada yapılır:

58 Joint IDP Profiling Service (2014), Guidance for profiling urban displacement situations. Challenges and solutions.
59 Joint IDP Profiling Services (2019). Methodology for urban profiling.

• Yapılı çevre, yerel ekonomi ve topluluk kompozisyonunun değerlendirilmesi
• Odak grup toplantıları ve görüşmeleri
• Haritalanan verilerin sunulması ve eylem planı hazırlanması.

## 1. Aşama - Yapılı çevre, ekonomi ve topluluğun değerlendirilmesi

1. Aşama; yerel belediyeden yazılı izin alma, belediyeden bir kilit irtibat kişisinin belirlenmesi, polise bilgi verme ve Sosyal Kalkınma Merkezleri (SKM) veya benzer yerel kuruluşlarla iletişime geçme adımlarını içeren bir hazırlık dönemi ile başlar. SKM değerli bir bilgi kaynağıdır ve odak grup toplantılarının organize edilmesi vb. adımlarla sahada veri toplamayı kolaylaştırabilir.

1. Aşamadaki veri toplamanın odak noktası; mahalledeki kamusal alanlar, binalar, konut, ulaşım, emniyet ve güvenlik hizmetleri, temel ve sosyal hizmetler, nüfus kompozisyonu ve dağılımı, yerel ekonomi ve geçim olanakları da dâhil olmak üzere mahallenin fiziksel durumunu haritalandırmaktır. Veri toplama çalışmasında kullanılan başlıca yöntemler; yapılandırılmış anketler ve Coğrafi Bilgi Sistemiyle (CBS) haritalamadır.

Grafik 5: Mahalle işlevlerinin haritalanması hazırlık sürecinde numaralandırılmış binalar içeren ortak esas harita.
Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profili Oluşturma Projesi

### 2. Aşama - Odak grup toplantıları ve ana bilgi kaynakları ile görüşmeler

İkinci aşamada veriler; saha ve ev anketleri, anahtar bilgi kaynakları ile görüşmeler ve kent sakinleri, memurlar, işyeri sahipleri, okul müdürleri, sağlık tesisi yöneticileri, din görevlileri ve STK temsilcileri ile yapılan odak grup toplantıları ile derlenir. Farklı paydaşlar ve haber kaynakları, mahallelere özel sorulara yanıt vererek fikirlerini paylaşırlar.

Belediye, profil oluşturma uygulamasının önemini ve faydalarını sakinlere iletmeli ve bir mahalledeki sosyal ve hizmet ihtiyaçları hakkında bilgi sağlamalıdır. Toplanan veriler daha sonra CBS haritalama yöntemi ile kaydedilir.

### 3. Aşama - Verilerin sunulması ve planlama

Bu aşama; haritalanmış verilerin tüm paydaşlara sunulması, öncelikli sorunların ve fırsatların tespiti için ortak tartışmalar yapılması ile başlar. Paydaşlar da daha sonra müdahale stratejileri için öneriler geliştirirler ve bu önerileri belediye, insani yardım ve kalkınma kuruluşlarının planlarıyla ilişkilendirerek, bunlarla entegre bir eylem planı geliştirirler. Bu çalışmanın çıktısı kısa, orta ve uzun vadeli, yani hem krize müdahaleyi hem de kalkınma planlarına yönelik strateji ve sorumluluklar içermelidir.[60]

## Verilerin Mekânsal Sunumu

Haritaların ve haritalanmış verilerin kullanımı paydaşların yerel coğrafi, yapılı ve doğal çevre ile sosyal ve ekonomik koşulları mekânsal açıdan görsel hale getirmelerine olanak tanıdığından, kentsel profil oluşturmada çok önemlidir. Örneğin kötü durumdaki binaların listeleri yerine, bu bilgiler ve binaların gerçek konumları bir CBS haritasının belirli bir katmanında gösterilebilir.[61] Ayrıca, farklı sistemler ve boyutlar (örneğin su, yollar ve elektrik altyapısı) arasındaki ilişkileri görmek için farklı harita katmanları üst üste bindirilebilir ve ek yazılı ve görsel bilgiler (örneğin fotoğraflar) bir CBS haritası üzerindeki herhangi bir noktaya bağlanabilir.

---

60 Lübnan'daki mahalle için profil oluşturma süreçleri ile ilgili bir videoda farklı aşamalar gösterilmektedir: https://www.youtube.com/watch?v=EX7sei-qp8U
61 Global Alliance For Urban Crises (2019). Urban profiling for better response to humanitarian crises.

CBS haritalaması, hem "Mevcut Durum" hem de "Gelecekteki Durum" haritalarının oluşturulmasına olanak sağladığından, belediye profil oluşturma ve planlama kapasitesini büyük ölçüde artırır. Hizmet tedariki, konut ve işlerin mevcut ve erişilebilir olma durumu, hayat standartları, kamusal alan ve altyapı söz konusu olduğunda kent toplulukları arasındaki eşitsizlikler, CBS haritalarının farklı katmanlarında gösterilebilir ve tüm paydaşların bu eşitsizlikleri anlaması kolaylaştırılabilir. Dijital olarak hazırlanıp saklandıkları için CBS haritalarını toplantı ve çalıştaylarda projektör ile sunmak kolaydır.

**Türkiye bağlamı**

Türkiye hakkında hazırlanan bir UNRCO raporunda, UNHCR ve UNDP'nin şu tespiti yer almaktadır: "Suriye krizi gerçekten de yerel yetkililere zorluklar çıkarmıştır. Krizden önce de olan zorlukların bazılarını şiddetlendirmenin yanı sıra, belediyelerin müdahaleleri başka iki sorun yüzünden aksamaktadır:

1. Belediyelerin mültecilerin ihtiyaçlarını karşılama zorunluluğu konusundaki yasal belirsizlik
2. Belediyelerin kendilerinden hizmet bekleyen nüfusun aniden artmasıyla masraflarındaki yükselişe karşılık, merkezi hükümetten aldığı paylarda artış olmaması.

Güneydoğu Anadolu'da mülteci nüfusunun %20 oranında olduğu belediyeler, artan hizmet taleplerini karşılamak üzere kapasitelerini büyütmek için yılda 215 milyon Amerikan dolarlık bir ek bütçeye ihtiyaç duyacaktır."[62]

Merkezi hükümet veriyi mülteciler dâhil tüm yabancılar için politika oluşturma ve politika amaçlarını izleme süreçlerinde temel olarak kullanmaktadır. Kayıt sistemi (GÖÇ-NET) buna bir örnektir. Buna kar-

62 UNDP (2018). Strengthening Municipal Resilience in Response to the Impact of the Syria Crisis in Turkey. Kaynak: http://www.tr.undp.org/content/turkey/en/home/library/syria_programme/tuerkiye-boelgesel-muelteci-ve-dayankllk-plan--3rp--kapsamnda-ka.html.

şın, yerel düzeydeki yönetim yetkilileri kırılganlıklar, hizmet erişiminde eşitsizlik, hizmet ihtiyacı olan insan sayısı, büyük göçmen ve mülteci kitleleriyle ilişkili toplumsal gerginlikler, konut eksikliği, artan nüfus yoğunluğu, yeni kayıtdışı yerleşimler vb. ile ilgili mekânsal ve yerel bilgi eksikliği yaşamaktadır. Bu veri eksikliği de hem politika geliştirmeyi zorlaştırmakta hem de kalkınma ve yatırım planlamasına engel teşkil etmektedir.

Kentsel profil oluşturma, göçmen ve mültecilerin yaşadığı kentlerin kendi yerel veri tabanlarını oluşturmalarını sağlarken paydaş katılımı yoluyla halkla etkili iletişimi de destekler.

## İnsani Yardım ve Kalkınma Aktörlerinin Koordinasyonu

Kentsel profil oluşturma sürecine hem farklı sektörlerden karar vericilerin ve politika yapıcıların, sendikalar gibi çıkar gruplarının, özel sektör vb. çeşitli yerel paydaşların hem de BM örgütleri gibi insani yardım ve kalkınma aktörlerinin katılması gerekir.

İnsani yardım kuruluşları çoğunlukla acil kriz müdahalesine odaklanır ve kentsel gelişme için uzun vadeli stratejiler yerine, kısa vadeli barınma ve hizmet sunumuna büyük yatırımlar yaparlar. Hem insani yardım hem de kalkınma aktörlerinin sürece başından itibaren beraberce dâhil oldukları durumda ise kentsel alanlarda insani yardım ile kalkınma ve kendi kendine yeterlilik stratejileri arasındaki bağlantılar erken bir aşamada konuşulup güçlendirilebilir.

Kentsel profil oluşturma, hem krize müdahale hem de kalkınma süreçlerine hizmet edebilir ve kısa vadeli insani yardımdan uzun vadeli kalkınma odağına geçiş sırasında kapsamı genişletilebilir. Tüm aktörler başlangıçtan itibaren kentsel profil oluşturma sürecine dâhil edildiğinden, uzun vadeli kentsel kalkınmaya götüren kısa vadeli yardım stratejileri geliştirebilirler. Aktörlerin bu şekilde koordinasyonu, kentsel toparlanma süreçlerini kolaylaştırmasının yanı sıra, temel ihtiyaçları ele alan ve hem yerel hem de göçmen toplulukların kırılgan üyelerinin kendine güvenmelerini teşvik eden bir yerel ekonomik kalkınma için yapılan stratejik yatırımları da kolaylaştırır.

Grafik 6: Bir mahallenin elektrik şebekesinin haritası.
Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profil Oluşturma Çalışması

Grafik 7: Atık su şebekesi bina bağlantı haritası.
Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profil Oluşturma Projesi

## Alan Bazlı Bir Yaklaşım

Hizmetler, kaynaklar ve geçim olanakları için algı düzeyinde ve gerçekte olan rekabet nedeniyle bazı ülkelerde göçü karşılayan ve göçmen topluluklar arasında gerilimler yaşanmaktadır. Yerel toplulukların kırılganlıkları ve ihtiyaçları dikkate alınmadan, sadece yerinden edilmiş topluluklara odaklanan projeler, toplumsal uyumu azaltan gerilimlerin ortaya çıkmasına sebep teşkil edebilir. Bu da özellikle, göçmenlerin mülteci kampları yerine yoksul mahallelerde yaşadığı durumlarda geçerlidir.

Kentsel profil oluşturma; krizlerin ele alınmasını, kentsel sistemlerin iyileştirilmesini, kentte toparlanmaya yönelik yatırım yapılmasını ve farklı topluluklar arasındaki eşitsizliklerin azaltılmasını sağlayan, alan bazlı bir yaklaşımın öncülüdür. Alan bazlı bir yaklaşım krize müdahale ve kalkınma faydalarını entegre bir biçimde ele alır ve yerel topluluklar ile göçmenleri bir araya getirmeye yardımcı olur. Kent odağından mahalle odağına geçilirken, ihtiyaçları en büyük olan kentsel gruplara öncelik verilmelidir.

## Kentsel Profil Oluşturma

Mahalle profilleri; ölçek, analiz kapsamı ve kullanılan yöntemler bakımından kent profilinden ayrılır.

Kentsel profil oluşturma tüm kenti ele alır, kent çevresindeki alanları da kapsayabilir. Analizin kapsamı daha geneldir ve odak noktası, büyük ölçekli kentsel eğilimler veya sistemsel zorluklardır. Bununla birlikte, koşullar ve zorluklar açısından şehrin çeşitli bölgeleri arasındaki farklılıklar (örneğin göçmen yüzdeleri, hizmetlerin mevcudiyeti ve niteliği ile yoksulluk seviyeleri) analize dâhil edilmesi gereken önemli bir özelliktir çünkü mahalle profili oluşturmada en büyük ihtiyaçlara sahip bölgelerin seçilmesi için temel oluşturur.

## Çatışma bölgelerinde kent profilleri - Musul ve Şengal

Musul kent profili, kent kuşatma altındayken ve yerel yönetim aktörlerinin birçoğu fiziksel olarak kentte değilken oluşturulmuştur. Yerel yönetim aktörleri kentte olmasa da profil oluşturulurken onlarla yakın koordinasyon içinde çalışılmıştır ve toplanan veriler de bu aktörlerce doğrulanmıştır. Neredeyse başka hiç bilgi olmadığı ve müdahale önceliklerinin belirlenmesi gerektiğinden dolayı, elde edilen nihai profil dokümanı kurtuluşun ardından kentte yapılacakların planlanması için uluslararası topluluk tarafından kullanılmıştır.

Önemli tesisleri, nüfus hareketlerini, kültürel mirası ve sosyoekonomik özellikleri haritalayacak bir CBS ekibi oluşturulmuştur. Durumu daha iyi anlamak için, uydu hasar değerlendirme haritaları ve yerel yetkililerle yapılan görüşmeler destekleyici olarak kullanılmıştır. Musul'da IŞİD'in neden olduğu yerinden edilmelerden çok önce azınlık gruplarının büyük topluluklar halinde yerinden edildiği, profilin tespitleri arasında yer almıştır.

Fakat rejimin çöküşünü takip eden on yılda kente gelen insanların sayısı, kentten ayrılan insanların sayısından yüksek olduğu için kentin nüfusu azalmamıştır. Yeni gelenlerin çoğu, çatışmadan etkilenen çevre bölgelerden gelen IDP'ler olmuştur. Kentsel profil oluşturma sürecinde bu göç akımları haritalanmış ve analiz edilmiştir.

Irak'ın kuzey bölgesinde yer alan Ninova ili sınırları içindeki Şengal ilçesinde bir kasaba olan Şengal örneğinde, ancak IŞİD'den tam kurtuluş gerçekleştikten sonra bir kent profili oluşturulmuştur. Kentin hâlâ tehlikeli olduğu algısı yaygın olduğu ve savaşın yarat-

tığı travma, geri dönecek kişilerin, bölgeden gelen bilgilere güvenmesini zorlaştırdığı için kent, gidenleri geri döndürme konusunda zorluk çekmiştir ve çekmeye devam etmektedir.

Bu kent profili, özellikle politik durumu anlama amacıyla, yerel yetkililer ile yakın koordinasyon içinde oluşturulmuştur. Ayrıca Şengal'den gelen ülkesi içinde yerinden edilmiş kişilerin ikamet etmeye devam ettiği kamplarda yapılan görüşmelerle, bu kişilerin neden geri dönmek istemedikleri tespit edilmiştir.

**Mahallelerin sınırlarının çizilmesi**

Dezavantajlı alanların tespit edilip önceliklendirilmesi; belediye ve topluluk temsilcileri, dini ve siyasi liderler, akademi, yerel ve ulusal sivil toplum kuruluşları (STK), sosyal hizmetler (eğitim, sağlık) ve özel sektör temsilcileri gibi yerel anahtar bilgi kaynaklarını içeren katılımcı bir süreçle gerçekleştirilir. Paydaşlar alanları, yoksulluk düzeyi, göçmen yoğunluğu, yetersiz hizmet ve konut gibi kabul edilmiş bir dizi kriterden yararlanarak önceliklendirebilir. Seçilen alanlar daha sonra uzmanlar ve diğer paydaşlar tarafından doğrulanabilir.

Profil oluşturma için seçilen bir kentsel alanın sınırlarının açık ve resmi bir şekilde çizilmemesi durumunda bu işlem yerel paydaşlara danışılarak ve sokaklar, su yolları, açık alanlar ile belirgin yerler gibi kabul edilmiş önemli sınır özellikleri dikkate alınarak yapılmalıdır. Kentin doğal, inşa edilmiş ve sosyal ortamlarındaki özellikler, örneğin farklı yoğunluklar ve işlevler, topluluk kümeleri ve aidiyet hissi, mahalleleri tanımlar ve sınırlarını çizer. Sınırların net olmadığı ve tartışıldığı yerlerde, sınırların belirlenmesi için yerel paydaşlarla ve kent sakinlerinin temsilcileri ile müzakere edilmesi gerekir.

Kent ölçeğinde bir profilde konum ve bölgesel bağlama, tarihe, kentsel büyümeye, demografik eğilimlere, toprak kullanımı ve çevresel kısıtlara, ekonomiye, bina ve alanların durumuna ve diğer kasaba ve kentlerle olan bağlantılara dair bilgiler yer alır. Su ve hijyen, elektrik, ulaştırma, telekomünikasyon, eğitim, sağlık, sosyal hizmetler ve topluluk hizmetleri gibi, sosyal koşul ve hizmetlerin güncel görünümünü de verir.

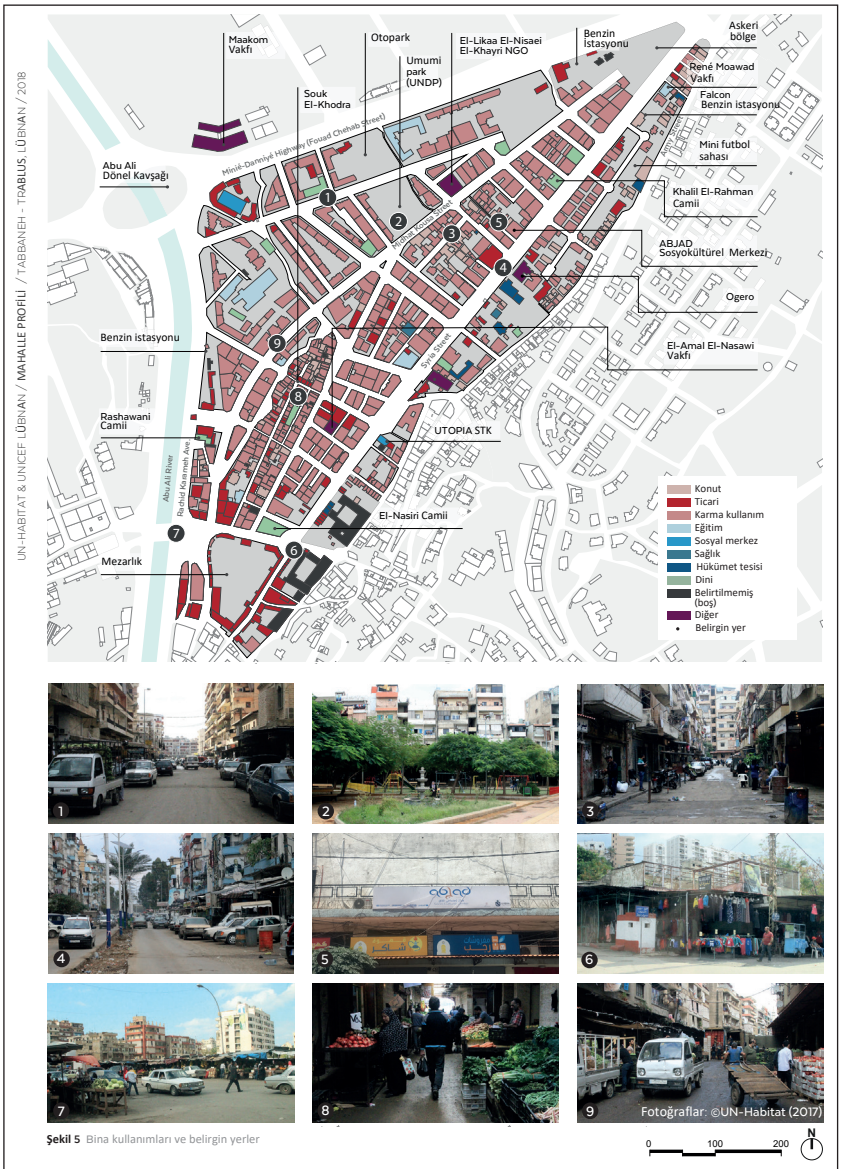
Kent profilleri, önceliklendirme ve planlama müdahalelerinin ve birden fazla paydaşı içeren sektörler arası bütünleşik yanıtların temeli olarak, karşılanmamış kentsel ihtiyaçların altını çizer. Kent profilleri kentin toparlanma ve yenilenme stratejilerine bilgi sağlar, profil oluşturma ve iyileştirme açısından öncelikli mahalleleri tespit eder.

Kent profilleri, kıyaslanabilir veriler içeren ulusal veri tabanına katkıda bulunabilir. Bu veri tabanı da kentsel dinamikleri ulusal ölçekte anlamak ve izlemek için kullanılabilir. Kent profilleri, koşulları karşılaştırmanın yanı sıra, kriz müdahalelerinin ve kentsel yenileme ve geliştirme stratejilerinin hedef olarak belirlenmesine dayanak sağlar.[63]

## Mahalle Profili Oluşturma

Mahalle profilleri; ölçek, analiz kapsamı, kullanılan yöntemler ve analizin derinliği bakımından kent profillerinden ayrılır. Mahalle profili, alan açısından sınırlı olsa da derinlemesine analiz sağlar.

63 UN-Habitat (2017). Naaba, Neighborhood Profile and Strategy. Bourj Hammoud, Lebanon.




**Şekil 5** Bina kullanımları ve belirgin yerler

Grafik 8: Bina kullanımlarının ve belirgin yerlerin haritalanması.
Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profili Oluşturma Projesi

Mahalle profilleri, verilerin ayrıntılı temsilini ve haritalanmasını içerir. Mekânsal ve fiziksel koşullar ile topluluk sorun ve endişeleri arasında bağlantı kurar ve bu konular yerel paydaş ve kent sakinleri ile tartışılır. Mevcut bilgiler ve anketler esas alınarak yapılan CBS analizi; odak grup toplantıları ve kilit bilgi kaynağı görüşmeleri ile tamamlanır. Bu sayede mahalle sakinlerinin ve paydaşların kendi sosyal ve inşa edilmiş çevrelerine dair görüş ve anlayışları, analiz için dayanak olarak kullanılabilir.[64]

Grafik 9: Bir mahallenin yağmur suyu şebekesinin haritası.
Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profili Oluşturma Projesi

64 UN-Habitat (2017). El-Qobbeh Neighborhood profile.

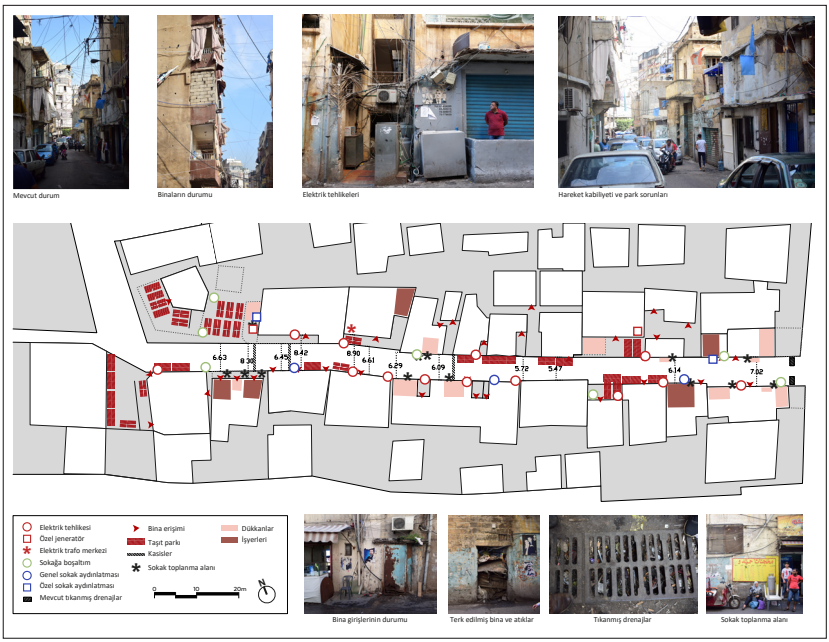
**Lübnan'da Nabaa'nın profili**

Lübnan'ın Burç Hamud bölgesindeki Nabaa ilçesinde yapılan mahalle profili için odak grup toplantıları yapılmış ve toplantılarda emniyet ve güvenlik en büyük sorunlar olarak öne çıkmıştır. Resmi olmayan güvenlik ağları, sokak çeteleri, güvenli alanlara erişim yetersizliği, kadınlara ve kız çocuklarına taciz ile uyuşturucu/alkol kullanımı sorunun boyutları olarak belirlenmiştir. Sorunun boyutları yetkililerin dikkatine sunulmuş ve acil, kısa ve orta vadeli müdahale önerileri yapılmıştır. Gece devriyesi (acil), kadınlar ve kız çocukları için güvenli ortak kullanım alanları oluşturulması (kısa vadeli) ve mahalle emniyet-güvenlik sorunlarının izlenmesi için bir belediye olay raporlama ve analiz sisteminin kurulması (orta vadeli) gibi öneriler sunulmuştur.

Mahalle profili oluşturma, katılımcı süreç sırasında kabul edilen önceliklere göre, kentsel iyileştirme stratejileri ve geliştirme projeleri ile ilgili önerilerle sona erer. Sonuçlar, öneriler ve önerilen eylem planı; kapasite ve kaynak açıkları dâhil sorunlar, zorluklar ve çözümler ile ilgili fikir birliğine ulaşılması için belediye temsilcilerine ve topluluk üyelerine sunulur.[65]

Kapsamlı eylem planı teknik olabilir; yine de öncelikler ile kilit planları kent sakinlerine aktarmak önemli olduğundan yaygın, kolay anlaşılır ve öz bir metnin yayımlanması ve farklı ortamlarda sunulması gerekir. Bu kamuya açık bilgiler geri bildirime olanak, kentsel kalkınma plan ve süreçleri için de destek sağlar.

65 UN-Habitat (2017). Maachouk, Neighborhood Profile & Strategy. Tyre, Lebanon.




Grafik 10: Beyrut'un Sabra mahallesinde ayrıntılı sokak altyapı haritası.
Kaynak: Lübnan'da UN-Habitat ve UNICEF Mahalle Profili Oluşturma Projesi

## Topluluk düzeyinde paydaş katılımı

İstatistiki veriler ve mevcut haritalar, bir mahallenin özelliklerini göstermek için yararlı olsa da her zaman mevcut durumu yansıtmazlar ya da topluluğun söz konusu durumu nasıl gördüğünü resmetmezler. Kent ve mahalle profili çalışmaları alan bazlıdır ve insan merkezli bir yaklaşım benimser.

Resmin tamamlanması için çocuk, genç, yetişkin (kadın ve erkek), yaşlı, engelli çocuğu olan anne babalar, kadın aile reisleri ve ailesiyle tek başına ilgilenen bireyler ile göçmen, IDP veya mültecileri içeren odak grupların sürece dâhil edilmesi gerekir. Odak grup temaları, gruba göre uyarlanabilir ve genel algıları kapsayacak şekilde olabilir. Tematik odaklar arasında topluluk ilişkileri, eğitim, istihdam ve gelir getirici fırsatlar, emniyet ve güvenlik, temel hizmetler, sosyal sorunlar, hareketlilik, barınma ve geçim ihtiyaçları ve faaliyetleri yer alır.

## Veri Toplama Sürecinde Karşılaşılan Kısıtlar

Kentsel profil oluşturmada, ikincil verilerin güvenilirliği ve hassas konularda birincil verilerin toplanmasındaki zorluk en büyük kısıtlardandır. İkincil veriler çoğunlukla güvenilir kaynaklardan sağlanır ve öncelikli olarak kent ve mahallelerin mevcut durumlarına ilişkin gerçeklere dayalı açıklamalara dairdir. İkincil veriler; nüfus sayımları, belediye planları veya tarihi kayıtlarda da bulunabilir.

Eğitimli yerel saha araştırma görevlileri tarafından bilgi kaynakları ve kent sakinlerinden birincil veri toplanabilir. Örneklemde düşük düzeyde temsiliyet, öznellik ve algı yanlılığı, veri eksikliğine bağlı yanlışlıklar, yanlış bilgilendirme veya hızlı ve kitleler halinde gelen mülteciler gibi ani durum değişiklikleri söz konusu olduğunda verinin güvenilirlik sarsılır.

Bu kısıtlardan kaçınmak zor olsa da sonuçlar üzerindeki etkilerini en aza indirmeye yönelik önlemler arasında birden çok paydaşın ve çeşitli veri toplama yöntemlerinin dâhil edilmesi yoluyla kaynakların çoğaltılması bulunmaktadır.

Yolsuzluk, güç dengesizliği, adaletsiz politikalar, kültürel olarak hassas konu ve davranışlar, göçmen ve mültecilerin yasal statüsü gibi hassas konularla ilgili birincil veriler toplanması ile ilişkili riskler de bulunmaktadır. Birincil veriler toplanırken unutulmaması gereken güvenlik konuları vardır. Örneğin insan veya altyapı fotoğrafları, araştırmacılar için güvensizlik ve tehlikeli olabilecek durumlara sebep olabilir.

Yukarıda söz edilen zorluk ve sınırlamaların üstesinden gelmek için, topluluk üyeleri dâhil tüm paydaşlarla sürecin tamamında iki yönlü iletişim ve başlangıçtan itibaren işbirliği yoluyla açıklık ve güven tesis edilmesi gerekir. Buna paydaşların konum ve görevlerinin netleştirilmesi ile sürecin amaç, yöntem ve yararlarının açıklığa kavuşturulması dâhildir. Tüm paydaşların dâhil edilmesiyle ortak bir sorumluluk oluşturulması yoluyla sonuçları kabul etme olasılıkları artırılır.[66]

66 Global Alliance For Urban Crises (2019). Urban profiling for better response to humanitarian crises.

## Alternatif Veri Toplama Yöntemleri

Kent ve mahalle için profil oluşturmada farklı veri toplama yöntemleri kullanılmalıdır. Saha ve ev anketleri, haber kaynağı görüşmeleri ve odak grupları gibi yaygın yöntemlerin yanı sıra, alternatif yöntemler arasında büyük veri kullanımı, sosyal veri madenciliği, uydu görüntüleri, dron fotoğrafları veya mahallelerdeki atık üretimi veya elektrik kullanımındaki artışının değerlendirilmesi yer alır. Alternatif değerlendirme yöntemleri olarak ise etkileşimli süreçlerin kullanıldığı atölyeler ve uzmanların gruplarda fikir birliği geliştirmek için farklı turlarda görüşlerini paylaştığı Delphi Metodu sayılabilir.

### Kent Refah Endeksi

Kent Refah Endeksi (CPI), UN-Habitat'ın kentlerin sürdürülebilirliğini ölçmek için geliştirdiği bir araçtır. CPI'da alt boyut değerlendirilir:

1. Üretkenlik
2. Altyapı geliştirme
3. Hayat kalitesi
4. Eşitlik ve toplumsal katılım
5. Çevresel sürdürülebilirlik
6. Yönetişim ve mevzuat.[67]

Bu boyutlar beraber değerlendirildiğinde, bir şehirdeki sorunlar ve olumlu özellikler, kamu hizmetleri, ortak kaynaklara erişim, kalkınma politikaları ve farklı toplulukların refahı hakkında bir fikir verir. CPI, diğer şehirlerle ve farklı zaman dilimleri ile karşılaştırmaya olanak tanır. İhtiyaçları ve fırsatları belirler ve karar vericilere politika geliştirme ve kentsel gelişim planlaması ve kaynak tahsisi için bir dayanak sağlar.[68]

67 UN-Habitat (2019). City prosperity index methodology and metadata, https://cpi.unhabitat.org/platform-measure-urban-sdgs
68 UN-Habitat (2016). The City Prosperity Initiative.

## Kent Profillerinin Zaman Çerçevesi

Kentsel profil oluşturma sürecinin zaman çerçevesi; bağlama, örneğin mevcut durum verilerinin niteliğine, kriz sırasındaki zamanlamaya, politik hassasiyetlere, kentsel sistemin genel durumuna, mevcut finansal kaynaklara ve insan kaynaklarına ve çalışmanın kapsamına bağlıdır. Öngörülen zaman dilimi, katılımı kolaylaştırmak ve beklentileri yönetmek için sürecin başlangıcında paydaş temsilcileri ile tartışılmalıdır.

# SONUÇ

Kentsel profil oluşturma verilerin görsel temsilini ve sunumunu, kentsel haritalama ve değerlendirmeye farklı paydaşların katılımını, sorunların önceliklendirilmesini ve gelişim planlamasını içerir. Verilerin mekâna göre organize edilip sunulması, karar vericilerin çok sektörlü verileri anlamasını ve ilişkilendirmesini ve coğrafi olarak bağlantılı gerilimleri ve sinerjileri tanımlamasını sağlar.

Metodoloji, planlamaya dayanak sağlar. Katılımcı yaklaşım ve ortaklaşa sorumluluk alınarak oluşturulan öneriler de insani yardım ve kalkınma aktörleri ile diğer paydaşların koordinasyonunu destekler. Kentsel profil oluşturma; kent ve mahallelerin kalkınması için önceliklendirme ve kaynak tahsisi, kentin toparlanma stratejileri, hizmetler ve altyapının geliştirilmesi veya iyileştirilmesi ile ilişkili karar verme süreçlerinin şeffaflığını artırır. Şeffaf ve kanıta dayalı karar verme kentlerde, yeni nüfus gruplarının ihtiyaçlarının dezavantajlı ve kırılgan yerel topluluk üyelerinin ihtiyaçları ile denge içinde ele alınması açısından önemlidir.

Türkiye'de ani kitlesel göç ile karşı karşıya kalan belediyelerde, kentsel profil oluşturma süreci, kentteki farklı paydaş gruplarıyla diyaloğu kolaylaştırabilir ve hem yerel hem de göçmen topluluklarına faydası olacak şekilde müdahale ve yatırımların önceliklendirilmesi için alan bazlı veriler sağlayabilir. Kent profilleri, bağlam hassasiyeti olan hedef tespiti ve sektörler arası entegre planlama için belediyeler, diğer yönetim düzeyleri ve (uluslararası) STK'ler tarafından kullanılabilir. Böylece alan bazlı koordinasyonun olanak verdiği verime ulaşılabilir.

Yerel topluluğun ve belediye tarafından, beraberce oluşturulan bir veri tabanı, en muhtaç durumdakilere yardım ve hizmet tedarikini iyileştiren ve kırılganlıkları azaltan strateji ve projelere yönelik sektör ve paydaş planlama ve koordinasyon çalışmalarına bilgi sağlayabilecektir.

Kentsel profil oluşturma; bölgeden kente ve mahalle düzeyine farklı planlama ölçeklerinde entegre kentsel planlamaya destek sağlar. Farklı kaynaklar kullanılarak ve çeşitli paydaşların dâhil olmasıyla toplanan veriler, farklı sektörler arasındaki iletişimi geliştirirken yönetim düzeyleri arasındaki veri paylaşım süreçlerini de güçlendirir. Politika yapım süreçleri, planlama ve kaynak tahsisindeki iletişimi artıran bu süreç, Türkiye'de sürdürülebilir ve kapsayıcı kentleşme süreçlerini daha ileriye seviyeye taşıyabilir.

# YAZARLAR HAKKINDA

## Stephanie Loose

**İnsan Yerleşimleri Sorumlusu,**
**Program Bölümü/Koordinasyon Birimi,**
**UN-Habitat**

UN-Habitat'ın Program Geliştirme Kolu, Küresel Çözümler Bölümü bünyesinde görev yapan Stephanie, göç ve yerinden edilme ile ilgili çalışmalarda odak noktasıdır ve göç ve kentlerle ilgili entegre program geliştirme çalışmalarını desteklemektedir. Farklı ülke bağlamlarında entegre programlamanın yapılması, normatif kılavuz araçların geliştirilmesi ve kentleri büyük ölçekte zorla ve gönüllü göç alan gelişmekte olan ülkelerde faaliyet projeleri için lider ve destekleyici roller üstlenmektedir.

Farklı düzeylerdeki yönetim ve bölgeler arasında göç ve yerinden edilme konusunda bilgi alışverişini geliştirmenin yanı sıra, küresel ortaklıkları ve bu konudaki savunuculuk ve sosyal yardım çalışmalarını yönetmektedir. Stephanie, bugüne kadar farklı ülkelerde hükümet yetkilileri ve diğer paydaşlar için kapasite geliştirme faaliyetlerini projelendirip yürütmüş ve UN-Habitat için kapsayıcı kentler ve göç ile metropoliten alan gelişimi ve entegre bölgesel kalkınma konularında normatif ürün ve yayınlar koordine etmiştir.

Program Geliştirme Kolu'na katılmadan önce UN-Habitat'ın Şehir Planlama ve Tasarım Kolu'nda Bölgesel ve Metropoliten Planlama Birimi'nde çalıştı. Bu pozisyondaki sorumlulukları arasında kentsel-kırsal döngüsünün tamamında eşitsizlikleri ve yoksulluğu azaltma amacıyla entegre bir bölgesel kalkınma süreci için sürdürülebilir stratejiler geliştirmek ve UN-Habitat'ta Kentsel-Kırsal Bağlantılara yönelik Yol Gösterici İlkelerin oluşturulmasında katılımcı sürece liderlik etmek (kentsel, bölgesel ve ülkesel planlama, gıda güvenliği, insan, ürün ve bilgi akışları gibi tematik konuların yanı sıra, kapsayıcı yatırımlar ve kentsel-kırsal ortaklıkların kurulması) bulunuyordu.

Kariyerinin başında BM'nin Cenevre Ofisi'nde çalıştığı sırada büyük çaplı bir restorasyon projesini yönetti ve Milletler Sarayı'nda küresel etkinlikler koordine etti. Stephanie BM'de çalışmaya başlamadan önce, kendi danışmanlık şirketinde mimar/şehir planlamacısı ve halkla ilişkiler uzmanı olarak şehir planlama ve mimarlık şirketlerine hizmetler sundu. Pazarlama ve iletişim uzmanı olarak ise Reichenbach Uygulamalı Bilimler Üniversitesi'nde (Mimarlık) dersler verdi.

Almanya'daki Münih Teknik Üniversitesinin Mimarlık bölümünde yüksek lisans (Dipl.-Ing.) yapan Stephanie, İletişim ve Pazarlama alanında da lisansüstü eğitim almıştır. Alman vatandaşı olup İngilizce, Fransızca, İspanyolca dillerini konuşmaktadır ve Arapça öğrenmektedir.

*İletişim: Stephanie.loose@un.org*

## Suzanne Maguire

**Kentsel Analiz Birimi Başkanı ve Ulusal Barınma Sektör Koordinatörü, UN-Habitat Lübnan**

Suzanne, UN-Habitat'ın Lübnan ülke programında kentsel alanlarda Suriye mülteci krizinin etkisinin daha iyi anlaşılması ve ortaya çıkan insani yardım ve kalkınma zorluklarını kanıtlamaya odaklanan Kentsel Analiz Birimi'nin lideridir. Bağış fonlamasının ve etkili belediye karar verme süreçlerinin verimliliğini artırmak için ülke ekiplerinin ve dış ortakların müdahale planlamasına ve koordinasyonuna yardımcı olan, alan bazlı yapılı çevre ve sosyoekonomik kanıtları birleştiren kent ve mahalle profillerini kullanarak, kentler hakkında yeni kanıtların üretilmesi ve aktarılmasına rehberlik etmekten sorumludur.

Suzanne aynı zamanda Lübnan'daki UN-Habitat Barınak Sektörü'nün Ulusal Koordinatörü olup Krizlere Karşı Lübnan Müdahale Planı'nın (Lübnan Hükümeti ve BM) desteklenmesi için sektörler arası düzeyde UNHCR ile birlikte liderlik yapmaktadır. UNHCR ile birlikte, kentsel mülteci ve kayıt dışı mülteci kampı sorunlarının yanı sıra, baskı altındaki kentleri ve bu kentlerdeki yerel toplulukları etkileyen uzun vadeli konut sorunları konusunda sektör ortakları ve hükümetin irtibat noktaları ile iletişim kurmaktan sorumludur.

2020 yılının Ocak ayında UNHCR'nin Lübnan sektörler arası biriminde 2020 Krizlere Karşı Lübnan Müdahale Planı için Barınak başlıklı bölümü ve bütçeyi hazırlayarak beş aylık görevini tamamlamıştır.

UN-Habitat'a katılmadan önce Suzanne, Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesinde çalışan büyük bir şehir planlama danışmanlık şirketinde kıdemli şehir planlamacısı rolünde, proje teklifi ve yeni iş geliştirme ve karma kullanımlı imar planı projelerine katkı sağlama işlerinden sorumlu olarak çalıştı. Suzanne, Lübnan'a yerleşmeden önce Westminster Kent Konseyi'nde ve Büyük Londra İdaresi'nde çeşitli şehir planlama rollerini de üstlendi.

Birleşik Krallık'taki şehir planlaması sorunları üzerine akademik ve uygulamalı politika araştırmaları yaptı ve Londra Üniversitesi Akademisi'nin Çevre Enstitüsü'nde (Kentler Grubu) tam zamanlı araştırma bursuyla, Lisanslı Değerleme Uzmanları Kraliyet Kurumu (Royal Institution of Chartered Surveyors) sponsorluğunda 24 ulus için ülke bazında bir sıfır karbon kapasite endeksi geliştirdi. Suzanne, coğrafya (Oxford Üniversitesi) ile çevre politikaları ve şehir planlaması (Londra Üniversitesi Akademisi) alanlarında akademik öğrenim gördü.

*İletişim: Suzanne.maguire@un.org*

9 789198 657562

www.reslogproject.org
www.sklinternational.se