


BELEDİYELERDE STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİ: HATAY, ADANA VE MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN MUKAYESELİ ANALİZİ

Strategic Migration Management in Municipalities: Comparative Analysis of Hatay, Adana and Mersin Metropolitan Municipalities

Dr. Kamil ÖZASLAN 

Beşiktaş Belediyesi
kamil.ozaslan@hotmail.com
0000-0003-1295-9502

Dr. A. Muhammet BANAZILI 

Bağımsız Araştırmacı
a.muhammetbnzl@gmail.com
0000-0002-5088-9587

Makale Türü :Araştırma
Makale Gönderim Tarihi :27.01.2023
Makale Revizyon Tarihi :05.04.2023
Makale Kabul Tarihi :06.04.2023

Atıf/Citation: Özaslan, K. ve Banazılı, A. M. (2023). Belediyelerde stratejik göç yönetimi: Hatay, Adana ve Mersin büyükşehir belediyelerinin mukayeseli analizi. *Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4 (1), 1-26.

Doi: 10.56400/tarsusiibfdergisi.1243395

Öz

Bu çalışma belediyelerde göçün stratejik yönetimine ilişkin faaliyetlerin analizini amaçlamaktadır. Bu amaca uygun olarak aynı coğrafi bölgenin hem kendi hem de ikamet eden Suriyeli nüfusu bakımından birbirine yakın üç kenti olan Hatay, Adana ve Mersin tercih edilmiş, bu üç büyük kent özelinde belediyelerin göç konusunu stratejik olarak nasıl ele aldıkları ve bu kapsamda ne tür politikalar üretmeye çalıştıkları incelenmiştir. Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden doküman analizi tekniği kullanılmıştır. Bu kapsamda konuya ilişkin ulusal ve uluslararası literatür taranmış, her üç belediyenin stratejik planları üzerinden içerik analizi gerçekleştirilmiştir. Çalışma sonucunda üç büyükşehir belediyesinin stratejik planlarında hizmet sunulacak kesimin yerel vatandaşlar olduğu vurgusunun öne çıktığı; stratejik amaçların mekânsal ve toplumsal boyuta ilişkin olduğu; misyon, vizyon, temel ilke ve değer bildirimlerinin stratejik amaçlarla kısmen örtüştüğü ancak her üç kent yönetiminin stratejik göç yönetimi konusunda tam olarak kurumsallaşmadığı görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Belediyeler, Stratejik Göç Yönetimi, Hatay Büyükşehir Belediyesi, Adana Büyükşehir Belediyesi, Mersin Büyükşehir Belediyesi.

Abstract

This study aims to analyze the activities related to the strategic management of migration in municipalities. For this purpose, Hatay, Adana and Mersin, which are the three cities of the same geographical region that are close to each other in terms of both its and residing Syrian population, were preferred to examine. Document analysis technique, one of the qualitative research methods, was used in this study. In this sense, national and international literature on the subject was searched, and content analysis was carried out on the strategic plans of all three municipalities. As a result of the study, it is clear that the emphasis in the strategic planning of the metropolitan municipalities is local citizens; it relates to the spatial and social dimension of strategic objectives; It has been reached that the mission, vision, essence principles and value statements partially overlap with the strategic objectives, but three urban administrations could not be completely institutionalized in strategic migration management.

Keywords: Municipalities, Strategic Migration Management, Hatay Metropolitan Municipality, Adana Metropolitan Municipality, Mersin Metropolitan Municipality.

GİRİŞ

Göç insanlığın ilk gününden beri var olan ve günümüze kadar dünya tarihini şekillendirebilmiş ender olgulardan biridir. Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Avustralya ya da Yeni Zelanda gibi günümüzün birçok gelişmiş ülkesinin göçlerle kurulduğu; bir bölgede ortaya çıkan medeniyet unsurlarının, hatta bazı bitki türlerinin dahi diğer bölgelere yine göçlerle taşınmış olduğu bilinmektedir. Göç sadece insanlara has bir olgu değildir ancak etkisi ve sonuçlarıyla öne çıkan göç, yer değiştirme eylemini gerçekleştiren öznenin, bizzatı insan olduğu göçtür. Bu nedenle ki, göç en yalın ve yaygın haliyle “beşerî ve coğrafi nüfus hareketi” olarak tanımlanabilir.

İnsanların sahip oldukları şeyleri arkalarında bırakarak farklı coğrafyalara göç etmelerine neden olan gerekçeler ise çok çeşitlidir. Göç insanın kendi özgür iradesi ile gerçekleştirebileceği gibi savaş başta olmak üzere siyasal, sosyal, ekonomik, kültürel ve/veya çevresel sorunların ortaya çıkardığı zorlayıcı sebeplerle de meydana gelebilmektedir. Göç bireyin başlattığı bir eylem olabileceği gibi binlerce kişinin dâhil olabildiği kitlesel hareketlere de dönüşebilmektedir. Terk edilen yer ile varılmak istenen yer aynı ülke sınırları içinde olabileceği gibi göç ile sınırlar, denizler, hatta okyanus ve kıtalar dahi aşılabilmektedir.

Göçü ortaya çıkaran sebepler gibi göçün türleri de değişebilmektedir. Ulusal ve bölgesel bilinirliği İkinci Dünya Savaşı ile oluşan, küresel bilinirliği ise 21. yüzyıl ile en çok artan göç türü zorunlu şekilde ve kitlesel boyutlarda gerçekleşen, sınır ötesi göç hareketleri olan uluslararası göçtür. Bu şekilde gerçekleşen göçün en açık görünen çıktısı “mülteciler”; mültecilerin en görünür olduğu alanlar az gelişmiş ülkelerde kamplar, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ise “kentler”dir.

Göçün her bir türünün ve tüm çıktılarının hem ulusal hem bölgesel hem de uluslararası boyutlarda izlenmesi ve takip edilmesi gerekir. Ancak kitlesel boyutlarda gerçekleşen uluslararası göç, özellikle son yıllarda hem menşe hem hedef hem de hedefe gidilirken geçilen ülkede meydana getirdiği sosyal, siyasal, ekonomik, kültürel ve psikolojik etkiler ile ortaya çıkardığı olumlu ya da olumsuz çıktılar (sonuçlar) nedeniyle kamu yönetimi tarafından normalden çok daha dikkatli izlenmesi, yönetilmesi ve üzerine politikalar geliştirilmesi gereken en önemli konulardan biri haline gelmiştir. Bununla birlikte uluslararası göçün hızına ve boyutuna göre etkileri ile çıktıları ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Bu nedenle ki, ulusal göç yönetimlerinde ülkeler arasında farklılıklar görülebilmektedir.

Ulusal düzeyde göç yönetiminin en önemli aktörü tüm ülkelerde merkezî yönetimlerdir. Ancak merkezî yönetimin yereldeki yükünü hafifleten, yerelde yaşayan halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında, varsa sorunların tespit ve çözümünde en etkili kamu kurumları olan yerel yönetimler de göç yönetiminin önemli ve hatta kimi alanlarda çok daha etkili aktörleridir. Benzer durum Türkiye için de geçerlidir. Ancak Türkiye’deki hem göç hem de temel yerel yönetim mevzuatında yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarında yaşayan mültecilere yönelik açık şekilde tanımlanmış görev ve yetkileri bulunmamaktadır. Bununla birlikte özellikle büyükşehir belediyeleri, yetkilerine (ya da yetkisizliğine) ve sınırlı kaynaklarına rağmen mülteci nüfusun ihtiyaçlarına yönelik faaliyetler yürütmeye çalışmaktadır. Nitekim ulusal göç mevzuatında belediyeler göç yönetiminde danışılacak birer kurum olarak görülmekte, ancak uygulamada kentlin göçle

gelen yeni sakinlerinin eğitim ve sağlık hizmetine erişiminden barınma ve istihdamlarına, en temel kentsel hizmetlere erişmelerinden kente ve topluma uyumuna kadar birçok alanda birincil düzeyde sorumlu yönetim birimleri olarak kabul edilmektedir.

Buradan hareketle çalışmada Adana, Mersin ve Hatay Büyükşehir Belediyelerinde mültecilere yönelik belirlenen politikalar ve yerine getirilen uygulamalar stratejik göç yönetimi açısından ele alınmaktadır. Bu kapsamda öncelikle kent, yerel yönetimler ve göç başlığı ele alınarak sıralanan kavramların izahı teorik olarak açıklanmıştır. İkinci olarak görev ve yetkileri açısından belediyelerde göç yönetimi incelenmiştir. Üçüncü olarak Suriye kaynaklı göçün belediyeler üzerindeki yansımaları ve bu kuruluşların karşılaşmış oldukları sorunlar ele alınmıştır. Akabinde Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyelerine ait güncel stratejik planlar (2020-2024) üzerinden her üç belediyenin göç yaklaşımları karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Çalışmanın sonuç bölümünde ise araştırmayla ilgili genel teorik değerlendirmeler yapılarak Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyelerinin stratejik göç yaklaşımı bağlamındaki mevcut durumları değerlendirilmiştir.

Türkiye’de zorunlu ve kitlesel göç hareketlerinin özellikle kentlerde en belirgin çıktıları nüfusu milyonları aşan geçici koruma altındaki Suriyelilerdir. Ancak bunların dışında Afganistan, Irak ya da en güncel haliyle Ukrayna uyruklu çok sayıda göçmen de bulunmaktadır. Kentlerde yaşayan mülteciler çalışmanın kapsamını oluştursa da Suriyeli mülteciler dışındakiler kapsam dışı bırakılmış, araştırmanın evreni ve örneklemini belirlenirken Suriyeli nüfusuna ilişkin veriler dikkate alınmıştır. Çünkü Suriyeli mülteci nüfusunun, kentlerde yaşayan mültecilerin tamamına yönelik bir genelleme yapmak için yeterli bir ölçek olduğu değerlendirilmektedir.

1. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Üniter birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de yerel yönetimler, yerinden yönetim yapıları içerisinde en önemli kurumlardır. Yerel hizmet alanlarının tespiti, vatandaş memnuniyetinin tesisi ve merkezî yönetimin sebep olduğu sorunların ortadan kaldırılması gibi çok çeşitli hususta kamu yönetiminin en önemli yapı taşlarından biri olan yerel yönetimler (Örselli ve Bayrakçı, 2016: 23), 1982 Anayasası’nda *“il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri”* (md.127/f.1/f) olarak tanımlanmıştır.

Anayasa’da il, belediye ve köy tüzel kişilikleri yerel yönetimler kapsamında zikredilmekle birlikte, günümüzde yerel yönetimler ifadesi ile kastedilenin daha çok *“belediyeler”* olduğu görülmektedir. Bunu ortaya çıkaran en önemli düzenleme ise 06/12/2012 tarih ve 28489 sayılı Resmî Gazete’de (RG) yayımlanan ve birçok hükmü 2014 yılında yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimleriyle yürürlüğe girmiş olan 6360 sayılı Kanun’dur¹. Şöyle ki, bu Kanun ile birlikte mevcut

¹ 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun için bkz. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi (CBMBS), <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (26/10/2022)

16 büyük kentin² yanında nüfusu 750 bini aşan 14 yeni kentte³ daha büyükşehir belediyesi kurulmuş, böylece ülkedeki büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkarılmıştır. Buralardaki tüm il özel idareleri kaldırılmış, belde belediyeleri ile köylerin tüzel kişiliklerine son verilerek buralar mahalle olarak kendilerine en yakın ilçe belediyelerine bağlanmıştır. Büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları ise il mülki sınırlarına kadar genişletilmiştir. Böylece nüfusu 750 binin üzerinde olan kentlerde diğer tüm yerel yönetim birimleri kapatılarak ilçe ve büyükşehir belediyesinden oluşan iki basamaklı bir yerel yönetim mekanizması kurulmuştur (Bulut ve Dönmez, 2020: 284). Buna göre 2014 yılıyla birlikte büyükşehir belediyeleri, ülke nüfusunun yaklaşık %78'ine hizmet sunan yerel yönetim birimlerine dönüşürken, toplam nüfusun %93'ünden fazlası da belediye hizmetlerinin sunulduğu ve kent olarak kabul edilebilen alanlarda yaşar hale gelmiştir. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri başta olmak üzere belediyeler, toplum nezdinde en çok bilinen yerel yönetim birimleri haline dönüşmüş durumdadır.

Belediyelerin sorumluluk alanını oluşturan kentlerse sürekli bir toplumsal gelişim içindedir. Kentin gelişimi kent nüfusunun devinimini etkilerken bu devinimden kent kendisi de etkilenmektedir. Kentlerin nüfus verilerindeki değişimin en doğal nedeni doğum ve ölüm iken, en etkili olanı göçtür. Bu etkileşim birçok göç kuramının çıkış noktasını da oluşturur. Öyle ki, Londra gibi günümüzün en önemli metropol kentlerinin hızla büyümeye başladığı 19. yüzyılın sonlarında Ravenstein'in ortaya koyduğu "Göç Yasaları" (*The Laws of Migration*) kuramına göre (İngiltere'deki) kentlerin gelişimi ile kente göç birbiriyle çok yakın ilişkilidir. Kentin sosyoekonomik açıdan hızla gelişmesi kent çevresinde yaşayanları kente doğru göçe yöneltirken, onlardan geride kalan boşluklar ise daha uzaklardan gelenler tarafından doldurulmaktadır. Kentin çevresindeki basamaklar aşıldıkça kent avantajları daha iyi anlaşılmakta, böylece göçün her bir dalgası diğer bir göç dalgasını tetikleyerek göçün sürekliliği sağlanmaktadır. Kente çok daha uzaklardan yapılan göçü cazip kılan ise kent ekonomik olarak gelişmişliğinin ortaya koyacağı avantajlardır (Ravenstein, 1885: 198-199).

İlhamını Ravenstein'dan alan Lee (1966: 50) de göçü ekonomi temelinde açıklamaya çalışır. Düşük gelirli kırsal bölgelerin itici gücüyle yüksek gelirli kentlerin çekim gücü bireyin kente göç etme tercihini etkileyen iki önemli unsurdur. "İtme ve Çekme Kuramı" adını verdiği bu yaklaşıma göre kente göç kentin çekici faktörlerinin ortaya çıkardığı beklentilerin öne çıkmasıyla gerçekleşir.

Hareket noktası ekonomik kalkınma sürecindeki iş gücü piyasası olan "Neoklasik Ekonomi Kuramı"na göre göçü ortaya çıkaran unsur ise bölgeler arasındaki ücret farklılıklarıdır (Massey vd., 1993: 434). Kentin daha yüksek gelir elde etme imkânı veren istihdam alanlarına sahip olması ücretlerin düşük olduğu bölgelerdeki iş gücünün kente yönelmesine neden olur. Daha birçok kuram kenti ve kent nüfusunu değiştiren beşerî nüfus hareketlerinin nedenlerini açıklamaya çalışmaktadır. *Yeni Ekonomi Kuramı, Bölünmüş İş Gücü/Emek Piyasası Kuramı, Dünya Sistemleri Kuramı, Sosyal Ağlar Kuramı, Kurumsal Kuram, Kümülatif Nedensellik Kuramı, Göç Sistemleri Kuramı* (Özaslan, 2021: 82-99) bunlardan sadece bir kaçıdır. Ancak bunların tümünün burada ayrıntılı incelenmesi çalışmanın özünden çıkmasına neden olacaktır.

² Bunlar; Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kayseri, Kocaeli, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun'dur.

³ Bunlar; Şanlıurfa, Hatay, Manisa, Balıkesir, Kahramanmaraş, Van, Aydın, Denizli, Tekirdağ, Muğla, Mardin, Malatya, Trabzon ve Ordu'dur.

Kente göçün nedenleri kadar göçün kente ve kentlilere etkileri ile kentte ortaya çıkardığı sonuçlar da önemlidir. Hatta dış göçle gelenlerin kent üzerindeki etkileri ve ortaya çıkardığı sonuçlar iç göçle gelenlerinkinden çok daha büyüktür. Dış göçle gelenler gelişen kentlerin birer parçası haline gelirken kentleri ve kentlileri de etkilemekte, kendileri de bundan etkilenmektedir. Gönüllü ve isteğe bağlı gerçekleşen uluslararası göç hareketlerinde süreç daha kontrol edilebilir yönetilebilmekte ancak zorunlu ve kitlesel şekilde gerçekleşen göç hareketlerinde bunun çok da kolay olmadığı görülmektedir.

Kent yönetimlerinin göçmenlerin daha iyi yaşam koşullarına, eğitim ve sağlık gibi temel hizmetlere erişim kolaylığı ve istihdam fırsatları sunması nedeniyle kentleri dış göçle gelenler için çok daha cazip hale getirmektedir (Amara ve Aljunid, 2014: 2; Pavanello vd., 2010: 7). Planlı ve kontrol edilebilir şekilde yaşanan bir göç kentin gelişimi için oldukça yararlı görülür. Bunun tersi şekilde gerçekleşen göç ise kentte büyük sorunlar ortaya çıkarabilmektedir. Barınma, istihdam, kente ve kentsel yaşama uyum bunlardan sadece bir kaçıdır. Kente ve kentte yaşayanlara yönelik sunulan yerel hizmetlerin yetersiz kalması da göçün olumsuz etkilerinden biridir. Hatta bu olumsuzluk göçün hacmiyle doğru orantılıdır. Şöyle ki, günlük yaklaşık 150 bin kişiye içme suyu tedarik edebilecek bir alt yapıya sahip bir kentin kısa süre içerisinde kendi nüfusunun yarısına yakın göçmenin yer değiştirmesi durumunda alt yapısının yetersiz kalması kaçınılmazdır. Türkiye’de bunun canlı örneklerini yaşayan birçok kent mevcuttur. Özellikle Suriyeli nüfusun yerel nüfusa yaklaştığı veya geçtiği kentlerde kentsel hizmetlerin karşılanmasında belediyelerin kapasiteleri yetersiz kalmıştır (Gültaşlı vd., 2019b: 2-3). Bu yetersizliğin en önemli sebepleri arasında eğitim, sağlık, ulaşım, iletişim, temiz su arzı ve benzer kamu hizmetlerinin göç öncesi durum göz önünde bulundurularak planlanması yer almaktadır (Banazılı, 2018: 50).

Kesin veriler olmamakla birlikte dünya kaynaklarının dağılımında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile az gelişmiş ülkeler arasındaki adaletsizliğin kısa vadede ortadan kalkmayacağına yönelik tahminler mevcuttur. Bu nedenle çatışma, iç savaş ya da siyasi krizlerin yahut iklim değişikliğinin ortaya çıkardığı sorunların azalmadığı ve hatta artarak devam ettiği dikkate alındığında zorunlu ve kitlesel boyutlarda gerçekleşen uluslararası göç hareketlerine dâhil olanların sayısının ve bunların kentlere olan yöneliminin, dolayısıyla etkilerinin azalmayacağını öngörmek mümkündür.

2022 yılı ortası itibarıyla 103 milyona (UNHCR, 2022) ulaşan dünya mülteci nüfusunun %60’ından fazlasının kentlerde yaşadığı (UNHCR, t.y.) düşünüldüğünde bunun ne denli önemli bir konu olduğu daha da ortaya çıkmaktadır. BM verilerine göre dünyanın en fazla mülteci barındıran ülkesi durumunda olan Türkiye’deki mültecilerin yaşam alanlarına bakıldığında ise kentlerde yaşayan mülteci nüfusunun dünya ortalamasının çok daha üzerinde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de uluslararası göç hareketlerinden en çok etkilenen alanlar kentler, en çok etkilenen kurumlar ise ülke nüfusunun büyük çoğunluğuna hizmet etmekte olan belediyelerdir.

2. GÖREV VE YETKİLERİ AÇISINDAN BELEDİYELER VE GÖÇ YÖNETİMİ

Türkiye’de belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen temel iki mevzuat bulunmaktadır. Bunların ilki 23/7/2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu iken diğeri 3/7/2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’dur. Belediye Kanunu 87 maddeden oluşurken belediye idarelerinin özel bir uygulama şekli olarak karşımıza çıkan büyükşehir belediyelerinin temel mevzuatı durumundaki 5216 sayılı Kanun ise 33 maddeden oluşmaktadır. 5216 sayılı Kanun’un 28. maddesinde Belediye Kanunu ve diğer kanunların Büyükşehir Kanunu’na aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri içinde uygulanacağı belirtilmektedir. Böylece 5393 sayılı Kanun, her iki belediye mekanizması için de temel belediye mevzuatı olarak öne çıkmaktadır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesinde belediye, “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır. Hükmün lafzından belde sakinlerinin, diğeri bir ifade ile belediyenin görev, yetki ve sorumluluk sınırları içerisindeki kentte yaşayanların ortak ihtiyaçlarının karşılanması belediyelerin asli varlık sebebi olarak kabul edildiği görülmektedir. Öte yandan aynı Kanun’un “hemşehri hukuku” başlıklı 13. maddesinin 1. fıkrasında geçtiği şekliyle “Herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin belediye hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirilme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakkı vardır.” Aynı maddenin 2. fıkrasına göre ise “Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür.”

Buna göre Kanun’un gerek 3. maddesi gerek 13. maddesi ile belediyelerin kentlerinde yaşayan yabancı ülke vatandaşlarının (ya da vatansız) da aynen Türk vatandaşları gibi kentsel hizmetlerden doğrudan ya da dolaylı olarak yararlanabileceği, belediyeler tarafından Türk vatandaşı olmayanlara yönelik doğrudan ya da dolaylı yapılacak harcamaların da belediye giderleri arasında sayılabileceği anlaşılmaktadır. Ancak bunun tersi yönünde görüşler de mevcuttur. Şöyle ki, Belediye Kanunu’nun 14. maddesinin 5. fıkrasında belirtildiği şekliyle “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşük ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanır.” Dolayısıyla, belediye tarafından kentsel hizmetlerin sunulabilmesi için hizmetten yararlananlardan “vatandaşlık” şartı aranmalıdır. Keza, benzer bir bakış açısıyla belde sakini olunabilmesi için “ikamet” şartı aranır. Bu yöndeki bir yoruma göre Türk vatandaşı olmayanların, Suriyelilerde olduğu gibi “geçici koruma” statüsünde bulunanların veya ikamet izni bulunmayanların veyahut kaçak (düzensiz) şekilde yaşayanların o kentin sakini sayılması mümkün değildir.

Benzer durum 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu için de geçerlidir. Kanun’da büyükşehir belediyelerinin kentte yaşayan yabancı ülke vatandaşlarına (ya da vatansızlara) yönelik hizmet sunmayı zorunlu kılan herhangi bir hüküm yer almamaktadır. Dolayısıyla Türk vatandaşı olmayıp göçle gelip kentlerde farklı statülerde de olsa yaşar hale gelenlere hangi usul ve esaslara göre hizmet sunulacağına ilişkin temel belediye mevzuatında açık bir hüküm veya ifade

bulunmamaktadır. Ancak bu belirsizlik kentlerdeki temel hizmet sağlayıcı konumundaki belediyelerin onlara yönelik hizmet sunma zorunluluğundaki gerçeği ortadan kaldırmamaktadır. Kaldı ki, son yıllarda özellikle ülkede yaşayan göçmen nüfusunun milyonları aşan ölçeğe ulaşmış olması ve bunların neredeyse tamamının kentlerde yaşar hale gelmesi, belediyeleri mevzuattaki belirsizliğe rağmen kentlerin bu yeni sakinlerine yönelik tüm hizmetleri, mevzuatın kıyas yapılması ve onların lehinde yorumlanması suretiyle sunmaya itmiştir. Şöyle ki, kentlerde yaşayan mültecilerin şimdikiyle kıyasla çok sınırlı ölçekte olduğu 2011 öncesi yıllarda belediyelerin göçmenlere yönelik hizmetler için yaptığı harcamaların bir dış denetim birimi olan Sayıştay tarafından gerçekleştirilen denetimlerde yasal dayanağı olmaması gerekçesiyle usulsüz görülerek eleştiri konusu edilirken, göçmen nüfusunun yok sayılamayacak boyutlara ulaşmaya başlamasıyla birlikte (2011 sonrasında) bu yöndeki kurum görüşleri de değişmeye başlamıştır. Örneğin Sayıştay tarafından belediyeler ile bağlı idarelerde yapılan denetimlere ilişkin yayımlanan son denetim raporlarında⁴ mültecilere yönelik yapılan harcamalarla ilgili herhangi bir bulguya yer verilmemektedir. Bu durum belediyeleri de olumlu anlamda etkilemekte, mültecilere yönelik hizmetlerde daha çekinceli duran belediyelerin bile daha rahat hareket edebildiği görülmektedir.

Belediye mevzuatı dışında belediyelerin göç yönetimine ilişkin bir diğer düzenleme ise 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'dur⁵. Türk mevzuatında göç yönetimini bütüncül bir perspektifte düzenleyen ilk ve temel belge olma özelliği taşıyan bu Kanun Avrupa Birliği (AB) uyum sürecinde hazırlanmaya başlamış ancak 2011 yılıyla birlikte başlayan Suriye kaynaklı göç hareketleri kanunlaşma sürecini planlanandan öne çekmiştir. Amacı "Yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ve Türkiye'den çıkışları ile Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek" (madde 1) olan Kanun'da uluslararası koruma ihtiyacı dolayısıyla ülkeye gelenlere verilebilecek statüler "mülteci", "şartlı mülteci" ve "ikincil koruma" olarak belirlenmiştir. Birbirinden farklılık gösteren bu üç statünün de ortak özelliği bireysel başvurular için geçerli olmasıdır. Bunların yanında Kanun "ülkesinde ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir" şeklindeki düzenlemeyle, yaşanan çatışma veya yaygın şiddet dolayısıyla ülkesinden kitlesel olarak kaçıp Türkiye'ye gelenlere yönelik olarak "geçici koruma" adıyla özel bir statü belirlenmiştir. Aciliyeti dolayısıyla verilmesi ve geçici oluşu bu statüyü diğerlerinden ayıran diğer önemli özelliklerdir.

Uluslararası koruma ihtiyacının bireysel değil de grup temelinde değerlendirilmesine imkân veren bu yeni düzenlemeye ilişkin olarak 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği yayımlanmış, yönetmeliğin geçici 1. maddesi ile Suriye'den kitlesel veya bireysel olarak gelenlerin uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınacakları hüküm altına alınmıştır. Böylece yönetmelik kapsamında sınırlara gelen veya sınırları geçen tüm Suriyeliler re'sen geçici koruma statüsü elde etmişlerdir. Öte yandan yönetmeliğin 24. maddesi ile geçici olarak

⁴ T. C. Sayıştay Başkanlığı için bkz. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/31-belediyeler---bagli-idareler> (03/04/2023).

⁵ Kanun 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Kanun'un birçok hükmü Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine (CHS) uyum sürecinde çıkartılan yasal düzenlemelerle değişikliğe uğramıştır. Kanun'un güncel hali için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6458.pdf> (03.04.2023).

korunma hakkı elde edenlere geçici barınma merkezleri dışında kentlerde de yaşama hakkı verilmiştir. Tanınan bu hakla birlikte Suriyeli nüfusun büyük bir kısmı hızla başta büyük ve gelişmiş kentler olmak üzere Türkiye'nin adeta tüm kentlerine göç etmeye başlamış, böylece 2022 yılı sonu itibarıyla yaklaşık 3,6 milyonu bulan (T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı, 2023) Suriyelilerin %99'u uluslararası literatürde geçtiği şekliyle "kentli mülteci" ya da "kent mülteci" (Altıok ve Tosun, 2018) olarak kentlerde sağlık, eğitim ile sosyal yardım başta olmak üzere her türlü kamusal ve kentsel hizmete erişebilir hale gelmiştir.

Belediyeler 3,5 milyondan fazla Suriyeli – kentli – mülteciye her türlü kentsel hizmeti ulaştırmaya çalışsalar da 6458 sayılı Kanun'da, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün, "uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde topluma olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirdikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve becerileri kazandırmak amacıyla" planlayacağı uyum faaliyetlerinde öneri ve katkılarından faydalanılabilecek kurumlardan birisi olarak sayılmıştır (madde 96).

Kanun'da Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşunu düzenleyen 103. madde, 09/07/2018 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırılmıştır. Ancak 15/07/2018 tarih ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 158. maddesiyle Genel Müdürlüğü'nün yapısı yeniden düzenlenmiş, belediyelerin de aralarında olduğu kamu kurum ve kuruluşların göç alanına yönelik faaliyetlerinin programlanması ve projelendirilmesi, proje tekliflerinin değerlendirilmesi ve onaylanması, çalışmaların izlenmesi ve etkili şekilde yürütülmesine destek vermek Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

6458 sayılı Kanun'dan farklı olarak 6203 Sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği'nde Suriyelilere tüm kamu kurum ve kuruluşlarınca imkânlar ölçüsünde hizmet sağlanabileceği ancak koordinasyonun Göç İdaresi Genel Müdürlüğe ait olduğu (madde 26), belediyelerce karşılanamayan iş ve işlemler ile ilgili olarak AFAD tarafından belediyelerin özel hesabına kaynak aktarılabileceği (Geçici 2. madde) hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla belediye ve göç yönetimine ilişkin temel mevzuatlarda belediyelerin kentlerde yaşayan Suriyeli mültecilere yönelik görev, yetki ve sorumluluklara ilişkin açık hükümler yer verilmemiş olduğu, bununla birlikte belediyelerin en azından geçici koruma statüsündekilere yönelik sunulacak hizmetlerle ilgili olarak ikincil mevzuatla atıflar alabildiği görülmektedir.

3. BELEDİYELERCE SURİYE KAYNAKLI GÖÇÜN YÖNETİMİNDE YAŞANAN SORUNLAR

Değişim talebiyle 2010 yılında Tunus'ta "Arap Baharı" adıyla başlayan, ardından önce Libya'ya, ardından Mısır ve Yemen'e, buradan da Suriye'ye sığınan gösteriler siyasi istikrarsızlıklara ve iç savaşlara dönüşmüş, Suriye dışındaki tüm bu ülkelerde mevcut rejimlerin devrilmesiyle sonuçlanmıştır. 2011 yılında Suriye'de başlayan gösterilere rejim güçlerinin sert müdahalesiyle kısa süre içerisinde iç savaşa dönüşen olaylar neticesinde BM verilerine göre 6,8

milyondan fazla Suriyeli kendi ülkesi içinde yer değiştirmek, yaklaşık 6,8 milyon Suriyeli de başka ülkelere kaçmak zorunda kalmıştır (UNHCR, 2023).

Türkiye, Suriyeli göçünün başladığı ilk günden itibaren bu kitlesel göç hareketini bir kriz olarak tanımlamamış ve uyguladığı politika ile sınırı aşan tüm Suriyelilerin insani gerekçelerle ülkeye girişlerine izin vermiştir. Göç literatürüne “açık kapı politikası” olarak giren bu göç politikası ile Türkiye, Suriye’den gelen hiç kimsenin geri dönmeye zorlanmamasını, bireysel statü belirlemenin yapılmamasını, gelenlerin tüm ihtiyaçlarının devlet eliyle giderilmesini temel ilke kabul etmiştir (Orhan, 2014: 11). Türkiye’nin izlediği bu göç politikası birçok çevre tarafından insani bir davranış olarak değerlendirilmiştir. Ancak ilk başlarda geçici barınma merkezlerine alınan Suriyelilerin nüfusunun öngörülemeyen şekilde artması barınma merkezlerinin yetersiz kalmasına neden olmuştur (Bostan, 2018: 67). Böylece açık kapı politikasının uygulanması 2016 yılında son bulurken isteyen Suriyelilerin barınma merkezleri dışına çıkmasına, isteyenlerinse ülke içinde göç etmesine izin verilmiştir. Bu suretle Türkiye, bir yandan öznesini Suriyeli mültecilerin oluşturduğu ülke içi göç hareketini yaşarken, diğer yandan dünyanın en fazla kentli mültecisinin yaşadığı ülke haline gelmiştir.

Suriyelilerin karşılaşmış oldukları sorunlar ve potansiyel sorunların giderilebilmesi amacıyla uzun ve orta vadeli yasal ve idari düzenlemeler yapılarak sağlık, eğitim, barınma, güvenlik, çalışma hakları, sosyal destek, süreç yönetimini geliştirmek için yerel yönetimler ile birlikte çeşitli stratejiler geliştirilmeye çalışılmıştır (The Ombudsman Institution, 2018: 31-32). Ancak yerel yönetimler tarafından göç olgusunun idari, hukuki ve finansal açıdan nasıl yönetileceği konusundaki muğlaklıklar özellikle belediyelerin öngörülerde bulunmasını güçleştirmektedir. Öte yandan göçün yol açtığı başat problemlerin saptanabilmesi belediyelerin göç yönetiminde oluşturacakları politikaların kapsamının şekillenmesini görece kolaylaştırmaktadır. Bu kapsamda belediyelerin göç yönetiminde tespit etmiş oldukları belli başlı sorun alanlarını genel itibarıyla yedi kategori altında toplamak mümkündür (Marmara Belediyeler Birliği, 2015: 7-11):

- Anadil Problemi: Göçmenlerin hem ihtiyaç duydukları hizmetlerin saptanabilmesinin hem de yerel halkla uyumlarının önündeki en önemli sorun dil problemidir. Bilhassa kendi ana dili dışında herhangi bir dil bilmeyen göçmenler karşılaştıkları sorunları ilgili mercilere aktaramamakta, sahip oldukları hak ve sorumlulukları tam anlamıyla bilememektedirler.

- Sağlığa İlişkin Problemler: Türkiye özelinde görülmeyen ancak göçmenlerin geldikleri ülkelerde sıklıkla rastlanan bazı salgın hastalıkların göç yoluyla ülke içine taşınabilmekte, yeni hastalık varyantları ortaya çıkabilmektedir. Özellikle savaş bölgelerinden kaçanlarda psikolojik problemlerin yaygın olması, buna karşın tedavi edebilecek uzman sayısındaki yetersizlik yerelde çeşitli sağlık sorunlarının baş göstermesine neden olmaktadır.

- Eğitime İlişkin Problemler: Göçmenlere sunulacak olan eğitimin kapsamının ne şekilde oluşturulacağı göç yönetiminde belediyelerin karşılaştıkları diğer bir sorun alanıdır. Göçmenlerin eğitim dilinin nasıl olacağına, formasyonlarının ne şekilde yapılacağına, bu eğitimlerin kim tarafından ve nerede verileceğine ilişkin belirsizlikler göçmenlerin eğitimlerinin yönetilmesinde belediyelerin yaşadığı önemli sorunlardır.

•Mali Problemler: Belediyelerin gelir kaynaklarına bakıldığında belediyelerin öz gelirlerinin toplam belediye gelirlerinin %40'ını oluştururken geriye kalan %60'ı ise genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların oluşturduğu görülmektedir (İpek, 2018: 11). Merkezî yönetim tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılacak olan pay ise kentin nüfusuna göre belirlenmekte (Nadaroğlu, 2012: 171), kentte yaşayan göçmenler hesaplama dışında tutulmaktadır. Dolayısıyla belediyeler merkezî yönetimden ilçe nüfusuna göre aktarılan bütçe ile göçmenler de dâhil kentte yaşayanların tümüne hizmet etmek zorunda kalmaktadır. Bu durum, genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan kaynağın bütçelerinde önemli bir kalemi oluşturduğu belediyeler ile mülteci nüfusunun yoğun oldu kentlerde belediyeler açısından önemli mali sorunlara sebep olabilmektedir (Özaslan, 2021: 305).

•Hukuki Problemler: Belediyelerce kentte yaşayan mültecilere sunulacak kentsel hizmetlerin yasal dayanağının hem 5393 hem de 6458 sayılı Kanun'da açık şekilde belirtilmemiş olması en önemli hukuki sorundur. Bu konuda açık ve net olmasa da yönetmeliklerde atıflar yer alsa da özellikle mültecilere yönelik yapılacak önemli harcamaların yasal dayanaktan yoksun kalmasına neden olmaktadır.

•Toplumsal Problemler: Göç mekânsal bir yer değiştirme olayından öte hem göç edenlerin hem de yerli halkın hayatını etkileyen sosyal bir olgudur. Göç edenlerin toplumsal kodları ile yerel halkın kodları arasında farklılıklar başta uyum olmak üzere çok çeşitli sorunlar ortaya çıkarabilmektedir. Sosyal uyumsuzluk ise yerel halk ile göçmenler arasında şiddet olaylarının yaşanmasına ve bir tarafın da toplumsal olarak dışlanmasına yol açabilmektedir (Topgül, 2016: 270). Göçmenler arasındaki yaşlı, engelli, çocuk ve kadınların yer aldığı dezavantajlı grupların kentte karşılaştıkları sorunlar da önemli yer tutmaktadır. Özellikle çocuk emek gücünün istismarı edilmesi (Karataş vd., 2020: 107; Birinci-Gemici, 2016: 239), çocuk yaşta evlenmeler (Gül, 2021: 574) karşılaşılan önemli sosyal sorunlar, bu sorunların çözümünde rol alması gereken en önemli yerel kurumlardan biri ise belediyelerdir.

•Yönetimsel Problemler: Merkezî yönetim ile yerel birimler arasındaki koordinasyon ve iletişim yetersizliği (Erdoğan, 2017: 20) en önemli yönetimsel sorunlardandır. Kurumlar arasındaki sağlıklı iletişim kanallarının oluşturulamaması belediyeleri göç politikalarının belirlenmesi noktasında sınırlandırmakta (Daoudov, 2015: 44-46), bütüncül ve sürdürülebilir bir göç politikasının ve yönetiminin oluşmasını engellemektedir (Özaslan, 2012: 299-302).

Türkiye'de Suriyelilerin yaşamakta oldukları sorunlar ile kent üzerinde siyasal, sosyal, ekonomik, psikolojik ve kültürel etkileri yukarıda açıklananlarla sınırlı değildir. Göçmen nüfusun yoğunlaştığı bölgelerde gayrimenkul ve/veya kira bedellerinin artması, kentsel altyapı hizmetlerinin yetersiz kalması, belediye kaynaklarının dağıtımında yaşanan zorluklar, sağlık sistemindeki aksaklıklar (Kienast-Duyar, 2020: 4-5), ucuz ve kayıt dışı istihdam, ruhsatsız faaliyet gösteren işletmeler gibi daha birçok yeni sorun mevcuttur.

4.STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİ (PLANLAMASI)

Stratejik göç yönetimini (planlamasını) açıklamadan önce stratejik yönetimin ne olduğuna değinmek yerinde olacaktır. Konuyla ilgili literatüre bakıldığında farklı disiplinlerden çeşitli tanımlamaların yapıldığı görülmektedir. Örneğin Bryson (1995: 9) stratejik planlamayı, bir örgütün ulaşmak istediği hedef ve amaçlara yönelik "*neden yaptığını*",

“varlığını nasıl sürdürebileceği” ve “nasıl yaptığı” sorularına yanıt aramak için kolektif olarak yürütülen girişimler olarak açıklamıştır. Bramwell’e göre (1997: 171) ise örgütün kendi içerisinde ve dış çevrede meydana gelen değişim ve dönüşümlere kendisini adapte ederek faaliyetlerini değerlendirme ve yönlendirme sürecidir. Dinçer (1998: 35) de Bramwell’e benzer ifadelerle yer vererek stratejik yönetimi, örgütün değişen çevresel dinamiklere karşı mekanik olmayıp, örgütün arzuladığı nihai sonuçlara erişebilmesini hedefleyen bir yönetim biçimi olarak tanımlamıştır.

Stratejik yönetimin (planlamanın) büyükşehir belediyeleri açısından ne olduğu ve nasıl bir fonksiyona sahip olduğuna bakıldığında ise 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nda stratejik planlama yaklaşımı üzerinde durulduğu görülmektedir. Şöyle ki, söz konusu Kanun’un 18, 34, 38, 41, 56 ve 61. maddeleri ile 50.000 ve üzerindeki nüfuslu kentlerde belediyelerce stratejik planlamanın yapılması şart koşulmuş; belediye başkanının, belediye meclisinin ve belediye encümeninin stratejik planların hazırlanmasındaki görev ve sorumlulukları belirtilmiştir (Nalcı-Arıbaş, 2013: 86). Stratejik planlama yaklaşımı 5393 sayılı Kanun’un yanı sıra 2560 sayılı Kanun’da da yer almıştır. Kanun’un 7. ve 18. maddeleri büyükşehir belediyelerinin, stratejik planların hazırlanmasından sorumlu olduğuna ve belediyelerin hazırlanan bu planlar doğrultusunda yönetilmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır (Karatepe vd., 2019: 55). Bu kapsamda stratejik yönetimin büyükşehir belediyeleri açısından önemi ve katkıları şu şekilde sıralanabilir (Tortop vd., 2010: 228-229):

- Çeşitlenen ve değişen kamu hizmetlerine karşı kurumun kendisini geliştirmesine olanak tanımaktadır,
- Kurumda yönetim bilincinin olgunlaşmasına imkân tanımaktadır,
- Belediyelerin ortaya koydukları orta ve uzun vadeli hedeflerine ulaşabilmelerini kolaylaştırmaktadır,
- Belediyelerin mali kapasitelerini güçlendirmektedir,
- Belediyelerin mali disiplinle hareket edebilmeleri için etkin ve verimli planlama anlayışının benimsenmesine olanak tanımaktadır,
- Ortaya çıkabilecek potansiyel sorunlara anlık karşılık vermeye veya sonucu oluşmuş bir durum üzerinden geribildirim yapılmasına katkı sağlamaktadır.

Stratejik yönetimin büyükşehir belediyeleri özelinde yerel yönetimlere sağlamış olduğu katkılar olsa da günümüzde bu yaklaşımın başarılı bir biçimde uygulanıp uygulanmadığı akademik yazında tartışılmaktadır. Bu yönetim anlayışının etkin şekilde işletilememesinin sebepleri altı başlık altında toplanabilir (Öztop, 2007: 55):

- Yerel yönetimlerin kaynaklarının yetersiz olması,
- Kanunların kazuistik olarak, üzerinde düşünülmeden çıkartılması,
- 81 ili kapsayabilecek bütüncül bir modelin geliştirilememesi,
- Stratejik planın hazırlanmasına taraf olan paydaşların tümünün görüşlerinin alınmaması,
- Yerel yönetimlerin karar ve icra organlarında katılımın sağlanamamasıdır.

Stratejik planlamanın uygulanamamasının önündeki bu engellere ek olarak vatandaşların çeşitlenen kamu hizmetlerine karşı beklentilerinin artması ve kentlere doğru yönelen göç akışları da bulunmaktadır. Dolayısıyla

vatandaşların artan beklentilerinin saptanabilmesinde ve dinamik bir biçimde devam eden göç hareketliliğini kontrol altına alınabilmesinde stratejik yönetimin (planlamanın) önemi bir kez daha anlaşılmaktadır.

Göç olgusunun dinamizmini yitirmeden devam ediyor olması, göçün geniş yelpazeli bir yapıya sahip olması, ülkeler üzerindeki siyasal, sosyal, ekonomik, kültürel ve psikolojik etkilerinden dolayı bu olgunun çözümlenmesini, anlaşılmasını ve ölçülmesini hem teorik hem de pratik açılardan zorlaştırmaktadır (Es ve Ateş, 2004: 209-210). Tüm bu sorunlu alanlarla baş edebilmek her ülkenin kendisine özgü sosyo-politik, coğrafi ve kültürel faktörler ile bireysel tercihlerin tahmin edilmesindeki zorluklar nedeniyle zor görünse de göçün yönetilmesindeki tüm çabalara ek olarak bu olguya stratejik olarak yaklaşılarak idare edilmesi gerekmektedir.

Göç hareketlerinin planlanarak yönetilmesi oldukça önemlidir. Kitlesele göçlerin gidilen yerler üzerinde sosyo-kültürel çeşitliliği artırması gibi olumlu etkileri bulunsa da plansız ve kontrolsüz bir göç yönetimi hem merkezî yönetim hem de yerel yönetimler üzerinde veri akışlarının kontrol edilememesi, kaynak aktarımının dengeli yapılamaması ve kamu hizmetlerinin tam olarak ulaştırılmamasına neden olabilmektedir. Nitekim planlı ve kontrol edilebilir bir göç politikası yerel sınırlar içerisinde ekonomik dışlanmayı önleyerek finansal kalkınmaya; hangi statüde olursa olsun tüm göçmenlere ilişkin doğru verilerin, farklı paydaşlarında devreye girerek elde edilebilmesine imkân tanıyabileceğinden sağlıklı kent planlanmasına da katkı sağlamaktadır (OECD, 2020: 17). Göçün planlı olarak yönetilmesi, hem kentteki mevcut göç hacmine göre yönetsel düzenlemelerin yapılmasına katkı sağlamaktadır. Diğer yandan kente gelecek olan yeni göç dalgalarına yönelik yerel yönetimlerin proaktif⁶ bir yaklaşımla yeni göçmenlerin ve ailelerinin eğitim, sağlık, barınacak yer, güvenlik, istihdam, kadın ve çocuklara ilişkin özel politikaların uygulanmasında yardımcı olabilecektir (IOM, 2020: 9). Bu kapsamda belediyelerce göçün planlanarak yönetilmesiyle birlikte yereldeki bilgilerin sağlıklı şekilde toplanabilmesine, mahalle bazlı göç profillerinin çıkartılarak göçün yoğun olduğu bölgelere yönelik daha doğru ve etkili politikaların oluşturulmasına imkân sağlanabilecektir.

Diğer stratejik yönetimlerden farklı olan stratejik göç yönetimi diyalektik bir vizyona sahip olmayı gerektirmektedir. Stratejik göç yönetimi, mevcut durumu ve geçmişi göz önünde bulundurarak diyalektik bir süreç içerisinde geleceği öngörerek buna göre önlemlerin alınmasını gerektirmektedir (Öztürk ve Tekiner, 2017: 153). Hazırlanacak yerel politikaların göçü uzun vadede yönetebilir ve belirsizlikleri ortadan kaldıracak olması gerekir (Oomen vd., 2021: 3625). Zira sebep ve sonuçlarının yanında siyasal, çevresel, sosyal, ekonomik ve kültürel yönleriyle karmaşık bir yapısı olan (Özdemir, 2012: 1) göç olgusunun doğru analiz edilip⁷ buna göre stratejik politikaların üretilmesi Türkiye’de göç yönetiminin geleceği açısından önem arz etmektedir (Öztürk ve Altuntepe, 2008: 1589).

⁶ Spencer ve Delvino (2019: 40) göçmenlere yönelik refah arzı (alt-üst yapı hizmetler) sağlanmasında ve alternatif kamu politikalarının oluşturulmasında proaktif rol oynayan ve ol(a)mayan yerel karar alıcılar ile kentteki göçmenlerin toplumsal olarak dışlanıp dışlanmadıkları ve kamu hizmetlerinin rasyonel olarak sunulup sunulmadığı arasındaki ilişkiyi incelemiştir.

⁷ Stratejik göç yönetiminin analiz edilmesinde bazı yöntemler kullanılmaktadır. Bu yöntemler arasında GZTF (SWOT), risk analizi, q-short analizi ve senaryo analizi yöntemlerinden birisi kullanılarak farklı uygulamalarla kıyaslama (benchmarking) yapılmaktadır. Stratejik göç yönetiminde kullanılan bu analizlerle ulusal ve uluslararası ölçekteki iyi uygulama örneklerine bakılarak kamu politikası karar alıcıları ve politika uygulayıcıları iyi uygulamaları transfer edebilir veya eksik yönlerini tespit edebilmektedir (İrdem, 2018: 196). Bu çalışmada ise ulusal kentler arasında bir tür kıyaslama (benchmarking) yapılarak (Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyesi) yer yer GZTF yöntemiyle (tablo 2) stratejik göç yönetimi ele alınmıştır.

Dolayısıyla stratejik göç yönetimi bürokratik ve kuralcı bir yaklaşımdan rekabet edilebilir, stratejik ve gelişim temelli ilerlemeyi gerektirerek stratejik yönetim sürecindeki aşamalardan istifade edilmesi savında bulunmaktadır. Bu açıklamalar Şekil 1. üzerinden aktarılmaya çalışılmıştır.



Şekil 1. Stratejik Göç Yönetiminin Uygulama Aşamaları

Stratejik göç yönetimin uygulama aşamaları genel itibarıyla beş basamaktan oluşmaktadır (Çelik ve Murat, 2014). İlk aşama, kentin göç alan veya veren bir kent olup olmadığının anlaşılabilmesi için net göç hız oranının tespit edilmesiyle başlamaktadır. Yıllar itibarıyla kentin net göç hız oranı negatif (-) ise kent göç veren, pozitif (+) ise göç alan bir kenttir. İkinci aşama stratejik analiz aşamasıdır. Bu aşamada kentle ilgili ön araştırmalara bakılarak, güncel veri ve raporlar incelenmektedir. Yine bu aşamada kentin Güçlü, Zayıf, Fırsat ve Tehdit (GZFT) özelliklerine bakılmaktadır. Üçüncü aşamada ise kentin misyon, vizyon ve amaç bildirimleri irdelenmektedir. Dördüncü aşamada kentin göç yönetimine ilişkin ortaya koyacağı stratejiler ve alt stratejiler geliştirilmektedir. Böylece göçün yönetiminde hangi boyutun daha önem arz ettiği saptanarak önem derecesine göre bir sıralama yapılabilir. Son aşamada ise kentin yönetiminden sorumlu olan aktörler tarafından, belirlenen öncelikli alanların sevk ve idaresine başlanmaktadır.

5. HATAY, ADANA VE MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE STRATEJİK GÖÇ YÖNETİMİNİN MUKAYESELİ ANALİZİ

Çalışmanın bu bölümünde araştırmanın desenine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

5.1. Araştırmanın Önemi ve Yöntemi

Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca göç alan bir ülke olmuştur. Ancak özellikle son yıllarda farklı statülerde de olsa ülkeye giren göçmen sayısı 100 yıla yaklaşan tarihi boyunca aldığı toplam göçmen sayısından fazladır. 3,6 milyonunu

Suriyelilerin oluşturduğu resmi olmayan rakamlara göre 5 milyonu aştığı (Aktaş, 2018: 129) tahmin edilen mültecilerin büyük bir çoğunluğu kentlerde yaşamakta, belediyeler başta olmak üzere yerel yönetimlerce üretilen mahalli müşterek hizmetlerden yararlanmaktadırlar. Hem kentlerde yaşayanların hem de devam eden göç hareketlerinin ölçeği, etki ve sonuçları göç olgusunun belediyelerce stratejik olarak yönetilmesi gereken başat konulardan biri haline getirmektedir. Bu nedenle belediyelerce hazırlanan ve halen yürürlükte olan stratejik planlarda göç olgusunun nasıl ele alındığının tespiti hem diğer kent yönetimlerinin gelecekteki stratejik plan çalışmalarına hem de bu konuda yapılacak akademik çalışmalara katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Siyaset bilimi ve sosyal bilim araştırmalarının büyük bir kısmı açıkça veya zımni bir şekilde karşılaştırmalı araştırmalara dayanmaktadır. Farklı ülke veya vakaların karşılaştırılması, sorunun altında yatan benzer veya farklı etkenlerin ortaya çıkartılmasına ve anlamlı çıkarımlar yapılmasına olanak sağlamaktadır (Mair, 2015: 217-218). Nitekim bu çıkarımlarda bulunurken yapılan araştırmanın ele aldığı konu, sorunsalı ve ilgili disiplini bakımından nitel veya nicel araştırma yöntemlerinden birisine veya her ikisi birden karma yöntem biçiminde başvurulabilmektedir. Bu çalışma ise daha çok göç olgusu üzerine odaklanması ve verilerin yorumlanmasına dayandığı için (Creswell, 2017: 18) nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir.

5.2. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Evren (*population*) araştırma problemine yanıtlayabilmek ve araştırma sonucunda arzu edilen sonuçlara ulaşabilmek için canlı veya cansız varlıklardan oluşan büyük grupları nitelemek için kullanılmaktadır. Araştırmanın evreni sosyal kurumlar, bireyler, gruplar, olay veya olgular olabilmektedir. Örneklem ise evreni büyük ölçüde temsil edebilecek unsurların veya ögelerin bütünüdür (Baltacı, 2018: 235). Bu kapsamda çalışma yerel yönetimlerde uygulanmakta olan stratejik göç yönetimi yaklaşımlarını irdelemeyi amaçladığından, araştırma evrenini Türkiye'deki belediyeler oluşturmaktadır. Ancak stratejik plan yapmak zorunda olan tüm belediyelere ulaşarak stratejik planlarının analizi teknik olarak mümkün değildir. Bu nedenle hem örneklemin, evrenden farklı olmaması hem de temsil yeteneğinin güçlü olabilmesi için (Liamputtong, 2013) çalışmada Hatay, Adana ve Mersin illeri tercih edilmiştir. Ancak araştırmanın örneklemini belirlerken tesadüfi yaklaşılmayıp amaçlı örnekleme yaklaşımı kullanılarak belli başlı parametreler göz önünde bulundurulmuştur.

Öncelikle bu üç kent, coğrafi ve sosyoekonomik avantajları nedeniyle dünyanın birçok bölgesinden göç alan Akdeniz bölgesinin birbirlerine yakın nüfusları olan üç büyük kentidir. Akdeniz bölgesine yapılan göçlerin bir kısmı geçici iken diğer kısmı başta Suriyeli nüfus olmak üzere kalıcı nitelik taşımaktadır (Sertkaya-Doğan ve Özdemir, 2021: 14). Bu üç kent de Akdeniz bölgesinin Suriye'ye yakın üç büyük kentidir⁸. Öyle ki, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 06/10/2022 tarihli verilerine göre geçici koruma statüsünde bulunan Suriyelilerin ilk 10 ile göre dağılımına bakıldığında Suriyelilerin en fazla Akdeniz Bölgesinde yaşadığı (yaklaşık %30), bu bölgede ise en yoğun buldukları illerin sırasıyla Hatay (363.597), Adana (256.709) ve Mersin (243.190) olduğu görülmektedir. Öte yandan Hatay (%17,61), Mersin (%11,20)

⁸ 2021 yılı verilerine göre Hatay'ın nüfusu yaklaşık 1 milyon 600 bin, Adana'nın nüfusu 2 milyon, Mersin'in nüfusu ise 1 milyon 650 bindir.

ve Adana (%10,03) illeri Suriyeli nüfusun kentini kendi nüfusuna oranları açısından en yoğun illeri olan Kilis (%37,58), Gaziantep (%17,81) ve Şanlıurfa'dan (%14,77) sonra en yoğun üç kentidir (Göç İdaresi Başkanlığı, 2022). Bu özellikleri ile bu üç büyük kent özelinde elde edilecek verilerin diğer tüm kentler için de bezer şekilde yorumlamaya imkân vereceği değerlendirilmiştir.

5.3. Verilerin Toplanması

Nitel araştırma yöntemlerinde otobiyografiler, mülakatlar, günlükler, hatıra defterleri ve umumi dokümanlar (resmi raporlar, arşivsel materyaller, yazılı tutanaklar) gibi veri toplama tekniklerinden yararlanılmaktadır (Jr-Singleton vd., 1988: 12). Araştırmada ise umumi dokümanlar içerisinde yer alan resmi raporlar, verilerin toplanıp listelenebilmesi için kullanılmıştır. Bu kapsamda çalışmada Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyelerinin (BB) son dönemlerine ait Stratejik Planları (2020-2024) ele alınarak verilere ulaşılmaya çalışılmıştır.

5.4. Araştırmanın Bulguları ve Analizi

Dokümanlar kelimelerden oluştuğu için tipik olarak metin tabanlıdır. Nitel verilerin analizinde hemen hemen tüm yaklaşımların kullanılması mümkündür. Söylem analizi, doküman analizi, hikayeler, görüşmeler ve sözel tarihi içeren yöntemler nitel analizleri içermektedir. Bulguların doğruluğunun sınanabilmesi için dokümanlar araştırmanın doğrudan ulaşmak istediği amaca yönelik elde edilmelidir (Robson, 2015: 432). Doküman analizinde yaygın olarak kullanılan yaklaşımlardan biri de içerik analizidir. Bu yaklaşımda, araştırmanın sorunsalını çözmek ve istenen amaca ulaşabilmek için seçilen dokümanlar üzerinden belli başlı kodlamalar yapılarak analiz için kategoriler belirlenmektedir (Taylor, 2008: 121). İçerik analizi bazı yazılım programlarıyla yapılabileceği gibi, her ne kadar zahmetli ve zaman alıcı bir süreç de olsa elle de uygulanabilmektedir (Creswell, 2017: 195). Çalışma konusuyla ilgili olarak elle yapılan içerik analizi neticesinde birtakım kategoriler oluşturularak aşağıdaki tablolara aktarılmıştır.

Belirlenen büyükşehir belediyelerine ait stratejik metinler, söz konusu belediyelerin göç yönetiminde nasıl bir strateji izlediklerinin ve göçe karşı mevcut kurumsal kapasitelerinin analiz edilip birtakım çıkarımlarda bulunulabilmesi açısından önemli göstergelerdir (Gültaşlı vd., 2019a: 54). Bu doğrultuda her üç belediyenin göçmenlerin tematik bazı kentsel hizmetlere (eğitim, sağlık, ulaşım, barınma, sosyal yardım, entegrasyon, istihdam) ulaşımlarındaki stratejileri ile faaliyetleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Tablo 1. Hatay, Adana ve Mersin Net Göç Hızları (2020-2021)

YILLAR	HATAY	ADANA	MERSİN
2020	1.629.320	2.258.718	1.868.757
2021	1.670.712	2.263.373	1.891.145
Net Göç Hızı	+41.392	+4.655	+22.388

Kaynak: (TÜİK, 2021 Verilerinden Araştırmacılar Tarafından Hesaplanmıştır).

Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) 2020 ve 2021 yılı verilerine göre Hatay, Adana ve Mersin pozitif net göç hızına sahiptir. Her üç kent de yoğun bir şekilde göç almakla birlikte Hatay'ın net göç hızı Mersin'e kıyasla yaklaşık olarak iki

kat; Adana'ya göre ise on kat daha fazladır. Kentsel alanlara yönelik bu göçlerin ivme kazanarak yoğunlaşması yerel kamu hizmet kapasitesinin yetersiz kalması başta olmak üzere sosyoekonomik olarak birtakım sorunları da beraberinde getirmektedir (Öztürk ve Altuntepe, 2008). Dolayısıyla göçün gündelik yaşam üzerinde doğrudan ortaya çıkardığı sorunların bertaraf edilmesi, potansiyel diğer sorunların doğmadan engellenerek alt ve üst yapı kapasitelerinin iyileştirilmesi stratejik göç yönetiminin temel felsefesini oluşturmaktadır.

Tablo 2. Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyelerinin GZFT Analizleri

HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ		MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ		ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ		
GÜÇLÜ-ZAYIF-FIRSAT	TEHDİT	GÜÇLÜ-ZAYIF-FIRSAT	TEHDİT	GÜÇLÜ-ZAYIF	FIRSAT	TEHDİT
Vatandaş odaklı yönetim anlayışına sahip olunması Sürdürülebilir Kent ve Kurum Yönetimi	<u>Göçmenlerin</u> neden olduğu sosyoekonomik sorunlar	Kurumsal Yönetişim, Çevre ve Sağlık Hizmetleri, Kültür ve Sosyal Destek Hizmetleri, Sürdürülebilir Kent ve Toplum Düzeni Hizmetleri Yönetimi	Kentin <u>göç</u> almasından kaynaklı sosyo-ekonomik sorunların artması	Kurumsal Yönetişim, Çevre ve Sağlık Hizmetleri, Kültür ve Sosyal Destek Hizmetleri, Sürdürülebilir Kent ve Toplum Düzeni Hizmetleri Yönetimi	Nitelikli <u>göçmenlerin iş</u> piyasasına kazandırılması	Kontrolsüz <u>göçlerin</u> kentte işsizlik oranlarını yükseltmesi, <u>Göçmenler</u> ile yerel halk arasında kültürel adaptasyon sorunun yaşanması, <u>Geçici koruma altındaki</u> kişilerin kentte kamusal güvenliği bozması, <u>Geçici koruma statüsündeki</u> göçmenlerin kent nüfusunun %15'ini oluşturması

Kaynak: (Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyeleri Stratejik Planından Araştırmacılar Tarafından Düzenlenmiştir, 2020-2024).

Kentler, geleceğine ilişkin amaç, hedef ve stratejilerini doğru bir şekilde tespit edebilmek için sahip oldukları mevcut kapasitelerini belirlemeli, varsa eksik kaynaklarını gidermeli ve çevrelerine karşı hassas bir şekilde örgüt dışında yaşanan olumlu veya olumsuz gelişmelere karşı duyarsız kalmamalıdır (Campbell ve Luchs, 2002: 30-32). Bu kapsamda Hatay, Adana ve Mersin BB'lerinin stratejik planlarında yer alan GZFT analizleri irdelendiğinde (Tablo 2) her üç büyükşehir belediyesinde de kurumsal yönetişim, çevre sağlık, kültür ve sosyal destek, sürdürülebilir kent ve toplum düzeni hizmetlerinin asıl temalar olduğu anlaşılmaktadır. Her üç kent yönetimi ortak temalar üzerinde durmuş olsalar da özellikle Hatay BB ile Mersin BB'nin stratejik metinlerinde göçün yönetimine ilişkin oldukça sınırlı değerlendirmelerde bulunulmuştur. Hatay ve Mersin'e kıyasla Adana BB'nin stratejik metninde göç olgusu ve yönetimi üzerinde oldukça detaylı durulmuş ancak göç daha çok bir "tehdit" olarak görülmüştür. Dolayısıyla bu üç kent yönetiminin güçlü yönlerine göç yönetiminde nitelikli insan kaynağının temin edilmesi ve diğer kurumlarla iletişimlerinin geliştirilmesi; zayıf yönlerine ise göç yönetiminde yetersiz mali imkânlarının iyileştirilmesi, göç yönetiminde diğer uluslararası kuruluşlarla yürütülecek olan projelerin fırsat olarak düşünülmesi, göç ile diğer nüfus hareketlerinin önündeki tehditleri giderecek politikaların saptanarak stratejik planlarda göç yönetimine ilişkin stratejik değişikliklere

yer verilmesi gerekmektedir. Benzer şekilde Akın ve Güleç de (2003: 436) kentleşme hızının artması, göç olgusunun ivme kazanması, vatandaşların kamu hizmetlerinden beklentilerinin değişmesi ve kaliteli hizmet talebi nedeniyle yerel yönetimlerin stratejik planlamalara başvurmaları gerektiğini, orta ve uzun vadeli hedeflerine ulaşabilmeleri için bu politikalarını değişen şartlara göre revize edilmesi gerektiğini belirtmiştir.

Tablo 3. Hatay, Adana ve Mersin BB'lerinin Misyon, Vizyon, Temel İlke ve Değerler Bildirimleri

KENTLER	MİSYON	VİZYON	TEMEL İLKE VE DEĞERLER
HATAY	<i>"Hatay'ın tarihi ve kültürel mirasına sahip çıkarak; kentin ortak ihtiyaçlarının karşılanmasında etkinlik, verimlilik, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri doğrultusunda vatandaş memnuniyetini sağlamak"</i>	<i>"Doğasını, tarihini ve kültürel zenginliğini yaşatarak turizm potansiyelini iyi değerlendiren, çağdaş değerleri benimseyen, refah seviyesini ve eğitim düzeyini destekleyici projelerde yer alan, halkının kendini her bakımdan güvende ve mutlu hissettiği kent olmak"</i>	<i>"İnsan ve çözüm odaklı olmak, Belediye hizmetlerinde kalite, etkinlik ve verimlilik sağlamak, Şeffaf, adil, hızlı ve kaliteli hizmet sunumu, Dezavantajlılara öncelik tanımak, Adalet, hakkaniyet ve dürüstlikle hizmet sunmak"</i>
ADANA	<i>"Çağdaş yerel yönetim anlayışı çerçevesinde Adana'da yaşayan vatandaşlarımızın ortak ihtiyaçlarını kaliteli bir şekilde karşılamak, daha iyi toplum-yaşam-kent ortamı yaratarak şehrimizdeki yaşam kalitesini yükseltmek, katılımcı şeffaf, adil, yenilikçi, üretken, etkin, sosyal demokrat belediyeçiliğin en iyi örneklerini vatandaş odaklı bir hizmet anlayışı ile sunan herkese eşit mesafede duran belediye olmak".</i>	<i>"İnsan ve çevre odaklı, şeffaf, katılımcı, yönetimi ve mali yapısı güçlü, değerler üreten marka kentin yerel yönetimi."</i>	<i>"Sosyal Belediyeçilik, Katılımcı, şeffaf, etik, hesap verebilir, Kurumlar arası işbirliğine açık belediyeçilik, Sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı esas alan yönetim, Teknolojiye açık yönetim, Kadın ve çocuk haklarını savunan yönetim"</i>
MERSİN	<i>"Mersinlilere sosyal adalet, sürdürülebilirlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde hizmet sunarak, ilimizdeki kentsel ve kırsal yerleşimlerin niteliğinin ve yaşanabilirlik düzeyinin yükseltilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın desteklenmesi."</i>	<i>"Yaşanabilirlik düzeyi, sosyo-ekonomik refah seviyesi yüksek kentsel ve kırsal yerleşmeleri ile çağdaş dünyanın nitelik düzeyine ulaşmış bir Mersin."</i>	<i>"Bireysel ve toplumsal haklara saygılı, Yerinde, adil ve eşitlikçi yönetim, Dezavantajlı gruplar için fırsat eşitliğini sağlamaya çalışan belediyeçilik anlayışı"</i>

Kaynak: (Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planından Araştırmacılar Tarafından Düzenlenmiştir, 2020-2024).

Her üç büyükşehir belediyesinin misyon, vizyon, temel ilke ve değerlere ilişkin bildirimler incelendiğinde (Tablo 3) iki husus öne çıkmaktadır. Bunların ilki hem Hatay hem Adana hem de Mersin BB'lerinin misyon beyanlarındaki "vatandaş olma" vurgusudur. Bu durum 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13 ve 14. maddeleriyle birlikte değerlendirildiğinde göçmenlerin belediyelerce üretilen kentsel hizmetlere yerel vatandaşlar gibi eşit ölçüde yararlanıp yararlanamayacağı hususunu tartışmaya açık hale getirmektedir.

Diğer bir husus ise temel ilke ve değerlere ilişkin yapılan bildirimlerle ilgilidir. Her üç büyükşehir belediyesinde de sosyal belediyecilik anlayışı benimsenmiş ancak Hatay ve Mersin BB'de Adana BB'den farklı olarak dezavantajlı gruplara fırsat eşitliğinin sağlanması öne çıkarılmıştır. Misyon, vizyon, temel ilke ve değerlerin ne geçerlikte yorumlandığı belediye yönetimlerinin stratejik amaç ve hedeflerini de yansıtmakta olduğu (Eryiğit, 2012: 90) dikkate alındığında üç belediye özelinde bu durum Tablo 4'te açıklanmaya çalışılmıştır.

Tablo 4. Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Amaçlarında Göç Olgusu

KENTLER	STRATEJİK AMAÇLAR (S.A.)
HATAY	<p>S.A.(1). Kültürel ve sosyal hizmetlerin etkin sunumu ile dezavantajlı (kadın, çocuk, <u>göçmen</u>, yaşlı, engelli vb.) kesimlerin güçlendirilerek sosyal hayata katılmalarını artırmak,</p> <p>S.A.(2). <u>Göçün</u> kente etkilerinin belirlemek ve göçmenlerin toplumsal uyumunu sağlamak,</p> <p>S.A.(3). <u>Göç</u> birimi kurmak,</p> <p>S.A.(4). <u>Göçmenler</u> ve özellikle artan <u>Suriyeli</u> nüfusun toplumsal yapıya entegre olması için eğitim ve iş olanakları yaratmak ve planlı yerleşim sağlamak,</p> <p>S.A.(5). <u>Göçmenlerin</u> yaşadığı sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel sorunların çözümüne ilişkin ulusal ve uluslararası düzeyde iş birlikleri geliştirmek, üretilecek projeler için destek ve kaynak sağlamak,</p>
ADANA	<p>S.A.(1). İl sınırları içerisinde yaşayan <u>göçmenlerin</u> ihtiyaçlarını karşılamak ve toplumsal entegrasyonlarını sağlayabilmek için 10 yeni proje üretmek ve uygulamak,</p> <p>S.A.(2). <u>Göçle</u> gelen nüfusun kontrollü ve sistematik bir şekilde yönetilebilmesi için merkezi yönetimden ek kaynak talep etmek,</p> <p>S.A.(3). Suriye'den ve başka ülkelerden gelen <u>göçmenlerin</u> ihtiyaçlarını karşılayabilmek için ekipman-makine sayısı ile nüfus arasında denge sağlayabilecek şekilde güncellemeler yapmak,</p> <p>S.A.(4). <u>Göç</u> yoluyla gelenlerin kent üzerindeki olumsuz etkilerini giderebilmek amacıyla nitelikli bir göç planı oluşturmak.</p>
MERSİN	<p>S.A.(1). Yoğun <u>göç</u> alan bölgelerin kentleşmesi sonucu fiziki alt ve üst yapılarını geliştirmek,</p> <p>S.A.(2). Kırdan kente doğru <u>göç</u> neden olan itici faktörleri azaltmak ve kırsal altyapıyı güçlendirmek,</p> <p>S.A.(3). <u>Göçten</u> olumsuz etkilenen kadın ve çocukların toplumsal yaşama katılımını sağlamak ve kadın istihdamını teşvik etmek,</p> <p>S.A.(4). <u>Göçmen</u> nüfusa yönelik istihdamın niteliğini ve niceliğini artırmak,</p> <p>S.A.(5). Mevsimlik tarım işçilerinin mekânsal ve toplumsal bütünleşmelerini sağlamak.</p>

Kaynak: (Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planından Araştırmacılar Tarafından Düzenlenmiştir, 2020-2024).

Hatay, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyesinin stratejik planlarında (2020-2024) göç yönetimine ilişkin ortaya koyulan stratejik amaç ve hedeflerin daha çok göçle gelen nüfusun toplumsal ve mekânsal uyumuna ilişkin boyutuyla ele alındığı görülmektedir. Özellikle Adana BB'nin göçü kontrol altına alabilmek için sistematik ve bütüncül bir göç planının stratejik amaçlar içerisinde değerlendirmesi ve belediye bünyesinde Göç ve Göçmen İşleri Şube Müdürlüğü'nün kurulmuş olması Mersin BB'si tarafından da bir tür yerel kamu politika transferi olarak bu belediye bünyesine kazandırılması önerilmektedir. Nitekim stratejik göç yönetiminde amaç ve hedeflerin doğru belirlenmesi göç yönetiminde stratejik yönlendirmelerin gerçekleştirilebilmesi bakımından önemlidir.

Diğer yandan Tablo 3'ten yola çıkarak stratejik amaçların misyon, vizyon, temel ilke ve değerlerle ilgili örtüşüp örtüşmediğine ilişkin de bazı çıkarımlarda bulunulabilir. Örneğin Hatay BB'nin temel ilke ve değerlerinde geçen "*dezavantajlı gruplara öncelik tanınması*" ifadesinin (S.A.(1)) ile paralellik gösterdiği; Adana BB'nin misyon bildiriminde geçen "*...il sınırları içerisinde herkese eşit yaklaşan belediyecilik anlayışı*" ile birinci stratejik amacın (S.A.(1)) ile örtüştüğü

anlaşılrken; Mersin BB'nin vizyon bildiriminde geçen "...sosyo-ekonomik refah düzeyi yüksek bir Mersin" cümlesi ile S.A.(4) ve S.A.(5) numaralı stratejik amaçlarla örtüşmektedir.

Nitekim bu unsurlar arasında anlamlı bağlantıların olması stratejik göç yönetiminin dördüncü aşamasını teşkil eden "strateji oluşturma" evresinde kentin göçü önleme stratejilerinin belirlenerek temel stratejilerin ortaya konulabilmesinde önemlidir (Çelik ve Murat, 2014). Dolayısıyla belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarının belediye mevzuatına aykırı olmamak şartıyla stratejilerini oluşturarak fonksiyonlarını yerine getirmesinde stratejik amaçların kurumun ulaşmak istediği nihai sonuçlarla uyumlu olması gerekmektedir (Hatay BB Stratejik Planı, 2020-2024). Göç yönetimine ilişkin belirlenen temel ve alt stratejilerin uygulamak için başta belediye yönetimindeki aktörler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki paydaşlarla birlikte stratejik yönetim bilinciyle hareket edilerek tüm aktörlerin topyekûn görev ve sorumluluklarıyla birlikte stratejik göç yönetimi sürdürülebilir kılınmalıdır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Türkiye Cumhuriyeti yüzyıla yaklaşan tarihi boyunca selefi Osmanlı İmparatorluğu'nda olduğu gibi çok çeşitli göç hareketleriyle karşı karşıya kalmıştır. Bunların tümü planlı bir politika dâhilinde yönetilmiştir. Ancak özellikle son yıllarda yaşanan ve kitlesel boyutlara ulaşan uluslararası göç hareketleri göçün hiç olmadığı şekilde stratejik olarak yönetilmesini gerekli kılmıştır. Stratejik göç yönetimi yabancı göç dalgalarıyla karşılaşan bölgelerdeki yönetim organlarının göçün ortaya çıkardığı sorunların saptanması, sürecin yönetiminde yaşanan eksikliklerin giderilmesi ve ilgili kamu politikalarının buna göre oluşturulmasını kapsamaktadır.

Göçlerin stratejik biçimde yönetilmesinde merkezî yönetim başat aktör olmakla birlikte yerel yönetimlerin de önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bilhassa klasik devlet yapılanması ve yönetim paradigmalarında yaşanan değişim ve dönüşümlerle merkezi yönetim daha ziyade denetleyici ve koordine edici bir aktör olarak görülürken yerel yönetimlere ve özellikle büyükşehir belediyelerine dayalı politikalar odak noktaya alınmaya başlanmıştır (Alıcı, 2013: 129). Ancak gerek belediye gerekse temel göç mevzuatına bakıldığında belediyelerin bu görev ve sorumluluklarının yetkiyle donatılmadıkları ve göç yönetiminin aktif birer aktörü olarak kabul edilmedikleri görülmektedir. Oysa birçok gelişmiş ülkelerde olduğu gibi insanlara en yakın hizmet birimleri olarak belediyelere göçün yönetimi açısından inisiyatif tanınması ve buna ilişkin yasal düzenlemelerin yapılması gereklidir. Aksi takdirde birer dezavantajlı aktörler olarak göçmenlere yönelik belediyelerce oluşturulan sosyal politikalar ve üretilen hizmetler yasal bir zemine oturamayacaktır. Diğer yandan yerel düzeyde göç politikaları oluşturulurken yönetim bilinciyle hareket etmek alınacak kararlar öncesinde konuların çok yönlü tartışılmasına imkân tanıyacaktır. Bu nedenle gerek göç politikaları belirlenirken gerek uygulanırken merkezi göç aktörlerinin yanında başta belediyeler olmak üzere üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları orta ve yerel düzeydeki ilgili tüm aktörler sürece dahil edilmelidir. Ancak bu şekilde üretilen göç politikaları başarılı bir şekilde uygulama alanı bulabilecek ve belirlenen amaç ve hedeflere ulaşabilecektir.

Göç konusu hemen hemen tüm kentleri ve doğal olarak tüm kent yönetimlerini etkileme potansiyeline sahiptir. Göç hızının süreklilik arz etmesi ve kent nüfusunun özellikle uluslararası göç hareketleriyle büyümeye başlaması kent yönetimlerinin göç dolayısıyla karşılaşabilecekleri olumlu ve olumsuz etkileri iyi analiz edip değerlendirme yapmalarını,

stratejik göç politikalarını buna göre oluşturmalarını gerektirmektedir. Keza stratejik göç yönetim felsefesinin özünde geçmişteki deneyimler ile güncel durumun analiz edilerek gelecek için sistematik ve diyalektik öngörülere dayanma mantığı yatmaktadır. Bu kapsamda çalışmada Suriyeli göçünün en fazla hissedildiği üç büyük Akdeniz kenti olan Hatay, Adana ve Mersin büyükşehir belediyelerinin stratejik göç yönetimine ilişkin kurumsal kapasiteleri incelenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın sonucunda elde edilen bulgulara dayanılarak bir takım çıkarım ve değerlendirmelerde bulunmak mümkündür.

İlk olarak çalışmada stratejik göç yönetimi analiz edilirken, stratejik yönetim (planlama) aşamasındaki süreçler (Şekil 1) takip edilmiştir. Bu kapsamda üç büyükşehir belediyesine ilişkin net göç hızları hesaplanmış, GZFT analizleri, misyon-vizyon-temel ilke ve değerleri ile stratejik amaçları stratejik göç yönetimi kapsamında incelenmiştir. Buna göre belediyelerce, hassas konumda olan göçmenlerin ihtiyaçlarının etkili şekilde karşılanabilmesi için bu alandaki birimlerin fonksiyonel olarak genişletilmesi veya mevcut olanların kurumsallaştırılarak daha işlevsel hale getirilmesi gereklidir⁹. Bu yönüyle bakıldığında Hatay BB bünyesinde göç yönetimine ilişkin yeni bir idari birimin kurulması stratejik amaçlar içerisinde yer bulmuştur. Adana BB'nde Göç Şube Müdürlüğü var iken Mersin BB'nde böyle bir hizmet birimine rastlanılmamıştır. Ayrıca bu üç büyükşehirin GZFT analizlerinde görüldüğü üzere göçün yönetimi ve önleme stratejileri farklı yönleriyle geliştirilerek uygulamaya konulabilir. Her üç büyükşehirin temel ilke ve değerler bildirimleri okunduğunda yönetim ilkesine değinildiği görülmektedir. Bu ilkenin göç yönetimi ve politikalarının oluşturulması aşamasında da sürdürülebilir olabilmesi için tüm paydaşları içerisine alan yaklaşımların stratejik planlarına da yansıtılması yararlı görülmektedir.

Stratejik göç yönetim aşamalarının sürdürülebilir olabilmesi için stratejik amaçların da doğru tanımlanmasını gerektirir. Bu amaçlar kentin sahip olduğu demografik, yönetsel ve mali kapasitelerine göre analiz edilerek göç stratejinin temel ve alt stratejilerinin oluşturulmasında yol gösterici olmaktadır. Bu nedenle her üç büyükşehir belediyesinin göç yönetiminde ortaya koyacakları stratejilerde geniş yelpazeli kombinasyonları da dikkate almaları ve yeni proje destekleriyle bu amaçların kapsamlarını genişletmeleri yerinde olacaktır. Bu şekilde göç akışlarının kent üzerindeki olumsuz etkilerinin giderilebilmesinde bir tür "*göç ana planı*" geliştirilebilecek veya bölgesel düzeyde de olsa belediyelerin kendi aralarında yerel göç yönetim birlikleri kurmak suretiyle göçün çok daha stratejik yönetilmesini sağlanabilecektir.

⁹ Göç yönetiminde kurumsallaşmak yasal ve yönetsel düzenlemelerle mümkün olabilmektedir. Aksi durumda göçün yönetiminin tam anlamıyla kurumsallaştığını öne sürmek kolay değildir. Örneğin bu konuyla ilgili Babaoğlu ve Kocaoğlu (2017: 511) belediye ve göç yönetiminde kaynakların dağıtımına ilişkin eksikliklerin ve boşlukların olduğunu belirterek bu sürecin sürdürülebilir olabilmesi için yeni yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılmasına dikkat çekmişlerdir. Benzer şekilde Kahraman vd., (2019: 57) 6360 sayılı Kanun kapsamında kurulan Hatay Büyükşehir Belediyesinin Suriyeli nüfusun yönetimi konusundaki çalışmalarının yetersiz olduğu, Suriyelilerin yönetilmesinde doğrudan aktör olmaktan ziyade yardımcı/aracı bir aktör olduğu öne sürülmüştür. Ateş ise (2020:8) Türkiye'deki yerel yönetimlerin sığınmacı ve göçmenlerin yönetilmesinde yalnızca kendi vatandaşlarının nüfusu göz önünde bulundurularak planlamaların yapıldığı için göçmenlerin ihtiyaç duydukları alt yapı, imar, ulaşım, entegrasyon ve diğer kamu hizmetlerinin karşılanmasında belediyelerin yetersiz kaldıklarını belirtmiştir. Banazılı (2022: 258-259) İstanbul, Ankara ve Antalya Büyükşehir Belediyeleri üzerinden yapmış olduğu araştırmasında söz konusu kent yönetimlerinin stratejik, performans ve faaliyet raporları kapsamında göç yönetimindeki yetersizliklere ve bu alanda belediyeler tarafından ampirik çalışmaların yetersizliklerine değinilmiştir. Son olarak Öztıp ve Namlı (2022: 402-403) stratejik göç yönetimi konusunu Gaziantep Büyükşehir Belediyesi özelinde ele alarak göçün yarattığı sorunlara ilişkin farkındalığın arttığı ve bunun stratejik planlarına ve faaliyet raporlarına da yansıdığı belirtilmesine karşılık merkezi yönetiminin hukuki düzenlemelerle belediyelere yetki, görev, sorumluluk ve kaynak aktarımının uzun vadede yetersiz kalacağına işaret edilmiştir.

KAYNAKÇA

- Akıllı, H. ve Dirikoç, A. (2015). Uydu kent Nevşehir’de göç çocukları. *İdeal Kent*. 17, 252-269.
- Akın, B. ve Güleç, S. (2003, Aralık). Belediyelerde stratejik planlamanın gerçekleştirilebilirliği ve Karaman belediyesinde gerçekleştirilen bir analiz [Tam metin bildiri], *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi*, (ss. 429-445), Ankara: TODAİE Yayını.
- Aktaş, M. (2018). Türkiye’deki Suriyeliler: Sorunlar ve çözüm önerileri. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 42, 129-154.
- Alıcı, O. V. (2013). Büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliği, *Yerel Politikalar*. Ocak-Haziran, 127-152.
- Altıok, B. ve Tosun, S. (2018). *How to co-exist? Urban refuges in Turkey: Prospects and challenges*. Yaşar University Policy Brief No 04.
- Amara, A. H. ve Aljunid, S. M. (2014). Noncommunicable diseases among urban refugees and asylum-seekers in developing countries: a neglected health care need. *Globalization and Health*. 10(24), 1-15.
- Ateş, K. (2020). Göç yönetiminde yerel yönetimlerin rolü, *Iğdır Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5, 23-40.
- Aygün, B. ve Memişoğlu, F. (2021). Mültecilere yönelik yerel entegrasyon politikalarında çok düzeyli yönetim uygulamaları, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 60, 119-143.
- Babaoğlu, C. ve Kocaoğlu, M. (2017). “Kentli” sığınmacılar meselesi ve belediyeler, *Türk İdare Dergisi*, 485, 497-518.
- Baltacı, A. (2018). Nitel araştırmalarda örnekleme yöntemleri ve örnek hacmi sorunsalı üzerine kavramsal bir inceleme, *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 231-274.
- Banazılı, A. M. (2018). Göç ve mülteci yönetimi: Türkiye’deki Suriyeliler üzerinden bir değerlendirme, *TURAN-SAM Uluslararası Bilimsel Hakemli Dergisi*. 10(37), 47-54.
- Banazılı, A. M. (2022). Yerel yönetimlerde göç yönetimi ve göç politikaları, Hamza Ateş (Ed.), *Dirençli şehirler için vizyoner yönetim*, (ss. 247-261), Ankara: Nobel Yayınevi.
- Birinci-Gemici, N. (2016). Çalışma hayatında dezavantajlı bir grup: Göçmenler. *İş ve Hayat*. 2(4), 239-261.
- Bostan, H. (2018). Geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin uyum, vatandaşlık ve iskan sorunu. *Göç Araştırmaları Dergisi*. 4(2), 38-88.
- Bramwell, B. (1997). Strategic planning before and after a mega-event. *Tourism Management*. 18(3), 167-176.
- Bryson, M. J. (1994). *Strategic planning for public and non-profit organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bulut, Y. ve Dönmez, D. (2020). Türkiye’de büyükşehir yönetimlerine ilişkin değişim ve dönüşüm. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*. 3(2), 283-297.
- Campbell, A. ve Luchs, K.S. (2002). *Temel yetenek tabanlı strateji*, (Çev. E. Sungur), İstanbul: Epsilon Yayınları.
- Creswell, J. W. (2017). *Araştırma deseni*, (Çev. S. Beşir Demir), Ankara: Eğiten Kitap.
- Çakırer-Özservlet, Y. (2015). Modern göçebeler olarak göçmenler, mekân ve şehre uyum, *Sosyoloji Divanı*, 3(6), 41-54.
- Çakırer-Özservlet, Y. (2016). Uluslararası göç, yerel yönetimler ve toplumsal uyum. *TBB İller ve Belediyeler Dergisi*, 813, 48-55.
- Çelik, N. ve Murat, G. (2014). Türkiye’de iç göç sorununa yeni bir yaklaşım: Stratejik iç göç yönetimi, *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Yönetim Dergisi*, 25(76), 1-23.
- Çezik, A. (1982). *Kentleşme-yerleşme sektör raporu (Beşinci beş yıllık kalkınma planı hazırlık çalışmaları)*. Ankara: DPT Sosyal Planlama Başkanlığı.
- Daoudov, M. (2015a, Kasım). Göç politikasında söylem-eylem dönüşümü ve belediyeler. [Tam metin bildiri]. *Türkiye Sağlıklı Kentler Birliği Kent ve Göç Konferansı*. (ss. 1-16). 14 Kasım, Kadiri/Osmaniye.
- Daoudov, M. (2015b). Türkiye’de yabancıların uyumunda yerel yönetimlerin rolü, Yakup Bulut (Ed.). *Uluslararası göç ve mülteci sorununun çözümünde kamu yönetiminin rolü*, (ss. 36-64), Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Demirhan, Y. ve Aslan, S. (2015). Türkiye’nin sınır ötesi göç politikaları ve yönetimi. *Birey ve Toplum*, 5(9), 23-62.

- Dinçer, Ö. (1998). *Stratejik yönetim ve politikası*. (Genişletilmiş 5. Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Erdoğan, M. M. (2017). "*Kopuş*"tan "*uyum*"a kent mültecileri Suriyeli mülteciler ve belediyelerin süreç yönetimi: İstanbul örneği. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Yayını.
- Eryiğit, B. H. ve Kızılboğa-Özaslan, R. (2017). Türk belediyeçilik sisteminde uygulanan hükümet sistemi ve bir model önerisi. *Strategic Public Management Journal*, 3(6), 116-123.
- Eryiğit, B.H. (2012). Belediyelerde stratejik planlama sürecinde dikey ve yatay entegrasyon: İstanbul örneği. (Yayımlanmamış doktora tezi). Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Es, M. ve Ateş, H. (2004). Kent yönetimi, kentleşme ve göç: Sorunlar ve çözüm önerileri, *Journal of Social Policy Conferences*, 0(48), 205-248.
- Es, M. ve Menteşe, B. (2018). Yerel yönetimlerde dezavantajlı gruplara yönelik uygulanan sosyal politikalar: Şanlıurfa büyükşehir belediyesi örneği. *Emek ve Toplum*. 7(19), 525-551.
- Gül, M. (2021). Göç sürecinde erken yaşta evlilikleri Türkiye’de yaşayan Suriyeli çocuklar özelinde düşünmek. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 49, 573-588.
- Gültaşlı, M., Özden, M. S., Sezgin, E., Çopuroğlu, M. A. ve Tuçaltan, G. (2019a). *Göç karşısında rezilyans değerlendirmesi: Yerel yönetimler için el kitabı*. Ankara: SKL International AB.
- Gültaşlı, M., Özden, M. S., Sezgin, E., Tosun, Z., Çopuroğlu, M. A. ve Tuçaltan, G. (2019b). *Göç ana planı: Göçle karşı karşıya kalan belediyeler için planlama*. Ankara: SKL International AB.
- Güven, A. (2016). Kent, kentleşme ve kentsel yönetim ihtiyacı, *Journal of International Management, Educational and Economics Perspectives*, 4(1), 21-30.
- IOM (2020). *Institutional strategy on migration and sustainable development*. Geneva: IOM.
- İpek, Ş. E. A. (2018). Türkiye’de belediye gelirlerinin değerlendirilmesi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 20(2), 1-19.
- İrdem, İ. (2018). Türkiye ve Avrupa birliği ilişkilerinde göç ve sınır yönetimi stratejileri. (Yayımlanmamış doktora tezi). Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Jr-Singleton, R., Straits, B.C., Straits, M.M. ve McAllister, R.J. (1988). *Approaches to social research*. New York: Oxford University Press.
- Kahraman, S., Taniyıcı, Ş. ve Kutlu, Ö. (2019). Türkiye’de yerel yönetimler ve yabancı göçmenler, *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5(10), 44-67.
- Karaoğlu, B. (2022). Göçmenlerin entegrasyonunda yerel yönetimlerin rolü. *Journal of Politics, Economy and Management*, 5(1), 17-33.
- Karataş, K., Aslan, H., Öztürk, B. A. ve Albayrak, H. (2020). Cinsel istismara maruz kalan Türk vatandaşı ve mülteci çocukların durumu. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 20(4), 107-132.
- Karatepe, S., Banazılı, A. M. ve Ozan, M. S. (2019). Büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında girişimcilik yaklaşımı: Muğla ve Bursa büyükşehir belediyeleri üzerinden karşılaştırmalı bir inceleme. *İzmir Sosyal Bilimler Dergisi*. 1(2), 51-59.
- Kaya, A. (2020). *Türkiye’de Suriyeli göçü ve belediye deneyimleri: Birlikte yaşam ve sosyal uyum*, Ankara: SKL International AB.
- Kienast-Duyar, U. (2020). *Kamu güvenliği ve halk sağlığında önleyici yaklaşım: Göçten etkilenen belediyeler için kentsel tasarım ve planlama çözümleri*. Ankara: SKL International.
- King, R. (2012). *Theories and typologies of migration: An overview and a primer*. Malmö: Malmö University.
- Kurter, O., Yetkin, M. A. ve Türksöy, B. U. (2021, September). Göç ve göçün stratejik yönetimi: Afgan göçü örneği. [Tam metin bildirir]. *6th International EMI Entrepreneurship & Social Sciences Congress*. (ss. 386-393). September 16-18, Aksaray.
- Lee, E. (1966). A theory of migration. *Demography*. 3(1), 47-57.
- Liamputtong, P. (2013). *Qualitative research methods*, (Dördüncü baskı). South Melbourne: Oxford University Press.
- Mair, P. (2015). Kavramlar ve kavram oluşumu, Donetalla della Porta ve Michael Keating (Ed.), *Sosyal bilimlerde yaklaşımlar ve metodolojiler*, (Çev. S. Gürses), (ss. 215-240). İstanbul: Küre Yayınları.

- Marmara Belediyeler Birliği (2015). *Kent mültecilerine hizmette belediyelerin rolü*. Çalıştay raporu. Kasım. İstanbul.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. ve Taylor, E. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal. *Population and Development Review*. 19(3), 431-466.
- Nadaroğlu, H. (2012). Mali tevzin, bazı kamu gelirlerinin paylaştırılması. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*. 9, 171-184.
- Nalacı-Arıbaş, N. (2013). Kamuda stratejik planlamanın “katılımcılık” boyutu. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*. 4 (1), 80-100.
- OECD (2020). *Local inclusion of migrants and refugees*. U.S.A: UN-Habitat.
- Oomen, B., Baumgartel, M., Miellet, S., Durmuş, E. ve Sabchev, T. (2021). Strategies for divergence: Local authorities, law, and discretionary spaces in migration governance. *Journal of Refugee Studies*. 34(4), 3605-3628.
- Orhan, O. (2014). *Suriye’ye komşu ülkelerde Suriyeli mültecilerin durumu: Bulgular, sonuçlar ve öneriler*. ORSAM Yayını, Rapor No: 189, Ankara.
- Örselli, E. ve Bayrakcı, E. (2016). *Yerel hizmetlerde vatandaş karnesi: Konya örneği*. Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Özaslan, K. (2021). *Türkiye’nin değişen göç politikası ve belediyeler*. Ankara: Adalet Yayınları.
- Özdemir, H. (2012). Türkiye’de iç göçler üzerine genel bir değerlendirme. *Akademik Bakış Dergisi*, 30, 1-18.
- Öztop, S. (2007). Stratejik planlamanın belediyelerde uygulanması. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Öztop, S. ve Namlı, Z. (2022, Aralık). Göç politikalarının yerel yönetim stratejik planlarında yansıması: Gaziantep büyükşehir belediyesi örneği [Tam metin bildiri], *Uluslararası 6. Sivil Strateji Sempozyumu Bildiri Kitabı*, (ss. 388-406), İstanbul: Marmara Üniversitesi.
- Öztürk, C. ve Tekiner, M. A. (2017). Stratejik göç yönetimi çerçevesinde Türkiye’de göç idaresi genel müdürlüğünün konumu, *Güvenlik Çalışmaları Dergisi*. 19(1), 143-159.
- Öztürk, M. ve Altuntepe, N. (2008). Türkiye’de kentsel alanlara göç edenlerin kent ve çalışma hayatına uyum durumları: Bir alan araştırması. *Journal of Yasar University*. 3(11), 1587-1625.
- Pavanello S., Elhawary S. ve Pantuliano S. (2010). *Hidden and exposed: Urban refugees in Nairobi, Kenya*. KPG Working Papers. London: Overseas Development Institute.
- Robson, C. (2015). İleri veri toplama yöntemleri, Şakir Çınkır ve Nihan Demirkasımoğlu (Ed.), *Bilimsel araştırma yöntemleri*, (Çev. G. Arastaman), (ss. 427-476), Ankara: Anı Yayıncılık.
- Sertkaya-Doğan, Ö. ve Özdemir, F. (2021). Mersin’de (Akdeniz, Mezitli, Toroslar ve Yenişehir) yaşayan Suriyeliler: Sosyo-kültürel yapı ve entegrasyon. *Coğrafya Dergisi*, 42, 1-15.
- Spencer, S. ve Delvino, N. (2019). Municipal activism on irregular migrants: The framing of inclusive approaches at the local level. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 17(1), 27-43.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2019). *2020-2023 ulusal akıllı şehirler stratejisi ve eylem planı*. Ankara.
- Taylor, Y. (2008). The tip of the iceberg: Working on the victoria climbie data corpus Project. *Qualitative Research*. 8(1), 115-135.
- Tekin, Ö. F., Aslan, S. ve Söylemez, A. (2017). Mültecilerin kente uyumunda belediyelerin rolü: Örnek politika ve hizmetler üzerine bir inceleme, Mahmut Güler ve A. Menaf Turan (Ed.), *Belediyelerin geleceği ve yeni yaklaşımlar*, (ss. 365-376), İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Yayınları.
- The Ombudsman Institution (2018). *Syrians in Turkey special report*. Ankara KDK.
- Topgöl, S. (2016). Sosyal dışlanma ve göç: Mülteci işçiler örneği. *Sosyoloji Dergisi*. 33, 270-289.
- Tortop, N., İspir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2010). *Yönetim bilimi*. (8. Baskı). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Yılmaz, N. (2010). Farklılaştıran ve ayırıtıran bir mekanizma olarak kentleşme, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 48, 250-267.

İnternet Kaynakları

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. (2004).
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

- 5393 Sayılı Belediye Kanunu. (2005). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- 6203 Sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği. (2014). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.20146883.pdf>
- 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. (2013). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6458.pdf>
- Adana Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024). https://www.adana.bel.tr/panel/uploads/stratejikplani_v/files/2020-2024-adana-buyuksehir-belediyesi-stratejik-plani.pdf
- Hatay Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024). http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/Oct9c+Hatay_20-24_SP.pdf
- Mersin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024). http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/THJOS+MERSIN_BUYUKSEHIR_2019-2023_SP.pdf
- T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı. (2023). *Geçici koruma*. <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2021). *Belediyeler-bağlı idareler*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/31-belediyeler---bagli-idareler>
- TÜİK. (2021). *İstatistik veri portalı*. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109>.
- UNHCR. (2022). *Refugee data finder*. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>
- UNHCR. (2023). *Syria refugee crisis explained*. <https://www.unrefugees.org/news/syria-refugee-crisis-explained/>
- UNHCR. (t.y.). *Refugee camps*. <https://www.unrefugees.org/refugee-facts/camps/>

EXTENDED SUMMARY

Migration as a concept, in the most general terms, is the movement of displacement from push factors to attractive factors. When the concept of migration is directed massively from one region or country to another settlement, it turns into a phenomenon in terms of both the action taken and the results it reveals. In this sense, the factors that trigger the concept and phenomenon of migration are similar to the results of political, social, economic, cultural, demographic and psychological dynamics.

Migrations, whether nationally or internationally, are carried out towards urban units almost all over the world. Cities become centers of attraction in terms of migrations due to their infrastructure and superstructure opportunities. However, the accumulation of the immigrant population towards the cities or the inability to control it changes some balances in the city and thus makes it inevitable to manage the migration in a controlled manner. Municipalities, which are the most important of the local government units as well as the central government, have duties, powers and responsibilities in the management of migration and the creation of policies related to it. Similarly, as aforementioned, when it is considered that a large part of the immigrant population lives in cities, the policies and practices of municipalities on migration management gain more importance. In addition, the municipal bodies must approach proactively for the policies and practices to be made to control the concept and phenomenon of migration. Being proactive in migration management will allow the potential recent migration movements to be managed optimally, and the negative effects of migrations on the city and residents living in the city will be eliminated in a short time.

The Republic of Türkiye has been a country of immigration throughout its history. However, especially in recent years, the number of immigrants entering the country, despite different statuses, is more than the total number of

immigrants received throughout its nearly 100-year history. According to unofficial figures, 3.6 million of whom are Syrians, the majority of refugees, estimated to exceed 5 million, live in cities and benefit from local joint services produced by local governments, especially municipalities. The scale, impact and consequences of both urban residents and ongoing migration movements make the phenomenon of migration one of the main issues that should be strategically managed by municipalities. For this reason, it is considered that the determination of how the migration phenomenon is handled in the strategic plans prepared by the municipalities and still in force will contribute to both the future strategic plan studies of other city administrations and the academic studies to be made on this subject.

In this context, this study aims to analyze the activities related to the strategic management of migration in municipalities. For this purpose, Hatay, Adana and Mersin, which are the three cities of the same geographical region that are close to each other in terms of both its and the residing Syrian population, were preferred examined. In the research, "*How are the migration management strategies handled in the strategic plans of the municipalities?*", "*What are the common or disparate approaches of the municipalities in the migration management strategies?*", "*Is the capacity of municipalities on migration management institutionalized in their strategic plans?*", "*What are the deficiencies in the migration management policies of municipalities from a strategic point of view?*" An attempt was made to seek answers to these questions throughout the article. Especially when the national and international literature and library are scanned, the limited number of studies that specifically address migration management with its strategic dimension makes it important to seek answers to the questions posed in this research.

To find answers to the research questions, the analysis technique, which is one of the qualitative research methods, was used in the study. In this context, national and international literature on the subject was searched, and content analysis was carried out on the strategic plans of all three municipalities. As a result of the study, the institutional capacities of the metropolitan municipalities of Hatay, Adana and Mersin, which are the three big Mediterranean cities where Syrian migration is felt most, were examined and it was understood that all three city administrations could not be wholly institutionalized in strategic migration management.

Yazar Beyanı | Author's Declaration

Finansal Destek | Financial Support: Kamil ÖZASLAN ve A. Muhammet BANAZILI, bu çalışmanın araştırılması, yazarlığı veya yayınlanması için herhangi bir finansal destek almamıştır. | *Kamil ÖZASLAN and A. Muhammet BANAZILI who is the authors has not received any financial support for the research, authorship, or publication of this study.*

Yazarların Katkıları | Authors's Contributions: Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkı sağlamıştır. | *The authors contributed equally to the study.*

Çıkar Çatışması/Ortak Çıkar Beyanı | The Declaration of Conflict of Interest/Common Interest: Yazarlar tarafından herhangi bir çıkar çatışması veya ortak çıkar beyan edilmemiştir. | *No conflict of interest or common interest has been declared by the authors.*

Etik Kurul Onayı Beyanı | The Declaration of Ethics Committee Approval: Çalışmanın herhangi bir etik kurul onayı veya özel bir izne ihtiyacı yoktur. | *The study doesn't need any ethics committee approval or any special permission.*

Araştırma ve Yayın Etiği Bildirgesi | The Declaration of Research and Publication Ethics: Yazarlar, makalenin tüm süreçlerinde Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi'nin bilimsel, etik ve alıntı kurallarına uyduğunu ve verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığını, karşılaşılabilecek tüm etik ihlallerde Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi'nin ve editör kurulunun hiçbir sorumluluğunun olmadığını ve bu çalışmanın Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi'nden başka hiçbir akademik yayın ortamında değerlendirilmediğini beyan etmektedirler. | *The authors declares that he/she complies with the scientific, ethical, and quotation rules of Tarsus University Journal of The Faculty of Economics and Administrative Sciences in all processes of the paper and that he/she does not make any falsification of the data collected. In addition, he/she declares that Tarsus University Journal of The Faculty of Economics and Administrative Sciences and its editorial board have no responsibility for any ethical violations that may be encountered, and that this study has not been evaluated or published in any academic publication environment other than Tarsus University Journal of The Faculty of Economics and Administrative Sciences.*