

ZORUNLU GÖÇ VE DAYANIKLILIK PLANLAMASI: TÜRKİYE'NİN SURİYE ZORUNLU GÖÇÜ DENEYİMİ

Deniz ALTAY KAYA*

Alındı: 06.11.2020; **Son Metin:** 03.07.2021

Anahtar Sözcükler: Zorunlu göç; kentsel dayanıklılık; dayanıklılık planlaması; dirençlilik; Suriye; Türkiye.

GİRİŞ

Zorunlu göç, içinde yaşaması zor veya imkansız koşullar altında, insanların bireysel veya kitlesel olarak yaşadıkları yerleri terk etmeleri ya da yerlerinden edilmeleri olarak tanımlanmaktadır (Benz ve Hasenclever, 2011). Savaşlar ve terör belki yüzyıllar boyunca insanları ülkelerini ve evlerini terk etmek zorunda bırakan en önemli etkenlerden olmuştur. İçinde bulunduğumuz krizler çağının olumsuz sonuçlarından önemli bir tanesi olan zorunlu göçe sebep veren etkenler doğal, politik, toplumsal pek çok süreci içerecek şekilde çeşitlenmiştir.

Yirmi birinci yüzyılda dünyayı ve insan topluluklarını etkileyen süreçlere baktığımızda, günümüz dünyasının ekolojik, politik, jeopolitik, ekonomik, ve toplumsal pek çok sarsıcı kriz ve stres unsuru barındırdığını görebiliriz. Küresel ısınma, iklim değişikliği, ekonomik krizler, savaş ve terör bu unsurlara örnek verilebilir. Bu etkenlerin ortaya çıkış hızını, toplum ve devletleri sarsma şiddetini ve gerçekleşme sıklığındaki artışları göz önüne aldığımızda; bu yüzyılın artan belirsizliklerin ve önüne geçemediğimiz kronik sorunların çağı olduğunu söyleyebiliriz.

Dayanıklılık (*Resilience*) kavramı, işte içinde bulunduğumuz bu kriz ve belirsizlik bağlamında gündeme gelmiş ve yaklaşık 25 yıldır teoride ve pratikte benimsenmeye başlanmış bir yaklaşımdır. Dayanıklılık veya dirençlilik olarak Türkçede kullanılan kavram, herhangi bir sistemin beklenmedik şoklara, krizlere ya da uzun süren streslere karşı bütünlüğünü kaybetmeden cevap verebilmesi ve bu etkenler sonucunda değişen koşullara, kendini geliştirerek ve yenileyerek uyum sağlayabilmesi olarak tanımlanmaktadır (Adger, 2000; Berkes vd., 2003; Gunderson, 2000; Nelson vd., 2007; Walker vd., 2006). Günümüzde toplumların ve yerleşimlerin karşılaşılabilecekleri şok ve krizler ile nasıl baş edeceği üzerine düşünmek ve bu süreçleri, söz konusu sistemlerin en az hasar ile kendilerini yenileyerek, geliştirerek ve gerekiyorsa değiştirerek atlatmaları yönünde planlamak bir gereklilik haline gelmiştir. Dayanıklılığın nasıl geliştirileceği ve nasıl

* Department of City and Regional Planning,
Faculty of Architecture, Çankaya University,
Ankara, TURKEY.

sürdürülebileceği akademisyenlerin, profesyonellerin ve farklı ölçeklerdeki yöneticilerin gündemine hızlı bir şekilde girmiş, dayanıklılık yaklaşımı planlama ve yönetim süreçlerinde hızla benimsenmiştir.

Günümüzde zorunlu göç süreçlerinin sebepleri, büyüklükleri ve etkileri çeşitlenmekte, bu doğrultuda yeni politika ve yaklaşımlara ihtiyaç duyulmaktadır. Güncel göç teorileri, göçü sadece iki ülke arasındaki bir insan hareketliliği olarak açıklamamakta (İçduygu vd., 2014), karmaşık bir süreç olarak kabul etmektedir. Zorunlu göç, göç veren ve göç alan ülkelerin ötesinde geniş coğrafi bölgeleri etkileyen, ulusötesi (Vertovec, 1999; Wimmer ve Glick-Schiller, 2002), çok ölçekli (Glick-Schiller vd., 1992); sadece ülke yönetimlerini değil, göçmenleri ve yerleşik toplumları da kapsayan, çok aktörlü (Şahin-Mencütek vd., 2021) karmaşık süreçler olarak tanımlanmaktadır. Bu karmaşık süreçlerin etkilerinin çok boyutlu bir anlayışla ele alınmasının gerekliliği vurgulanmaktadır (İçduygu vd., 2014).

Güncel tartışmalarda göç olgusunun sadece politik ve demografik değil, kentsel bir mesele olduğunun da altı çizilmektedir (Güngördü ve Bayırbağ, 2019). Göçmenler/mülteciler, göç ettikleri ülkelerde kentsel alanlara yerleşmekte, buralarda yerleşik nüfusla aynı kentsel koşullara tabii olmakta; kendi sosyal, kültürel ve mekânsal pratiklerini sürdürmeye çalışırken; yeni bir coğrafyada mevcut topluluklar ile bir arada yaşamaları yollarını ve yöntemlerini aramaktadırlar. Göç olgusu; kentlerde artan ekonomik bedeller, temel hizmetlere ve kaynaklara erişimde kısıtlar, sosyo-mekansal değişimler, yükselen toplum içi gerilimler ve güvenlik sorunları gibi baş edilmesi gereken yeni zorluklar yaratmaktadır (Benz ve Hasenclever, 2011; İçduygu ve Nimer, 2020; Güngördü ve Bayırbağ, 2019; Lee vd., 2017; Levent, 2019; Serrano, 2010). Bu sorunlar kentsel arayüzde birleşen farklı boyutlarda, eşzamanlı olarak kendini göstermektedir. Dolayısıyla, çözüm tek bir alanda aranmamalıdır. Kalıcı çözümler, mevcut işleyişteki gibi yalnızca siyasi, ya da yalnızca ekonomik boyutta geliştirilen politikalarından değil; planlama gibi sorunun kentsel ve toplumsal boyutlarına aynı anda eğilebilen meslek alanlarıyla beraber çalışılarak üretilebilir. Bu çalışma dayanıklılık planlaması yaklaşımının bu doğrultuda etkin bir araç olduğunu öne sürerek, bu yaklaşımın katkılarını tartışabilmek üzere, son on yılda küresel ölçekte pek çok ülkeyi ve uluslararası kuruluşu bir arada çözüm arayışına iten en büyük zorunlu göç süreçlerinden biri olan Suriye zorunlu göçünü, Türkiye bağlamında irdelemektedir.

1. Bu makalede, zorunlu göç kapsamında göç eden kişiler genel anlamda "göç edenler" ya da "göçmen" terimi ile ifade edilmektedir. Mülteci kavramı "eziyet, çatışma, saldırı veya toplum huzurunu ciddi şekilde bozan diğer durumlarda, geldikleri ülkelerin dışında bulunan ve bunun sonucu olarak da 'uluslararası koruma' talebinde bulunan kişiler" olarak tanımlanmaktadır (UNHCR, 2016). Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesini coğrafi sınırlama ile kabul etmekte olduğundan Avrupa Konseyi'ne üye ülkeler dışından göç eden kişilere "mülteci" statüsü vermemektedir. Bu sebeple Suriye'den gelen zorunlu göçmenler için makalede "sığınmacı" terimi kullanılmaktadır. Sığınmacılar, resmi olarak mülteci statüsü kazanamamış, ancak uluslararası koruma arayan kişilerdir (Özdemir, 2018). Türkiye, Suriye zorunlu göçü ile gelen sığınmacıları "geçici koruma" statüsü ile kayıt altına almış ve bu göçmenlerinin ülkede barınmalarını, ilgili ulusal mevzuat ile düzenlemiştir (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve bu kanuna bağlı Geçici Koruma Yönetmeliği).

Suriye zorunlu göçü, Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü verilerine göre, Mart 2021 itibari ile sayıları 6,6 milyon ülke dışına göç etmiş mülteciyi (UNHCR Operational Data Portal, 2021) ve 6,7 milyon ülkesi içinde yerinden edilmiş kişiyi (UNHCR, 2021) kapsamaktadır. Bu zorunlu göç süreci sonucunda, Türkiye bugün nüfusu 3,6 milyonu aşan (UNHCR Operational Data Portal, 2021), geçici koruma altındaki Suriyeli sığınmacıya ev sahipliği yaparak dünyada en yüksek Suriyeli nüfusunu barındıran ülkedir. Suriye zorunlu göçü, 2011 – 2016 yılları arası hızla kalabalıklaşan göçmen/mülteci akımları doğurmuştur (1). Bu akımların büyük kısmı komşu ülkelere yerleşirken, bir kısmı da Avrupa ülkelerine varmayı amaçlamıştır. 2016 yılında, göç akımlarının kısa vadede sonlanmayacağı, göç edenlerin ülkelerine geri dönüşlerinin belirsiz olduğu ve göç etmek istedikleri ülkelerde kalıcı olacakları görülmüş; Suriye zorunlu göçü küresel bir "mülteci krizi" olarak tanımlanmıştır (3RP, 2020; Şahin-Mencütek vd. 2021).

Zorunlu göç gibi küresel ölçekte etkileri olan ulusötesi meseleler, küresel ölçekte karar üretebilen tekil bir yönetimin olmaması (Grigorescu, 2020) sebebiyle “küresel yönetişime” konu olmaktadır (Şahin-Mencütek vd., 2021). Küresel yönetim süreçlerinde ülkeler çeşitli uluslararası örgütler aracılığıyla ortak ilkeler belirlemekte ve kararlar almaktadırlar. Böylelikle günümüzde, göç ve göçmenlik süreçlerine dair yarım yüzyılı aşkın bir zamandır, çeşitli uluslararası sözleşmeler temelinde yapılanmış bir göç hukuku ve mevzuatı oluşmuştur. Bu mevzuat göçmenlere yönelik 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 Protokolü; İnsan Hakları ve Göçmen Haklarına Yönelik Sözleşmeleri ve benzeri dokümanları içermektedir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2017). Bu mevzuat temelde göçmen/mülteci haklarının korunmasını gözetmekte, göçmenlerin hukuki statülerini ve devletlerin sorumluluklarını ortaya koymaktadır. Ancak, Suriye zorunlu göçünün küresel yönetiminde, kriz söylemi üzerinden hareket edilmeye başlanması, ülkelerin zaman zaman, kendi siyasi önceliklerine göre geliştirdiği uygulamaları yürürlüğe koymalarına ve göçmen haklarını koruyan uluslararası mevzuatın delinmesine sebep olmuştur (Şahin-Mencütek vd., 2021). Öte yandan, zorunlu göçü toplumlara tehdit eden bir sorun olarak tanımlamak, çokça eleştirilen “metodolojik milliyetçilik” (Anderson, 2019) yaklaşımlarını hatırlatmakta, topluluklar arası nefret söylemini ve çatışmaları arttırmaktadır. Bu eğilimler zorunlu göç süreçlerinde insan hakları temelli, kalıcı sonuçlar üreten ve tüm ülkelerin karar süreçlerine katılabildiği, daha adil bir küresel yönetim biçimini savunanlar tarafından eleştirilmektedir (Benz ve Hasenclever, 2011; Kirişçi vd., 2020; Şahin-Mencütek vd., 2021).

Suriye zorunlu göçünün kriz olarak tanımlanması, uluslararası göç yönetiminde iki temel yaklaşımı doğurmuştur. İlk olarak, sığınmacı ve mültecilerin daha iyi yaşam koşulları arayışı içerisinde Avrupa Birliği (AB) ülkelerine yönelmesi ve sınırlarda birikmesi; AB’nin sınırlarını koruyucu, güvenleştiren ve göç yönetimini dışsallaştıran bir politik yaklaşım benimsemesine sebep olmuştur (Akkerman, 2018; Şahin-Mencütek vd., 2021; Şemsit, 2010). AB’nin Suriye’ye komşu ülkelerle anlaşmalar yaparak, Suriyeli sığınmacı ve mültecilerin bu ülke sınırlarında kalmalarını güvence altına almayı, böylelikle kendi sınırlarındaki mülteci baskısını ortadan kaldırmayı hedeflediği düşünülmektedir (Şahin-Mencütek vd., 2020, Şahin-Mencütek vd. 2021). Türkiye ve AB arasında Eylül 2016’da imzalanan mutabakat buna örnek verilebilir (Kirişçi, 2021). İkinci olarak, Birleşmiş Milletler (BM), 2016 yılından itibaren yürürlüğe koyduğu “Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı (3RP)” (3RP, 2020) ile Suriyeli sığınmacı ve mültecilerin Suriye’ye komşu 5 ülkede (Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak, Mısır) uzun süreli barınmalarını destekleyecek uygulama ve fonları harekete geçirmiştir. 3RP Planı, insani yardımların sürdürülebilirliği sorununa odaklanarak; sığınmacı ve mültecilerin uzun erimde kendi ayakları üzerinde durmalarını sağlayacak koşulların oluşturulmasını amaçlamaktadır. 3RP planı, dayanıklılık yaklaşımının zorunlu göç süreçlerinde de benimsenmeye başlandığının bir göstergesi olarak önemlidir. Ancak, ülkelerin yasal mevzuatlarına ve siyasi önceliklerine dair bir belirleyiciliğe sahip olmadığından ve yerel bağlamda zorunlu göçün farklı etkilerine dair bütüncül bir ele alış sunmadığından dolayı yetersiz kalmaktadır. Özetle, zorunlu göç süreçlerine etkin çözümlerin üretilebilmesi için; hem yerel bağlamlar ile koordinasyonun sağlanabildiği daha adil bir küresel göç yönetişimine, hem de uluslararası mevzuatı gözetirken yerel bağlamda ve kentsel ölçekte toplulukların sorunlarına bir arada çözüm arayan bir yönetim modeline ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu çalışma, etkileri özellikle kentsel alanlarda deneyimlenen zorunlu göç meselesine, planlama meslek alanından, dayanıklılık çerçevesi ile bakmayı önermektedir. Böylelikle, göçü kriz ve sorun olarak tanımlama eğilimine sahip ve devletlerin siyasi önceliklerine göre biçimlenen (Şahin-Mencütek vd., 2020) mevcut uluslararası göç politikalarının bütüncül bir ele alışıya sahip olamamak, kentsel bağlamda göçten etkilenen tüm topluluklar için kalıcı ve uzun erimli çözümler üretmemek gibi çıkmazlarını aşmak mümkün olabilecektir. Dayanıklılık planlaması evrensel insani, ekolojik ve demokratik değerleri içselleştiren ve amaç edinen bir çerçeve sunarak mevcut planlama uygulamalarından farklılaşmaktadır. Planlamanın mevcut işleyişinde, bu değerler ancak planı ve kurumlar onları benimsiyorsa hayata geçirilebilmektedir. Dayanıklılık planlaması, kendi özgün ele alışının yanı sıra; kapsamlı planlama, katılımcı planlama ve stratejik planlama gibi temel planlama paradigmasının yöntem ve ilkelerini başarılı bir şekilde harmanlayan; dolayısı ile bu yaklaşımlardan ayrılarak günümüzde geçerlilik kazanan bir yaklaşım olmuştur. Bu çerçevede, makale, Suriye zorunlu göçüne dair, süreci kriz olarak tanımlamayan, daha kapsayıcı bir söyleme sahip dayanıklılık planlarının, yerel bağlamlar ile ilişkili bir şekilde geliştirilmesi gerektiğini öne sürmektedir.

ZORUNLU GÖÇ OLGUSUNUN FARKLI BOYUTLARI VE MEVCUT YAKLAŞIMLAR

Zorunlu göç süreçleri küresel ve yerel ölçekteki güç çatışmaları sonucu ortaya çıkan savaş, terör, işkence, baskı gibi politik süreçler; iklimsel değişimler (Piguet, 2013), küresel ısınma ve doğal felaketler sonucu gerçekleşen afetler veya kentsel gelişme projeleri sonucu oluşan yerinden edilmeleri kapsamaktadır (Benz ve Hasenclever, 2011). Zorunlu göçmen tanımı; uluslararası yasalarda tanımlanan mülteci, sığınmacı, ülkesinde yerinden edilmiş kişiler, insan kaçakçılığına maruz kalan kişiler, afet veya kentleşme projeleri dolayısıyla yerinden edilmiş kişiler gibi farklı grupları kapsamaktadır (Benz ve Hasenclever, 2011). Bu makalede özellikle şiddet içeren çatışmalar dolayısı ile gerçekleşen zorunlu göç akımlarına odaklanılacak ve bu bağlamda 2011 yılından itibaren silahlı çatışmalar sonucu kitlesel olarak evlerini terk etmek durumunda kalmış ve büyük çoğunluğu başka ülkelere yerleşmiş sığınmacı ve mültecilerden oluşan Suriye zorunlu göçü örneği dayanıklılık planlaması çerçevesinde tartışılacaktır. Bu bölümde zorunlu göç olgusu farklı boyutları ile tanımlandıktan sonra; mevcut işleyişte, zorunlu göç süreçlerine farklı ölçeklerde nasıl yaklaşıldığı ve bu yaklaşımların çıkmazları özetlenecektir. Böylelikle bir sonraki bölümde dayanıklılık planlaması çerçevesinin bu sorun alanlarına nasıl katkı sağlayabileceği tartışılacaktır.

Zorunlu Göç Olgusunun Farklı Boyutları

Zorunlu göç süreçlerinin bir kısmı zorla gerçekleşmekte (kentsel yerinden edilmeler ve insan kaçakçılığındaki gibi), bir kısmı da göç edenlerin, kısıtlı seçenekler arasından da olsa, yaptıkları seçimlere dayanmaktadır. Şiddet içeren çatışmalar dolayısıyla gerçekleşen göç akımları, göç edenlerin ulaşabildikleri bilgiler kapsamında verdikleri, nereye, ne zaman göç edecekleri gibi, pek çok bilinçli karara dayanmaktadır (Turton, 2003). Turton (2003), bu sebeple, göç edenleri göç sürecinin edilgen nesnelere olarak değil; süreci biçimlendiren birer aktörü olarak kabul etmenin gerekliliğini vurgular. Bu noktada, Stark (1984) karar verme sürecinde birey olarak değil, hanehalkı veya topluluk olarak hareket edildiğini

vurgulamaktadır. Göçmenleri karar verici aktörler olarak kabul etmek, yerel bağlamda, özellikle kentsel ölçeklerde, göçün etkilerinin anlaşılabilmesi için önemlidir (Güngördü ve Bayırbağ, 2019). Ancak, zorunlu göç edenlerin kendi kararları temelinde hareket ederek yeni coğrafyalara yerleşiyor olmaları; yaptıkları seçimlerde çok sayıda, ve olumlu sonuçları olan seçeneğe sahip oldukları anlamına gelmemektedir (İçduygu vd., 2014). Günümüz koşullarında, belirli seçimleri yapmak zorunda olan bu kişiler için göç etmek ciddi “riskler, bedeller ve engeller” içermektedir (Glick-Schiller, 2015, 2279). Bu duruma sığınmacı ve mültecilerin yerleştikleri kentlerde karşılaştıkları sosyal, ekonomik, politik ve kültürel bariyerler, çoğunlukla enformel konut ve işgücü piyasalarına dahil olabilmeleri nedeniyle oluşan kırılğanlıklar, ve yetersiz temsiliyetleri örnek verilebilir (Lee vd., 2017).

Turton (2003), zorunlu göç olgusunun birden fazla tarafı içerdiğine işaret eder. Zorunlu göç olgusu, içerisinde farklı ihtiyaçları ve odakları olan çok sayıda aktörü barındırmaktadır. Bu aktörler arasında, göç veren ülkeler, göç edenlere sınırlarını açan devletler, göç edilmek istenen ülkeler, komşu ve geçiş ülkeleri, uluslararası platformlar ve insani yardım kuruluşları, göç edilen ülkelerdeki yerleşik nüfus, sivil toplum örgütleri, göçmen, sığınmacı ve mülteciler sayılabilir. Öte yandan, zorunlu göç süreçlerine dair çözüm arayışlarında farklı aktörlerin beklenti ve çıkarları arasındaki uyumsuzluklar, zorunlu göçü hem uluslararası hem ulusal ölçeklerde politik güç ilişkilerinin yönlendirdiği çatışmalı bir alan yapmaktadır. Bu sebeple zorunlu göç olgusuna yaklaşırken aktörlerin farklı odaklarını bir arada ele alabilmek ve bunlar arasındaki etkileşimlerin farkında olmak önemlidir.

Zorunlu göç süreçleri, içinde çeşitli aktörleri barındıran, kendi mevzuatını ve normlarını üreten bir küresel yönetişime konudur (Grigorescu, 2020; Şahin-Mencütek vd., 2021). Günümüzün artan krizler ve belirsizlikler ortamında, devletlerin iç/dış siyasi öncelikleri göç yönetiminde daha etkili olmaya başlamıştır (Şahin-Mencütek vd., 2021). Bu doğrultuda, devletler arası ekonomik ve politik işbirliklerinin veya çekişmelerin oluştuğu görülmektedir (Kirişçi, 2021; Şahin-Mencütek vd., 2021). Benz ve Hasenclever (2011), günümüzde göç süreçlerinin yönetilme biçimini değerlendirerek ülkelerin kendi başlarına karar almadığı, egemen ülkelerin süreci yönlendirmediği, yerel aktörlerin kendilerini daha iyi temsil edebildikleri, daha kapsayıcı ve demokratik bir küresel göç yönetişimine ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadırlar. Küresel göç yönetişiminin iyileştirilmesi önemli olmakla beraber yeterli değildir. Her ülkenin siyasi rejimi, kurumsal yapılanması, yetki kademelenmesi, benimsediği yönetim modeli; ekonomik, toplumsal ve kültürel dinamikleri birbirinden farklılık göstermektedir. Yerel işleyişte; göçün birebir etkilerini yaşayan kentler ve toplumlar için evrensel; insani, ekolojik ve demokratik değerleri benimseyen bütüncül bir ele alış da önemlidir.

Zorunlu göç süreçlerinin bir diğer boyutu birbirini etkileyen birden fazla ölçekte, eş zamanlı olarak gerçekleşen ve etkiler yaratan süreçler olmalarıdır. Suriye zorunlu göçü örneğinde göç; uluslararası ölçekte Suriye ve komşu ülkeleri içeren yerel coğrafyasından, Akdeniz’e, Avrupa’ya ve Kuzey Amerika’ya kadar uzanmaktadır. Yerel bağlamda ise, göç edilen ülke, yerleşilen şehir ve mahalleler, içinde farklı dinamikleri barındıran ölçeklerdir (Güngördü ve Bayırbağ, 2019). Çağlar ve Glick-Schiller’in (2015) önerdiği gibi göç süreçleri, küresel ilişkiler ağı içerisinde, hiyerarşik bir düzeni takip etmeyen ve aynı anda birbiri ile ilişkili pek

çok ölçekte yeni dinamikler yaratan; mekânı, toplumları ve uluslararası ilişkileri değiştirebilen çok ölçekli bir süreçtir. Bu doğrultuda zorunlu göç süreçleri ölçekler arası etkileşimleri dikkate alan çok ölçekli bir ele alışı gerektirmektedir (Güngördü ve Bayırbağ, 2019).

Son olarak, zorunlu göç olgusu, genellikle ekonomik ve kültürel boyutları üzerinden tartışılan, ancak son derece mekânsal bir süreçtir (Güngördü ve Bayırbağ, 2019). Suriye örneğinde de görüldüğü üzere, bugün zorunlu göç edenlerin büyük çoğunluğu (%98) kent mültecisidir (UNHCR Operational Data Portal, 2021). Kentler, zorunlu göçün doğurduğu pek çok sorunun kentliler tarafından gündelik hayatta tecrübe edildiği esas alandır. Türkiye’de Suriye göçü üzerine yapılan değerlendirmeler de göç meselesini bir kent planlama problemi olarak ortaya koymanın gerekliliğini vurgulamaktadırlar (Erdoğan, 2017; Güngördü ve Bayırbağ, 2019; Levent, 2019).

Zorunlu göç süreci sonucunda farklı kentlere yerleşen sığınmacı ve mülteciler kentlerde halihazırda kısıtlı olan kaynaklara erişim için, konut ve işgücü piyasaları gibi yerel işleyişlerin içinde kendilerini bulmakta, ancak yerel dile, işleyişe ve kültüre yabancı olmaları dolayısıyla engellerle karşılaşmakta ve çoğunlukla enformel kanallara yönelerek (Fawaz, 2017; Lee vd., 2017), kendi yöntemlerini geliştirmektedirler (Dorai, 2018). Onlar da diğer yoksul kentliler gibi konut, iş ve hizmetlere erişmek için çabalamakta ve rekabet etmektedirler (Güngördü ve Bayırbağ, 2019). Zorunlu göç süreçleri yer değiştirmek zorunda kalan sığınmacı ve mülteciler gibi, onların yerleştiği ülkelerin ve dahil oldukları kentlerin ve toplumların da koşullarını değiştirmektedir. Yapılan araştırmalar göçmenlerin, kent içerisinde belirli bölgelerde kümelenmelerini (Levent, 2019); ve birbirlerini destekleyebilecekleri sosyal ağlar kurduklarını veya mevcut dayanışma ağlarına dahil olduklarını (Erdoğan, 2017) göstermektedir. Böylelikle, zorunlu göç süreçleri kentin ekonomik, sosyal, fiziki, mekânsal ve yönetsel pek çok dinamiğini değiştirmekte ve zorunlu göç edenler de kentin mekân yapıcıları olmaktadır (Çağlar ve Glick-Schiller, 2015; Dorai, 2018). Bu anlamda sadece uluslararası bağlamda değil, kentli olma bağlamında da politika yapıcılarının, karar vericilerin gündemine girmektedirler. Bu doğrultuda kent planlamanın, göç meselesine yaklaşırken ihtiyaç duyulan temel araçlardan biri olduğunun altını çizmek gerekmektedir (Güngördü ve Bayırbağ, 2019; Levent, 2019).

Kentlerde göçün etkilerinin gözlemlendiği temel alanlar; barınma, istihdam, temel hizmetlere erişim, sosyal yardımlar ve sosyal uyum olarak sayılabilir. Bu alanlarda kentsel yönetimlerin iyileştirici politikalar geliştirmeleri gerekmektedir. Türkiye’nin Suriye zorunlu göçü deneyiminde, planlama alanında merkezi ve bütüncül bir yaklaşımın geliştirilmemiş olması, yerel yönetimlerin parçalı uygulamalar ile çözüm aramalarını doğurmuştur (Levent, 2019). Etkin çözümler üretilmediği durumlarda ise göçmenlerin/mültecilerin enformel yollarla kendi çözümlerini ürettikleri bilinmektedir (Fawaz, 2017; Lee vd. 2017). Bu doğrultuda hem idari hem de yönetsel yapılanmada bütünsel, tüm kentlileri kapsayan ve katılımcı bir modelin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Zorunlu Göç Politikaları Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme

Günümüzde, uluslararası bağlamda zorunlu göç sürecine politika yapıcılarının ve insani yardım sağlayıcıların verdikleri cevaplar iki farklı kutup oluşturmaktadır (Chimni, 2009; Turton, 2003). Politika yapıcılar

olarak, uluslararası kurumlar ve devletler, giderek mültecilerin ülkelere girişlerini kısıtlayıcı (Akkerman, 2018; Dorai, 2018; Şemsit, 2010); göç akımlarını ve sebeplerini azaltmak adına uluslararası bağlamda daha müdahaleci (Serrano, 2010); ve kendi ekonomik ve jeopolitik çıkarları ile örtüşen politikalar üretmektedir (Şahin-Mencütek vd., 2021).

Zorunlu göç süreçlerinde, uluslararası göç mevzuatının öngördüğü ve ulaşmayı hedeflediği üç kalıcı çözüm (*durable solutions*) bulunmaktadır: kendi ülkesine isteyerek geri dönüş, ilk sığınılan ülkeye yerel entegrasyon, ve üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirme (UNHCR, 2003, madde 12). Uluslararası göç mevzuatı bu bağlamda, çatışmaların belirli bir zaman diliminde sona ereceğini, ve mültecilerin, yeniden güvenli bir hal alacak ülkelere geri döneceklerini öngörmektedir. Ancak, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren ev sahibi ülkelerin mülteciler ile ilgili, entegrasyon ve üçüncü ülkeye yerleştirme çözümlerine karşı isteksizleşerek, mültecilerin kendi ülkelerine geri dönüşünü teşvik ettikleri belirtilmektedir (İçduygu ve Nimer, 2020). Suriye göçü örneğine baktığımızda, göç eden nüfusun kalabalıklığı ve terk ettikleri ülkenin ne zaman güvenli bir hal alacağını kestirilememesi; Avrupa ülkelerinin süreç içerisinde sığınmacı/mülteci geçişine karşı sınırlarını güçlendirmelerine, çeşitli anlaşmalar yolu ile onları Suriye'ye komşu Orta Doğu ülkelerine yönlendirmelerine sebep olmuştur (Akkerman, 2018).

Uluslararası insani yardım kuruluşları ise; göç edenlerin yerleştikleri yerlerde yaşamlarını sağlıklı bir şekilde sürdürebilmelerini ve topluluklar arası uyumu amaçlayan, insan hakları temelli projeler geliştirmektedir. Bu projeler uluslararası kuruluşlar ile uluslararası veya yerel sivil toplum örgütleri (STÖ) aracılığıyla yürütülmektedir. Uluslararası çalışan pek çok kuruluş ve STÖ'nün, sığınmacıların/mültecilerin yerleştiği ülkelerde, süreç yönetimine katkı sağlamak, ayni ve maddi yardımlarda bulunmak ve psikolojik destek ve danışmanlık sağlamak üzere yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde çalışarak önemli katkılar sağladıkları görülmektedir. Ancak bu uygulamalar, kapsamlı ve uzun erimli kurgulanmış mekânsal bir stratejik eylem planının parçası olarak değil; parçacık, kısa erimli müdahaleler şeklinde gerçekleşmekte; bu sebeple sürekli ve yaygın bir şekilde uygulanamamaktadır.

Suriye zorunlu göçünün en yüksek değerlere ulaştığı ve göçün azalmadan devam edeceğinin anlaşıldığı 2016 yılında (Gabiam, 2016; İçduygu, 2015; İçduygu ve Nimer, 2020; İçduygu ve Şimşek, 2016), insani yardım platformlarında, mevcut uygulamalara dair bir öz eleştiri yapılmış ve bunların kısa erimli, mültecilerin anlık ihtiyaçlarına odaklı oldukları ve uzun vadede ekonomik sebeplerle sürdürülebilir olmadıkları sorunları ifade edilmiştir (Balsari vd., 2015; Gabiam, 2016; Gonzalez, 2016). Bu doğrultuda, insani yardım platformları zorunlu göç süreçlerinde, dayanıklılık yaklaşımının uzun vadede mevcut yaklaşımlardan daha etkili sonuçlar sağlayacak bir yaklaşım olduğu konusunda hem fikir olmuşlardır. 2016 yılında, BM Suriyeli mültecilerin temel hizmetlere erişimlerinin güvence altına alınması ve yaşam kaynaklarının artırılması için Suriye Mülteci Dayanıklılık Planı'nı (3RP *Regional Refugee Resilience Plan*) (3RP, 2020) hazırlamış ve Suriyeli mültecilere ev sahipliği yapan ülkeler ile birlikte yürütmeye başlamıştır. Uygulanmaya başlanan 3RP, uluslararası göç yönetimi açısından olumlu bir gelişme olmakla beraber böyle bir planın tüm yerel dinamikleri yönetebilmesi mümkün değildir. Bunun temel sebebi uluslararası olarak benimsenen karar ve ilkelerin, ülkelerin iç işleyişlerine farklı şekilde yansımalarıdır. Sığınmacıların/mültecilerin

yerleşik nüfus ile birlikte yaşam koşullarını esasen yerel mevzuat, politikalar ve işleyişler belirlemektedir (Anderson, 2019). Bu sebeple, önceden vurgulandığı gibi, göç politikalarının yerel bağlamda, ölçekler arası etkileşimler gözetilerek geliştirilmesi önemlidir.

Kuramsal olarak ise, siyaset bilimi, ekonomi ve sosyal bilimler zorunlu göç olgusuna yönelik farklı problem tanımları ortaya koymakta, kendi amacına uygun ve kendi ölçeğinde politika ve uygulama setleri önermektedir. Güncel işleyişte bütüncül bir ele alışı eksikliğinden bahsedilebilir. Ulusal bağlamdaki aktörler sürece kendi pencerelerinden yaklaşmakta, parçacıl uygulamalarla hareket etmektedirler. Bu uygulamaları yönlendiren temel hukuki ve yönetsel çerçeve ise merkezi yönetimlerin iç ve dış politikadaki siyasi önceliklerinden etkilenmekte; farklı aktörler ancak bu çerçevenin sınırları içerisinde hareket edebilmektedir. Bu durum göç yönetiminde farklı aktörleri bir arada ele alamamak, küresel kapsayıcı bir yönetişimin parçası olamamak, yerellikler arası çok ölçekli bir ele alışa sahip olamamak, kent ve kent mekânı ile olan ilişkileri göz ardı etmek gibi zayıf noktaları doğurmaktadır (Benz ve Hasenclever, 2011; Güngördü ve Bayırbağ, 2019; Levent, 2019).

Sonuç olarak, günümüzde zorunlu göç sürecine verilen cevaplarda bütünsel, çok boyutlu ve çok ölçekli bir ele alış eksiktir. Bu noktada, yalnızca Benz ve Hasenclever'ın (2011) önerdiği gibi daha adil bir küresel göç yönetişimine sahip olmak yeterli olmayacaktır. Merkezi ve yerel yönetimlerin yerel bağlama uygun, ölçekler arası etkileşimleri göz önüne alan, tüm kademeleri kapsayan, etkin bir şekilde koordine edilen ve hayata geçirilen; kapsayıcı bir planlama ve yönetişim modeli kurgulamaları gerekmektedir. Bu makale, takip eden bölümlerde göç akımlarını karşılayan ülkeler tarafından bütüncül ve kapsayıcı bir dayanıklılık planlaması ve buna uyumlu bir yönetişim modeli geliştirmenin gerekliliğini ve katkılarını tartışacaktır.

KENTSEL VE BÖLGESEL DAYANIKLILIĞI TANIMLAMAK

Dayanıklılık kavramı, ekoloji bilim alanında, ekosistemlerin yaşamsal döngüleri içerisinde yok olmadan var olabilmelerini sağlayan bir sistem özelliği olarak tanımlanmıştır (Holling, 1973). Dayanıklılık olgusunu temelde dört bileşen üzerinden açıklamak gerekmektedir: 1. sistem; 2. sistemi sarsan iç ve dış etkenler (şok, kriz, stres); 3. sistemin krizlere cevap verebilmesini, değişen koşullara uyum sağlamasını ve kendini yenilemesini sağlayan kapasiteleri ve olası dış etkenlerden ne derece etkileneceğini belirleyen kırılgenlikleri – sistem özellikleri; 4. tüm bu dinamikleri biçimlendiren unsur olarak, içinde bulunulan bağlam ve ele alınan ölçekler. Bu dört bileşen farklı sistemler, bağlamlar ve farklı sorun odakları için geliştirilecek dayanıklılık yaklaşımlarında her seferinde yeniden tanımlanmalıdır (Cutter, 2016; Meerow vd., 2016; Vale, 2014). Her bağlama ve koşula uyabilecek tek bir dayanıklılık tanımı ortaya koymak mümkün değildir.

Ekosistem dayanıklılığı çalışmalarının en önemli vurgusu sistemlerin sürekli bir değişim içinde olacağı ve hiçbir sistemin herhangi bir kriz sonrasında bir önceki denge konumuna birebir geri dönemeyeceğidir (Adger, 2000; Gunderson, 2000; 2003; Holling, 1973; Nelson vd., 2007). Bu temelde, dayanıklılık, değişen koşullara uyum sağlayabilmek ve gerektiğinde değişebilmek üzerinden tarif edilen bir sistem özelliğidir (Berkes vd. 2003; Cretney ve Bond, 2014; Magis, 2010; Nelson vd., 2007).

Değişim vurgusu ekoloji alanında ortaya konan dayanıklılık kavramının toplum bilimlerine aktarılmasını sağlayan temel köprü olarak kabul edilebilir.

Dayanıklılık çerçevesinin insan toplumları ile ilişkili olarak ele alınmaya başlaması, ekolojik süreçler ile sosyal süreçler arasındaki karşılıklı belirleyicilik fikrine dayanmaktadır. İnsan faaliyetleri doğa üzerinde önemli etkilere sahipken, ekolojik süreçler de insan yerleşimlerini ve yaşamlarını etkilemektedir. Bu ilişkinin en belirgin örneği iklim değişikliği sürecinde görülmektedir. Bu karşılıklı etkileşimden temellenerek, dayanıklılık yazınında sistemler, bu defa toplumları da içine alacak şekilde Sosyal-Ekolojik-Sistemler (SES) olarak tanımlanmaya başlanmıştır (Adger, 2000; Berkes ve Ross, 2013; Berkes vd., 2003; Gunderson, 2003) Temelde doğal bir bağlam içerisinde yaşayan insan toplumlarını ifade eden SES'lerin; kuraklık, aşırı yağış, sel ve deprem gibi daha çok doğal kaynaklı şoklar ve krizler karşısındaki dayanıklılığı üzerine pek çok görgül araştırma yürütülmüştür (örneğin; Adger, 2000; Langridge vd. 2006; Marshall, 2007; 2010; Nelson vd., 2007; Walker vd., 2006).

SES'ler üzerine çalışmalar ile dayanıklılık yazını gelişirken, sosyal dayanıklılık alanı da kuramsal olarak zenginleşmeye başlamış; toplumlara dair hangi özelliklerin onları daha dayanıklı kıldığı kapsamlı bir şekilde tartışılmıştır (Ainuddin ve Routray, 2012; Berkes ve Ross, 2013; Magis, 2010; Maguire ve Cartwright, 2008). Son otuz yıldan bu yana gelişmekte olan dayanıklılık çerçevesinin ekolojik bir analogi üzerinden değil, insan toplumlarına ve yerleşimlerine özgü özellikler üzerinden tanımlandığını vurgulamak önemlidir. Bunlar iletişimsellik, olumsuzluk, kolektivite gibi özelliklerdir. Dolayısıyla, dayanıklılık kuramı zamanla psikoloji, sosyoloji, kamu yönetimi ve planlama gibi disiplinlerden de beslenmiş ve aynı zamanda bu bilim dallarına katkı sunmuştur. Bu nedenle, günümüzde dayanıklılık sosyal bilimlerin içinde yer alan, disiplinler arası bir çalışma alanı olarak tanımlanmaktadır.

Bu disiplinler arası alanda, ele alınan sistemler SES'lerin çok ötesinde genişleyerek, ekolojik süreçlerin yanında ekonomik, politik, sosyal ve benzeri süreçlerce de sarsılabilen insan yerleşimleri ve toplumları içermeye başlamış; sosyal dayanıklılık, topluluk dayanıklılığı, kentsel dayanıklılık ve bölgesel dayanıklılık gibi alt alanlar ortaya çıkmıştır. Böylece dayanıklılık çalışmaları kapsamında günümüzde yaşanan çoğu kentsel ve toplumsal mesele gibi, zorunlu göçü de, çok boyutluluk ve ilişkisellik içerisinde konu edinebilmek mümkün olmuştur. Özellikle kentsel ve bölgesel sistemler arası bağlılıklar ve etkileşimler düşünüldüğünde, gerçek anlamda bir dayanıklılık perspektifinin çok ölçekli bir ele alışı sağlayabilmesi gereklidir (Çağlar ve Glick-Schiller, 2015; Glick-Schiller, 2015; Robinson ve Carson, 2016; Walker vd., 2006). Çok ölçekli bir dayanıklılık yaklaşımı zorunlu göç süreçlerini ele alırken de önem taşımaktadır.

Dayanıklılık yazınının, bu çok disiplinlilik içerisinde ortaya koyduğu kuramsal ve görgül çalışmalarda, dayanıklılığı tarif eden kesin ve tek bir formül bulunmamaktadır (Taşan-Kok vd., 2013). Kendi tanımı gereği dayanıklılık esnek ve değişken olarak tarif edilmeyi gerektirir. Nitekim kuramsal çalışmalar farklı odaklara ve ölçeklere sahip, farklı zamanlarda üretilmiş dayanıklılık yaklaşımlarının birbiri ile çelişebileceğini de ortaya koymuştur (Cretney ve Bond, 2014). Bu doğrultuda dayanıklılığın kim için ve ne için tarif edildiği dayanıklılığı oluşturan bileşenlerin tanımlanmasında önemli bir belirleyicidir (Cutter, 2016; Meerow vd., 2016; Vale, 2014). Bu sebeple dayanıklılığı ölçmek literatürde geniş bir yer tutan

ve farklı yaklaşımları barındıran bir konudur (Hosseini vd., 2016). Ancak, kuramsal tartışmaların ortak paydasında, insani, ekolojik ve mesleki temelleri olan bir normatif çerçevenin var olduğu söylenebilir. Böyle bir çerçevede ön plana çıkan ilkelerin başında demokrasi ve katılımçılık temelli bir yönetim, insan haklarının gözetilmesi, eşitlik ve adillik, bilimsel bilgiyi temel almak; geçmişten öğrenmek, toplumla iletişim içinde olmak ve yerel bilgiye önem vermek sayılabilir (Altay-Kaya, 2019). Dayanıklılık çerçevesinin içselleştirdiği bu değerler seti, uluslararası göç mevzuatında ortaya konan hak temelli güncel yaklaşıma paralel olması sebebi ile bu bağlamda geçerli bir yaklaşım olarak ön plana çıkmaktadır.

Dayanıklılık çerçevesinin planlama disiplini ile de çok boyutlu bir ilişkisi bulunmaktadır. Kent ve bölgelerin gelişimi, sürdürülebilirliği, sağladığı yaşam koşulları ve tüm bunları etkileyen süreçlerle yakından ilgilenen planlama disiplini için dayanıklılık olgusu önemli bir konu haline gelmiştir. Günümüzün belirsizlik ortamı içerisinde kentleri, bölgeleri ve toplumları beklenmedik olası krizlere her yönden hazırlıklı kılmak, kırılganlıklarını azaltmak ve kapasitelerini arttırmak, kısaca dayanıklılık inşa etmek, planlamanın da yadsınamaz bir meselesi haline gelmiştir. Öte yandan, dayanıklılık çerçevesinin, planlama disiplininin temel sorunsalını, kent ve bölgelerin mekânsal, ekonomik ve sosyal gelişimini biçimlendirme meselesinden, bu gelişimi biçimlendirirken kent ve bölgeleri artan belirsizliklere karşı hazırlıklı ve dayanıklı yapma meselesine genişletmiş olması, dayanıklılığın planlama mesleği için yeni bir paradigma yada yaklaşım olarak dile getirilmesini (örneğin; Eraydın ve Taşan-Kok, 2013) doğurmuştur. Vurgulanması gereken bir diğer konu da, dayanıklılığın başlı başına planlanması gereken bir süreç olduğudur. Bu kabulün ardında, kentsel/bölgesel dayanıklılığın varılması gereken, sabit, kestirilebilir ve reçetelenebilir bir noktadan çok; dinamiklerin sürekli değiştiği, bağlam bağımlı, çok değişkenli bir süreç olduğu yatmaktadır.

Günümüzde yürütülen dayanıklılık planlaması uygulamaları dayanıklılık sürecini döngüsel olarak ele alır (Foster, 2007; Lu ve Stead, 2013). Bu yaklaşım, zaman-mekânsal bağlamda değişimin değişmezliğini kabul eder; ele alınan sistem, sorun odağı, ölçek ve bağlamda dayanıklılığın nasıl inşa edileceğinin düzenli aralıklarla gözden geçirilip, geri beslemeler ile güncellenmesi gerekir. Kentlerin/bölgelerin dayanıklılığını güçlendirmek, bu nedenle de planlanması gereken bir süreç olarak ifade edilebilir. Dayanıklılık planlaması, düzenli aralıklarla güncellenecek ve geçmiş deneyimlerden beslenecek şekilde, sorun ve riskleri analiz etmek, ele alınan zaman-mekan ve yapısal bağlamda ve çeşitli ölçeklerde toplum ve toplulukların kapasitelerini belirlemek, olası şok ve krizlere karşı kriz anında, kısa ve uzun vadede nasıl cevap verileceğini planlamak, hazırlık aşamasında gerekli tüm fiziki, teknik ve sosyal altyapıları inşa etmek, kaynakları çeşitlendirmek ve tüm aktörlerin kapasitelerini arttırmak için gereken politika, strateji, plan ve projeleri geliştirmek süreçlerini kapsamaktadır (Altay-Kaya, 2019). Zorunlu göç gibi karmaşık, çok boyutlu, çok ölçekli ve çok aktörlü süreçlere geliştirilecek politikalar, dayanıklılık planlamasının sunabileceği bu bütüncül, kapsayıcı ve çoklu düzlemlerde hareket eden kurgudan beslenecektir.

Son olarak böylesine karmaşık bir olgu olan dayanıklılığın sadece planlanması gereken bir süreç değil, aynı zamanda etkin bir biçimde; eşitlikçi, insan haklarına saygılı ve demokratik bir temelde yürütülmesi gereken bir süreç olduğu da vurgulanmalıdır. Nitekim kentler, bölgeler, toplumlar ve topluluklar için dayanıklılığın ne olduğunu belirlemek

ve buna nasıl erişileceğini planlamak kendi başına dayanıklılığı sağlamayacaktır. Planların yürürlüğe girmesi, projelerin uygulanması ve temel dayanıklılık prensipleri çerçevesinde toplumdaki her aktör/birey için hayata geçirilmesi ve tüm bu sürecin idari anlamda etkin ve eşitlikçi bir biçimde yürütülmesi gerekmektedir. Bu anlamda, dayanıklılığın sadece planlamanın değil, uluslararası ilişkiler, kamu yönetimi ve siyaset bilimi gibi alanların da gündemine girdiği görülebilir.

Ana hatları çizilen dayanıklılık çerçevesini, teoride ve pratikte günümüz koşullarına uygun ve giderek daha çok benimsenen bir yaklaşım olarak ön plana çıkaran özelliklere değinilmiştir. Dayanıklılık çerçevesinin üç ekseninde belirleyici özelliklerinin olduğu öne sürülmüştür: problemleri ele alış biçimi, ana kabulleri ve üzerinde temellenilen değerler. Özetle:

- (a) Dayanıklılık çerçevesi; insan toplumlarını etkileyen farklı süreçleri ele alışındaki sorun tanımlama biçimi, ortaya koyduğu amaçlar, zaman-mekânsal ve bilimsel yaklaşımı, planlama ve uygulama boyutlarındaki yaklaşımı ile özgün ve günümüz koşulları ile baş edebilmeyi kolaylaştıran bir çerçeve çizmektedir.
- (b) Dayanıklılık çerçevesi değişimi değişmez kabul etmesi; ölçekler arası, uzun erimli ve esnek çözüm arayışı ve dayanıklılığı planlanması gereken bir süreç olarak görmesi, bunun geri beslemelerle düzenli aralıklarla güncellenmesi gerekliliğini benimsemesi ve belirli değerler temelinde yürütülmesi gerekliliği gibi kabulleri ile tanımlanabilmektedir.
- (c) Son olarak, dayanıklılık çerçevesinin, günümüz koşullarına uygun bir yaklaşım olarak kabul edilmiş olmasının sebeplerinden biri de üzerinde temellendiği insan hakları, demokrasi, katılımçılık, ortaklaşa hareket etmek, eşitlikçilik, bilimsellik, iletişimsellik ve sürdürülebilirlik ilkelerinden beslenen değerler setidir. Dayanıklılık söyleminin temellendiği bu değerler, hem problemleri ele alış biçimini, hem temel kabullerini, hem de uygulama ilkelerini etkilemektedir.

Bu makale zorunlu göç olgusuna, bu üç ekseninde özgün bir yaklaşım sunan dayanıklılık çerçevesinden yaklaşmanın, çözüm politikalarına dair ne gibi katkılar getirebileceğini tartışmayı amaçlamaktadır. Dayanıklılık planlaması yaklaşımı günümüzde giderek artan bir şekilde uygulanmaya başlamıştır. Teoride ve uygulamada, stratejik planlama ve katılımçı planlama ilke ve yöntemlerini kendine özgü özellikler çerçevesinde harmanlayan bir planlama biçimi olarak gözlemlenmektedir (Altay-Kaya, 2018). Ancak, bu çalışmada, dayanıklılık planlamasının mevcut planlama biçimlerinden ayrıştırılarak, zorunlu göç süreçlerine yönelik daha etkin bir çerçeve olarak önerilmesinin sebebi yukarıda özetlediğimiz üç eksenindeki özelliklerde yatmaktadır. Mevcut planlama kuramları ve yöntemleri söz konusu ele alış biçimi, kabuller ve değerleri bir arada sunmamaktadır. Takip eden bölümde, yukarıda ana bileşenleri ve özellikleri ortaya konan dayanıklılık yaklaşımının zorunlu göç meselesini nasıl yeniden tanımladığı irdelenecek ve Türkiye’nin Suriye zorunlu göçü deneyimi üzerinden dayanıklılık planlamasının katkıları tartışılacaktır.

BİR DAYANIKLILIK PLANLAMASI SORUNSAĞI OLARAK ZORUNLU GÖÇ VE TÜRKİYE’NİN SURİYE ZORUNLU GÖÇÜ DENEYİMİ

Zorunlu göç olgusunu, tüm ölçeklerde ve farklı mekânsal kademelerde, yerleşimleri, toplulukları ve idari birimleri etkileyen çok ölçekli, çok aktörlü ve çok boyutlu karmaşık bir mesele olarak tanımlamak gerekliliği önceki bölümde ortaya konulmuştur. Diğer yandan, mevcut göç politikalarının sorunlarına da değinilmiştir. Bunlar: kapsayıcı olmayan uygulamalara yol açmak, farklı politika alanları arası kopukluklar sebebiyle bütüncül bir ele alış eksikliği ve ölçekler arası etkileşimleri göz ardı etmek olarak özetlenebilir. Bu bölümde Türkiye’nin Suriye zorunlu göçüne yaklaşımı açıklandıktan sonra dayanıklılık yaklaşımının bu sürece dair, nasıl bu sorunları aşmaya katkı sağlayacak bir planlama çerçevesi tanımlayabileceği ortaya konulacaktır.

Türkiye’nin Suriye Zorunlu Göçüne Dair Politikalarının Gelişimi

Türkiye’nin Suriye göçü politikalarının, iç ve dış politikasındaki unsurlar arası çok boyutlu etkileşimlerin sonucunda belirlendiğini öneren Şahin-Mencütek vd. (2020), bu politikaları 4 döneme ayırmaktadır: “Açık kapı” dönemi, artan güvenlikleştirme ve uluslararasılaşma arayışı, kapıların kapatılması ve AB’ye yönelim, geri dönüş söylemi. Türkiye, Suriye zorunlu göçü ile ilk karşılaştığı ve süreci kısa vadede çözülecek bir sorun olarak gördüğü (Achilli vd., 2017) 2011 yılında, aslında oldukça kararlı bir “açık kapı” politikası sergilemiştir (Erdoğan, 2017; İçduygu, 2015; İçduygu ve Nimer, 2020; Şahin-Mencütek vd., 2021). İlerleyen dönemde (2012-2015) Türkiye, göçün geçici bir süreç olmadığını anlamış ve açık kapı söylemini sürdürse bile, göçün ekonomik yükü ve Suriye sınırında yaşadığı güvenlik sorunları sebebiyle bölgesel ve uluslararası çözüm arayışlarına girmiştir; ancak başlangıçta destek bulamamıştır (Şahin-Mencütek vd., 2020).

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ndeki coğrafi kısıtlamayı tutması dolayısıyla, Suriyeli sığınmacılara “mülteci” statüsü tanımadığından; 2014 yılında yürürlüğe koyduğu “Geçici Koruma (GK) Yönetmeliği” ile Suriyeli sığınmacıların hukuki konumuna netlik getirmiştir (ÇŞB, 2017). Bu yönetmelik ile Suriyeli sığınmacılar geçici kimlik kartları edinmiş ve düzenli kayıt altına alınmaya başlanmıştır. Bu süreçte Türkiye, çalışma izni edinilmesi, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişim gibi politikaların yürürlüğe girmesi ile Suriyeli sığınmacıların sisteme dahil olabilmeleri için adımlar atmıştır. Ancak bu durum aynı zamanda yerleşik nüfusu geçici koruma altındaki Suriyeli sığınmacılar ile kısıtlı kaynaklar için bir arada yarışır duruma getirmiş ve özellikle 2017 sonrasında yerleşik nüfus ve Suriyeliler arasında gerilimlerin arttığı görülmüştür (İçduygu ve Nimer, 2020; International Crisis Group, 2018).

Bu dönemde Türkiye’nin göçün yükünü dışarıya yükleme arayışı ile AB’nin sınırlarında biriken mültecileri geri gönderme kaygısı birleşmiş, sonuç olarak Mart 2016’da AB-Türkiye arasında bir göç mutabakatı yapılmıştır. Anlaşma kapsamında Türkiye’nin Suriyeli sığınmacılara çıkış kapılarını kapatması karşılığında, AB-Türkiye ilişkilerinde hızlanma, vize serbestisi ve mültecileri kendi topraklarında yaşatmanın yüklerine yönelik proje temelli destekler alması programlanmıştır. Bu üçüncü dönemde, Şahin-Mencütek vd.’nin (2020) görüşüne göre, Türkiye Suriyeli sığınmacıları bir dış politika aracı olarak kullanmaya başlamıştır. Dördüncü dönemin başlangıcı sayılabilecek olan günümüzde, hükümet Suriyelilerin oluşturulacak güvenli bölgelere geri dönebileceklerine yönelik bir söylem oluşturmaktadır.

Göç mutabakatı, üzerinden geçen beş yılın sonunda Kirişçi (2021), Suriyeliler için uzun vadeli sürdürülebilir yaşam kaynaklarının oluşturulamamış olduğunu değerlendirmektedir. AB’nin, Eylül 2020’de açıkladığı “Yeni Göç ve Sığınma Paketi” (European Commission, 2020) ile göçün uluslararası yönetiminde kısıtlayıcı tutumların artmaya devam ettiği görülmekte (Kirişçi vd., 2020), yine uluslararası göç hukukunun korumaya çalıştığı insani değerlerin arka plana itildiği gözlemlenmektedir (Şahin-Mencütek vd., 2021). Bu gelişmeler bağlamında temel haklara ve uluslararası mevzuata uyumlu, daha demokratik bir göç yönetişimine ihtiyacın devam ettiği görülmektedir.

Türkiye, Suriye zorunlu göçü süresince kurumsal yapılanmasını güçlendirmiştir. Göç akımlarına yönelik ilk cevaplar bir afet ve acil durum rejimi içerisinde, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) koordinatörlüğünde yürütülmüştür (ÇŞB, 2017). Suriye zorunlu göçünün ilk döneminde, kurulan 24 geçici barınma merkezi ile sığınmacıların kayıt altına alınması ve temel ihtiyaçlarının karşılanması planlanmıştır. Ancak, göç eden nüfusun hızlı bir şekilde artması, geçici barınma merkezlerinin ötesinde hukuki, kurumsal ve mekânsal bir örgütlenmeyi gerektirmiştir. 2013 yılında 6458 sayılı “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” nun yürürlüğe girmesi ve İçişleri Bakanlığı’na bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün (GİGM) kurulması, ve 2014 yılında “GK Yönetmeliğinin” oluşturulmasıyla bu ihtiyaçlara cevap aranmıştır. Söz konusu mevzuat göçmenlerin hukuki statülerine, hak ve sorumluluklarına dair net tanımlar getirmiş; yardım ve hizmetlere erişimi düzenlemiş; kamu kurumlarına yönelik yetki tanımlarını ve dağılımını başarılı bir şekilde ortaya koymuştur (ÇŞB, 2017). Bu çerçeveye rağmen, göçün beklenenden kalabalık olması ve Suriyeli sığınmacıların %98’inin kentlere yerleşmesi ile yerel işleyişte sorunlar kendini göstermiş; merkezi ve yerel yönetimler, kamu ve sivil toplum gibi farklı aktörler arasında ciddi bir yetki karmaşası ve eşgüdüm eksikliği kendini göstermiştir (Levent, 2019).

Türkiye’nin Suriye zorunlu göçüne dair kentsel bağlamda kapsamlı, uzun erimli ve iyi yürütülen bir politika geliştirmemiş olması pek çok araştırmacı tarafından bir başka sorun olarak tespit edilmiştir (Achilli vd., 2017; Erdoğan, 2017; ICG, 2018; İçduygu ve Şimşek, 2016; Levent, 2019). 2016 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB) tarafından gerçekleştirilen “Şehircilik Şurası” kapsamında yürütülen çalışmalarda, dış göç meselesinin konut, ekonomi ve istihdam, eğitim, güvenlik, sağlık, dezavantajlı gruplar ve kurumsal yapı gibi farklı kentsel politika alanlarında nasıl etkilerinin olduğu değerlendirilmiş, bu alanlardaki sorunlar tespit edilmiş ve geleceğe yönelik öneriler üretilmiştir (ÇŞB, 2017). Çok boyutlu ve bütüncül ele alışa sahip bu tip çalışmaların üretilmesine rağmen, önemli bir sorun da belirlenen hedeflerin uygulamaya geçirilememesidir. Bu sebeple kentlerde halen daha barınma, istihdam, hizmetlere erişim, güvenlik gibi alanlarda sorunlar yaşanmaktadır.

Zorunlu Göç Yönelik Bir Dayanıklılık Planlaması Çerçevesi Önerisi

Makale, zorunlu göç süreçlerinde küresel mevzuata uyumlu, ancak yerel bağlam ile ilişki kuran bir dayanıklılık planlaması yaklaşımına ihtiyaç duyulduğunu ileri sürmektedir. Yerel bağlama yapılan vurgunun birinci sebebi, dayanıklılık yaklaşımının savunduğu ölçekler arası ele alış içerisinde, yerel toplulukların deneyimlerinin ve kültürel birikimlerinin önemli bir girdi olmasıdır. İkinci sebep, uluslararası mevzuatın göç süreçlerine dair temel ilkeleri belirlemesinin etkin sonuçlar için yeterli olmayışıdır. Yerel işleyişte, en alt ölçekten daha üst ölçeklere kadar bu

ilkelerin gözetilmesi ve topluma/yere uygun uygulama biçimlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Makale bu doğrultuda zorunlu göç bağlamında iç/dış etkenlerin ve sistemin nasıl tanımlanması gerektiğini tartışacak ve bu tanımlarla ilişkili bir dayanıklılık planlaması yaklaşımı önerecektir.

Dayanıklılık Planlaması İçin Temel Sorunsalın Belirlenmesi: Etken Tanımı

İç/dış etken tanımı dayanıklılık planlamasının odaklandığı sorunu tanımlayan temel ögedir ve bir dayanıklılık planlaması yaklaşımı geliştirmek için vazgeçilmezdir. Dayanıklılık planlamasına konu olarak, bir kent ya da bölge gibi coğrafi bir bütün değil; zorunlu göç gibi sosyo-mekânsal bir olgu ele alındığı zaman; öncelikle bu karmaşık olgunun nasıl bir etken tanımı gerektirdiği irdelenmelidir. Burada söz konusu etken(ler) zorunlu göç ile ilişkilidir, ancak, bununla sınırlı değildir. Tanımı gereği dayanıklılık yaklaşımı öngörülemez süreçleri problem tanımına dahil eder (Holling, 1973; Labaka vd., 2019; Walker ve Cooper, 2011). Dolayısıyla zorunlu göç ile ilişkili ya da ondan bağımsız bir takım beklenmedik olayların gerçekleşebileceği ihtimalini benimser. Bunların hangi alanlardan kaynaklanabileceğine dair risk analizleri yolu ile tahminlerde bulunsa da, tam olarak tanımlayamadığı şokların yaşanabileceğini de kabul eder. Bu doğrultuda, zorunlu göçe yönelik bir dayanıklılık planlaması, göçün etkilediği ve etkilendiği farklı alanlarda beklenmedik kriz olasılıklarını kapsamalıdır.

Zorunlu göç, tüm kentsel ve bölgesel meseleler gibi ekonomik, toplumsal, mekânsal, çevresel, siyasi süreçlerden etkilenmekte ve aynı zamanda bu süreçleri biçimlendirmektedir. Zorunlu göç tüm bu farklı alanların kesişiminde yer almaktadır ve çok boyutludur. Böyle bakıldığında, zorunlu göç olgusu yalın bir şekilde ele alınabilecek bir süreç olmaktan çıkmaktadır. Aynı şekilde, göç sürecinin nasıl devam edeceğine dair varsayımlar da öngörüldüğü gibi gerçekleşmeyebilmekte, bu süreçte de yine beklenmedik etkenler sebebi ile sapmalar yaşanabilmektedir. Bu etkileşimleri doğrudan Suriye zorunlu göçü üzerinden örneklendirmek mümkündür:

2011 yılında Suriye iç savaşı başladığında; dünya bu savaşın takip eden on senede çözülememiş olacağını ve toplamda 5 milyonu aşkın uluslararası mülteciyi içerecek zorunlu göç akımlarına sebep vereceğini tahmin etmemekte; göç politikaları bu öngörüden yoksun bir şekilde yürütülmekteydi (İçduygu ve Nimer, 2020). Uluslararası arenada, Suriye zorunlu göçünde, göç edenlerin büyük kısmının gittikleri yerlerde, kendi istekleri ile ya da mecburen kalıcı olduklarıyla ise 2016'dan beri yüzleşilmektedir (İçduygu ve Nimer, 2020; Şahin-Mencütek vd., 2021). Ulusal ölçekte ise, Türkiye'nin, Suriye iç savaşının başlamış olduğu ilk günlerde, sınırlarından bu kadar yoğun mülteci geçişinin gerçekleşeceğini ve sonunda içine girilen uluslararası anlaşmalar ile (Akkerman, 2018; Şahin-Mencütek vd., 2021; Kirişçi, 2021) tüm dünyadaki en yüksek Suriyeli mülteci nüfusunu barındıran ülke olacağını önceden planlamış olma ihtimali düşüktür.

Tüm bunların üzerine, Türkiye ve dünya, halen daha mültecilerin entegrasyonu, topluluklar arası sosyal uyumun artırılması, yaşam güvencelerinin sağlanması, yaşam kaynaklarının artırılması; göç sürecinin politik, ekonomik, kentsel ve çevresel yükleri ile nasıl baş edileceği, mültecilerin geri dönüp dönmeyeceği konularında tartışırken, 2020 yılının Ocak ayından itibaren Covid-19 pandemisi ile karşılaşmıştır. Bugün göç çalışmalarının gündemine, beklenmedik bir şekilde, mülteciler ve pandemi

konusu oturmuş bulunmaktadır. Pandeminin çözüm aranan tüm sorunları arttırdığı görülmektedir. Görüldüğü gibi, başka krizlerin ve öngörülen gidişattan sapmaların her an yaşanabileceği olasılığı, dayanıklılık planlamasının günümüz dünyası için geçerli bir yaklaşım olduğunu işaret etmektedir.

Bu bağlamda dayanıklılık planlaması için ele alınan sorunsal, güncel yaklaşımlardaki gibi, gerçekleşmekte olan zorunlu göç sürecinin öngörülen farklı aşamalarda nasıl yönetileceği, nasıl kaynak yaratılacağı, kaynakların nasıl kullanılacağı, ekonomik, toplumsal ve mekânsal etkilere nasıl çözüm üretileceğinin ötesinde genişlemek zorundadır. Zorunlu göç bağlamında dayanıklılık sorunsalı, değişen koşullar içerisinde ve beklenmedik krizler karşısında zorunlu göç sürecinin etkin bir şekilde yönetilmesi ekseninde şekillenmektedir. Bu doğrultuda dayanıklılık planlamasının temel amacı çok boyutlu bir şekilde ele aldığı sistemi, çeşitli ölçeklerde, kestirilebilen veya öngörülemeyen etkenlere karşı hazırlıklı ve dayanıklı kılmaktır (Labaka vd., 2019; Lu ve Stead, 2013; Altay-Kaya, 2019)

Sistem Tanımı: Nerede ve Kim için dayanıklılık?

İkinci olarak, sorun tanımı ile ilişkili bir sistem tanımının yapılması dayanıklılık planlaması için vazgeçilmezdir (Carpenter vd., 2001). Dayanıklılık planlaması kapsamında ele alınacak tüm sistemlerin hem mekânsal, hem de toplumsal boyutları bulunmaktadır. Dolayısıyla, sistem tanımı nerede ve kim için dayanıklılığın planlandığı soruları ile birebir ilişkilidir (Cretney, 2014; Cretney ve Bond, 2014; Cutter, 2016; Vale, 2014).

Mevcut dayanıklılık planlaması uygulamalarında, mekânsal olarak sistemin tanımı, planı hazırlayan kurumun yetki alanı ile ilişkilidir. Örneğin, planı geliştiren kurum bir yerel yönetim ise söz konusu sistemin, bu idare ile ilişkili bir kent; merkezi bir kamu kurumu ise bölge olması düşünülebilir. Bu yaklaşımın tersine, bu makale, zorunlu göç gibi çok boyutlu ve çok ölçekli bir olguyu ele alması sebebiyle, siyasi olarak iç tutarlılığa sahip en üst birim olan ülke düzeyinden başlayan çok ölçekli bir çoklu-sistem anlayışı önermektedir. Zorunlu göç gibi, sadece tek bir coğrafi ölçekle sınırlı kalmayan süreçlerde, makro ve mikro ölçekleri, aralarındaki karşılıklı etkileşimin farkında olarak, bir arada ele almak gerekir (Robinson ve Carson, 2016). Bu doğrultuda, burada önerilen çoklu-sistem tanımı, ülke yerel bağlamında bütünleşen; bölge, kent-bölge, kent, mahalleler ve yer yer sokak ve caddeleri birer alt sistem olarak içermektedir. Her alt sistem için geliştirilecek politika, strateji, proje ve uygulama ilkeleri ölçeklerin ve bağlamlarının gerektirdiği biçimde değişiklik göstermeli; ancak bütüncül bir yaklaşımın parçası olmalıdır.

Sistem özneleri için ise bir aradalık üzerinden bir toplum tanımının yapılması gerekmektedir. Bu makalede ortaya konan yaklaşım çerçevesinde geliştirilecek bir toplum tanımı, yine bütünsel bir ele alışı önermektedir. Ancak, idari ve coğrafi ölçek anlamında çoklu olarak tanımladığımız sistemin içerdiği topluluklar sadece mekânsal bazda ayrılmamaktadır. Toplumlar; kimi zaman mekânsal ayrışma ile örtüşen; ancak, kimi zaman da mekânsal ayrışmadan bağımsız ekonomik, kültürel, etnik, yaşam tarzı gibi referanslarla tanımlanan farklı sosyal grupları ve toplulukları içermektedir. Zorunlu göç sürecini yaşayan toplumlar çeşitliliği artan (Vertovec, 2007) ve bu sebeple yeni dinamikler edinen toplumlardır. Zorunlu göç süreçlerinin göç akımlarını karşılayan ülkeler için getirdiği en büyük değişim de, bu noktada, toplum yapısının değişiyor olmasında temellenmektedir. Suriye zorunlu göçü örneğinde, özellikle zorunlu

göçmenleri/mültecileri yoğunlukla barındıran ülkelerde benzer toplumsal değişimler yaşanmaktadır.

Mevcut zorunlu göç politika ve uygulamalarında toplumlar, daha önce değinilen kutuplaşmış yaklaşımlardan dolayı, zorunlu göçmenler/mülteciler ve ev sahibi olarak adlandırılan yerleşik nüfus olarak iki ayrı grupta ele alınmaktadır (Blommaert, 2013; Hickman vd., 2008). İnsani yardım sağlayıcıları temelde zorunlu göçmenlere/mültecilere odaklanmakta, onların özel ihtiyaçlarını karşılamaya dair çalışmalar programlamaktadırlar. Bu platformlarda her ne kadar göçmenlerin/mültecilerin ev sahibi toplumlara entegrasyonunun ve sosyal uyumun tartışılması, toplumsal anlamda bütüncül bir yaklaşım ortaya koysa da; esas özne göçmenler/mülteciler olarak kalmaktadır. Politika yapımcılar ise, yine göçmenleri ayrı birer grup olarak ele almakta; göçü ve göçmenleri çözülmesi gereken bir sorun olarak tanımlama eğilimindedir.

Zorunlu göç bağlamında değişen toplumlar çeşitliliği artan, yani farklı sosyal grupların (göçmen/mülteci ve yerleşik nüfus) bir arada yaşamaya başladığı toplumlardır (Hickman vd., 2008; Vertovec, 2007). Bu grupları ayrıştırarak, farklı politika setleri geliştirmeye çalışmak, topluluklar arası gerilimleri arttırabilir ve birbiri ile çatışan sonuçlar doğurabilir. Diğer yandan, belirli bir topluluk ve yerleşim için geliştirilen dayanıklılık politikaları diğerlerinin dayanıklılığını zedeleyebilmektedir. Oysaki, zorunlu göç odağında bir dayanıklılık planlaması, sistemi bir bütün olarak olası etkenlere karşı hazırlıklı ve dayanıklı yapmayı hedeflemelidir.

Yaşanan zorunlu göç hiç bir zaman tam anlamıyla geri döndürülemeyeceğine göre, biraradalık üzerinden kurgulanan bir toplum tanımı ile yola çıkmak, politika yapımcılar için toplumsal gerilimleri arttıran çatışmacı bir söylemden uzaklaşmasını sağlayacaktır. Böylece dayanıklılık yaklaşımının sorunsalı “zorunlu göçe karşı dayanıklı olmak” olarak değil, “zorunlu göçü yaşayan toplumlar olarak dayanıklı olmak” olarak tarif edilebilir. İlk problem tanımında özne ev sahibi halk iken, ikinci tanıtımda göç edenleri ve uzun süredir söz konusu ülkede yaşayanları (Hickman vd., 2008) içeren daha bütüncül bir toplum tanımı vardır. Benzer şekilde ilk yaklaşımda göç, sorunun kendi iken, ikincisinde, içinde bulunulan bağlamdır.

Zorunlu göç süreçleri ile değişen toplumsal dinamiklerin tek boyutu toplumsal gerilimler değildir. Toplumun bütünü için istihdam, barınma, kentsel altyapı, temel hizmetler gibi pek çok alanda eşitlikçi, erişilebilir ve sürdürülebilir sunuma ulaşmak dayanıklılık çerçevesinin koyduğu amaçlar arasında olmalıdır. Bu amaç sadece göç edenler, ya da sadece yerleşik nüfus için değil; bir bütün olarak zorunlu göç gerçeğini yaşamakta olan ve farklı grupların bir arada bulunduğu tüm toplum için geçerli olmalıdır.

Dayanıklılık Planlamasının Amaçları

Zorunlu göç süreçleri odağında ortaya konan iç/dış etken ve sistem tanımlarının; bu meseleye yönelik geliştirilecek bir planlama yaklaşımının temel sorunsalını, mekânsal ve ontolojik kabullerini ve amaçlarını belirlediği görülmektedir. Dayanıklılık planlamasının temel amacı ele aldığı sistemi, çeşitli ölçeklerde, öngörülebilir ya da beklenmedik etkenlere karşı hazırlıklı ve dayanıklı kılmaktır. Akademik yazın, dayanıklı sistemleri, kendilerini sarsan etkenlere karşı başarıyla cevap verebilen, yıkılmadan işleyişini sürdürebilen, değişen koşullara uyumlanabilen, bu doğrultuda kendini yenileyebilen, ve gerekirse kendini değiştirebilen yerleşimler ve toplumlar olarak tanımlamaktadır (Adger, 2000; Baud

ve Hordijk, 2009; Carpenter vd., 2001; Meerow vd., 2016; Nelson vd., 2007). Dolayısıyla, dayanıklı kentler/bölgeler ve toplumlar inşa edebilmek öncelikle tüm bu özellikleri sağlayacak beceri ve kapasitelerin oluşturulması ve geliştirilmesini gerektirmektedir (Eraydın ve Taşan-Kok, 2013; Gunderson, 2000; Nelson vd., 2007; Altay-Kaya 2019). Türkiye'de, uluslararası kuruluşlar, farklı kamu kurumları ve STÖ'ler tarafından Suriye zorunlu göçüne yönelik geliştirilen projeler özellikle sığınmacıların/ mültecilerin istihdam edilme ve iş kurma becerilerini geliştirmeye odaklanmaktadır (ÇŞB, 2017). Bu uygulamalar dayanıklılık planlaması amaçlarına oldukça uyumludur, ancak hem ölçekler ve farklı boyutlar arası eşgüdüm zayıftır, hem de sığınmacılar ayrı bir grup olarak ele alınmaktadır.

Temelde ekonomik, ekolojik, sosyal, fiziki ve idari işleyişler; bu alanlardaki kaynak çeşitliliği; bu kaynaklara erişilebilirlik; kaynakların etkin kullanımı; bu alanlarda sahip olunan bilgi birikimi ve beceriler dayanıklılığın üst ölçekteki belirleyicileri olarak karşımıza çıkmaktadır (Eraydın, 2016; Eraydın ve Taşan-Kok, 2013; Taşan-Kok vd., 2013; Langridge vd., 2006; Lu ve Stead, 2013). Ancak, bu sistemsel beceriler tek başına dayanıklılık için yeterli olmamaktadır. Sosyal dayanıklılık yazını, bu makaledeki çok öznel sistem tanımına paralel olarak, hem birey ve hane halklarının kapasitelerinin hem de bireylerin bir arada hareket edebilmelerini ve kendi kendilerini örgütlemelerini sağlayan bazı toplumsal kapasitelerin dayanıklılık için önemli olduğunu vurgulamaktadır (Adger, 2000; Ainuddin ve Routray, 2012; Cretney ve Bond, 2014; Maguire ve Cartwright, 2008; Norris vd., 2008). Türkiye'nin Suriye zorunlu göçüne yönelik geliştirdiği politikalar içerisinde özellikle bu konu zayıf kalmaktadır. Ancak göçmen toplulukların hem kendi içinde hem de yerleşik nüfus ile organik olarak dayanışma ve destek ağları oluşturdukları gözlemlenmektedir (Erdoğan, 2017).

Söz konusu beceri ve kapasiteler bireyler için yaşam kaynakları (*livelihoods*) (Adger, 2000; Marschke ve Berkes, 2006; Scoones, 1998); toplum için ise sosyal sermaye ve ağlar, aidiyet, güven, dayanışma, sosyal uyum, ve katılımcılık, gibi kavramlar ile tanımlanmaktadır (Berkes ve Ross, 2013; Lebel vd., 2006; Magis, 2010). Yaşam kaynakları bireylerin ya da hane halklarının yaşamsal sürdürülebilirliklerini oluşturan ekonomik, beşeri, sosyal, fiziki temel sermayelerini kapsamaktadır (Adger, 2000; Marschke ve Berkes, 2006; Scoones, 1998). Ancak, literatürde dayanıklılığı geliştirmek adına bireysel yaşam kaynaklarına sık vurgu yapılması, sorunların çözülmesinde sorumluluğun bireylerin omzuna yüklenmesine sebep olabilecek neoliberal bir yaklaşımı destekliyor olması sebebiyle çokça eleştiriye konu olmaktadır (Chmutina vd., 2016; Cretney ve Bond, 2014; Neocleous, 2013). Bu sebeple, dayanıklılığın sadece bireysel ve toplumsal özellikler ile değil; üst ölçekte kurumsal, yönetsel ve sistemsel özellikler ile de belirlendiği vurgulanmalıdır.

Bir sistemin belirli bir etken karşısındaki dayanıklılığını değerlendirebilmek için, o sistemin beceri ve kapasitelerinin yanı sıra, kırılganlıkları da değerlendirilmelidir. Sistemler beklenmedik bir şok ya da krizle karşılaştıklarında, ya da stres altına girdiklerinde, en zayıf, yani kırılğan oldukları alanlarda en büyük zararı görecektir. Bu sebeple literatürde kırılğanlık ve dayanıklılık kavramları birbirinin ayrılmaz parçası olarak kullanılmaktadır (Adger, 2000; Meerow vd., 2016; Nelson vd., 2007). Kırılğanlıkları azaltmak riskleri azaltacak, krizlerin etkilerini hafifletecek ve uzun vadede sürekliliğe sahip kalıcı çözümler

sağlamaktadır. Suriye zorunlu göç sürecine yönelik 3RP dayanıklılık planının oluşturulmasındaki hedef de benzer şekilde, uzun erimde, göçmen/mültecilerin kendi ayakları üzerinde durabilecek ve göç ettikleri ülkelerde uyum içinde yaşayabilecekleri koşulları sağlamaktır. Türkiye’de Suriye zorunlu göçü kapsamında geçici koruma altındaki sığınmacıların yaşam koşullarına ve en çok karşılaştıkları sorunlara yönelik AB ve kamu kurumları destekli detaylı araştırmalar yürütülmüş ve yürütülmektedir (ÇŞB, 2017). Fakat bu araştırmaların bulgularını değerlendirip, birbiri ile ilişkilendirebilecek ve yeni politikalara girdi sağlayacak bir planlama ve karar üretme mekanizması bulunmamaktadır. Burada sunulan dayanıklılık planlaması yaklaşımı bu anlamda önemli bir katkı sağlayacaktır.

Sosyal Uyum ve Katılımcı Bir Yönetişim

Dayanıklılık planlamasının amaçlarını ortaya koymak kadar önemli bir konu bu amaçlara nasıl ulaşılacağıdır. Bu doğrultuda, dayanıklılık planlamasına yön gösterecek, evrensel insani ve çevresel değerlere koşut ilkelerin daha belirgin bir şekilde konuşulması ve vurgulanması gerekmektedir (Cote ve Nightingale, 2012; Norris vd., 2008). Bu bağlamda dayanıklılık literatürü incelendiğinde, dolaylı ya da doğrudan vurgulanan kimi değerlerin var olduğu görülebilir. Bu makale bağlamında söz konusu değerler insan hakları, demokrasi, katılımçılık, ortaklaşa hareket etmek, eşitlikçilik, bilimsellik, iletişimsellik ve sürdürülebilirlik olarak özetlenebilir.

Böyle bir değerler setine sahip olmayan plan ve uygulamalar, sistemleri çeşitli alanlarda güçlendiriyor bile olsa, kendi dışındaki sistemler veya yine kendi üyelerinin bir kısmı için olumsuz sonuçlar doğurabilir. Örneğin, bir grubun dayanıklılığının arttırılması için diğerlerinin özgürlüklerinin kısıtlanması veya temel insan ve yaşam haklarının ihlal edilmesi kabul edilemez. Benzer şekilde doğal yaşama zarar vermek, küresel iklim değişikliğine karşı ulaşılan güncel bilinç seviyesi içerisinde kabul edilemez. Dayanıklılık planlamasına yol gösteren bu değerler üzerine temellenen iki kavram hem yazında hem uygulamada ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki sosyal uyum, ikincisi kapsayıcı ve katılımcı yönetişimdir.

Biraradalık üzerinden tanımlanmış bir toplumun dayanıklılığı, bu toplumda sosyal uyumun var olması ile yakından ilişkilidir. Hickman vd. (2008, xiii), özellikle uluslararası göç akımları sonucu günümüzün yüksek çeşitlilik içeren toplumlarında sosyal uyumun “her bireyin yan yana, farklılıklarını kabul ederek ve kim ile isterlerse etkileşime geçerek yaşayabildikleri ve aralarındaki anlaşmazlıkların çözülebilmesi için üzerinde uzlaşmış yerel etkin araçların olduğu” bir toplum yapısını ifade ettiğini vurgulamaktadır. Dolayısıyla, farklı topluluklar arasındaki sosyal uyumun güçlendirilmesi, toplumsal dayanıklılık inşası için vazgeçilmezdir.

Jenson (2010), sosyal uyumun sosyal eşitsizlik ve sosyal sermaye olmak üzere iki temel kavram üzerinden izlenebileceğini söyler. Akademik yazında, özellikle, toplumsal eşitsizliklerin ve sosyal dışlanmanın sosyal uyuma zarar verdiği (Hickman vd., 2008; Jenson, 2010) vurgulanmaktadır. Sosyal uyumu destekleyen unsurlar ise, sosyal sermayenin göstergelerinden olan güçlü sosyal ilişkiler, etkileşim ve bağların mevcudiyeti; kaynak ve hizmetlere erişim; eşit ekonomik fırsatlar; politik katılım ve temsiliyet ve güvenilir bir hukuk sistemi olarak ifade edilmektedir (Markus, 2014). Lee vd. (2017) de, kentsel bağlamda zorunlu göç ekseninde karşılaşılan sorunların ve oluşan kırılğanlıkların aşılmasında, sadece göçmen gruplara odaklanmayan, tüm grupları

kapsamayı amaçlayan, topluluk inşasını destekleyen uygulamaların başarısını vurgulamaktadır. Suriye zorunlu göçü bağlamında Türkiye’nin sosyal uyumu destekleyecek politikalara öncelik vermesi, farklı gruplar arası gerilimlerin azaltılmasına ve biraradalığın getireceği potansiyellerden faydalanılmasına yardımcı olacaktır. Geliştirilen politika ve uygulamaların gerçekleştirilebilmesinde de sosyal uyumun yüksek olması anahtardır.

Dayanıklılığa katkı sağlayan bir diğer önemli unsur da kapsayıcı ve katılımcı bir yönetim modeline sahip olmaktır (Berkes ve Ross, 2013; Eraydın, 2016; Lebel vd., 2006; Lu ve Stead, 2013; Nelson vd., 2007; Ross v.d., 2010; Taşan-Kok vd., 2013). 1990’lardan itibaren tartışılmaya başlanan yönetim kavramı, karar verme süreçlerinin yukarıdan aşağıya doğru, hiyerarşik koordinasyon ile değil; farklı devlet dışı aktörlerin etkileşimli eşgüdümü ile işlediği yönetim biçimidir (Painter, 2009). Yönetişim modeli, demokratik bir işleyişin yokluğunda kolayca güç ve çıkar odaklı bir karar verme pratiğine dönüşebilir. Dolayısıyla, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık ve hukuki çerçeveye uygunluk iyi bir yönetim için gereklidir (Painter, 2009). Kamu ve özel sektörün işbirliğinin ötesinde, toplumsal temsiliyetin de olması demokratik bir işleyiş için gereklidir. Bu tanıma paralel olarak, eşitlikçi ve demokratik bir çerçevede işleyecek kapsayıcı ve katılımcı bir yönetim modeli dayanıklı toplumların önemli belirleyicilerindedir (Labaka vd., 2019; Lebel vd., 2006; Norris vd., 2008).

Lee vd. (2017), zorunlu göç sürecinin kentsel bağlamda yaşanan sorunlarına dair politika önerileri geliştirirken BM’nin ortaya koyduğu “2030 Sürdürülebilir Gelişme Hedefleri” ilkelerine uyumlu olacak bir çerçevede dayanıklılık inşasının önemini vurgulamaktadırlar. Bu kapsamda, hem dayanıklılık inşası için, hem de zorunlu göç odağında kentlerde yaşanan sorunlara çözüm oluşturmak üzere; farklı ülkelerde gerçekleştirilmiş uygulamalar, kentsel göçmenler/mülteciler ve yoksulların en temel problemlerinden biri olan, konut piyasalarındaki enformel işleyişler sonucunda ortaya çıkan kırılmalıkları aşmak üzere göçmenleri/mültecileri de kapsayan kurumsal düzenlemelerin yapılmasını (başarılı uygulama örnekleri; UN-Habitat (2012), The Economist, (2014), Murillo (2014)) ve bu süreçte yerel yönetimlerin göçmen/mülteci katılımını desteklemesini (başarılı uygulama örnekleri; Sall (2005), Østergaard-Nielsen (2011)) önermektedir.

Tarif edildiği gibi bir yönetim modeline sahip olmak, dayanıklılık için bir diğer önemli belirleyici olan öğrenme kültürünü de doğurmaktadır (Labaka vd., 2019; Lu ve Stead, 2013; Pizzo, 2015; Ross vd., 2010). Katılımcılık temelli bir yönetim modeli temelde farklı aktörlerin, politik ve ekonomik güçleri ne olursa olsun kendilerini temsil edebildikleri, karşılıklı iletişim, bilgi aktarımı ve öğrenme imkanının sağlandığı bir ortam yaratabilmelidir. Dayanıklılığın bir belirleyicisi olarak bilgi; kurumsal, mesleki ve bilimsel bilginin yanı sıra yerel bilgiyi içeren bir tanıma sahiptir. Aynı zamanda, katılımcı bir işleyiş, çözüm aranan süreçleri birebir tecrübe eden bireylerden ve topluluklardan geri bildirim alabilmek ve daha güçlü plan ve stratejiler geliştirebilmek için önemlidir (Lu ve Stead, 2013). Zorunlu göç gibi farklı odaklara sahip çok aktörün dahil olduğu süreçlerde katılımcılık ve kapsayıcılık özellikle önem kazanmaktadır. Ancak, Türkiye açısından, zorunlu göç süreçlerine cevap vermede en zayıf halka bu konudur. Türkiye’de tüm aktörlerin kendilerini eşit şekilde temsil edebildikleri ve aktif katılımın gerçekleşebildiği bir yönetim modelinin varlığından söz etmek mümkün değildir.

SONUÇ: ZORUNLU GÖÇE DAİR POLİTİKA İPUÇLARI

Makale dayanıklılık yaklaşımının zorunlu göç gibi karmaşık bir olguyu ele alış biçimine dair bir çerçeve geliştirmeyi amaçlamıştır. Bu doğrultuda makale zorunlu göç süreçlerini ele alan bir dayanıklılık planlaması yaklaşımının özelliklerini ortaya koymuş; bu yaklaşımı Türkiye'nin Suriye zorunlu göçü deneyimi ile ilişkilendirerek tartışmıştır. Bu tartışmanın ortaya çıkarttığı güncel işleyişteki sorun alanları ve dayanıklılık planlaması yaklaşımının bu sorunlara yönelik katkıları **Tablo 1**'de sunulmuştur. Bu değerlendirmenin, zorunlu göç süreçleri odağında, ancak bununla kısıtlı kalmayacak şekilde, Türkiye ve başka ülkelere politika ipuçları sağlaması beklenmektedir.

Zorunlu göç süreçlerinin, dayanıklılık çerçevesi ile ele alındığında, yukarıda açıklandığı gibi mevcut ele alıştan farklılaşan bir sorunsal tanımla ile yola çıkıldığı görülebilir. Bu farklılaşmanın ilk belirleyicisi beklenmedik olayların hesaba katılmasıdır. Mevcut politika ve planlama süreçlerinde, "zorunlu göç sürecinin yönetilmesi" olarak ele alınan sorunsal, dayanıklılık çerçevesinin yaptığı vurgular dolayısıyla, "değişen koşullar içerisinde ve beklenmedik krizler karşısında sürecin etkin bir şekilde yönetilmesi" biçiminde yeniden tarif edilebilir. Planlama boyutunda, beklenmedik olayların hesaba katılması elbette detaylı risk analizlerinin yapılmasını ve farklı senaryoların geliştirilmesini gerektirecektir. Ancak, felaket senaryoları içinde kaybolmadan, kent/bölge ve toplumların kırılma noktalarını azaltacak, onları sürdürülebilir bir şekilde hazırlıklı ve dayanıklı kılan kapasiteleri geliştirmek gerekmektedir.

Dayanıklılık çerçevesinin zorunlu göç olgusunun ele alınmasında ortaya koyduğu, ikinci farklılaşma geliştirilen ontolojik kabullerde yatmaktadır. Dayanıklılık çerçevesi, üzerinde temellendiği değerler sebebiyle, farklı sosyal grupları/toplulukları bir arada ele almayı önerir. Zorunlu göçe dair mevcut yaklaşımlarda göçmen/mülteciler ve yerleşik nüfus iki ayrı grup olarak ele alınmakta ve her gruba farklı politika setleri ile yaklaşmaktadır. Oysa bu durumun topluluklar arası çatışma ve gerilimleri arttırdığı çokça kanıtlanmıştır. Zorunlu göç sürecini belirli bir ülke sınırları içerisinde yaşamakta olan tüm grupları bir arada ele alarak toplumları bütünsel olarak dayanıklı kılmayı hedeflemek ise bu kutuplaştırmayı azaltma ve sosyal uyumu destekleme potansiyeline sahiptir.

Makalede vurgulandığı gibi sadece dayanıklılık planlarının yapılması sistemleri dayanıklı kılmaya yetmemektedir. Üretilen dayanıklılık planlarının, dayanıklılık çerçevesinin savunduğu değerler ile uyumlu şekilde hayata geçirilmesi gerçek anlamda dayanıklılığı sağlayacak temel bileşenlerden biridir. Bu çalışma dayanıklılık planlarının hayata geçirilebilmesinde faydalı olacak iki öneride bulunmaktadır. İlk olarak, uygulamada başarı sağlanabilmesi için planlama sürecinin ilk aşamasında güçlü bir değerlendirme çalışmasının yürütülmesi önemlidir (Altay-Kaya, 2019). Bu kapsamda kurumsal, bireysel ve sistemsel kırılma noktaları ve kapasitelerin belirlenmesi ve politika ve stratejilerin bu analizlere dayandırılması önemlidir. Bir diğer öneri ise, dayanıklılık planlamasına dair detaylı bir yönetim modelinin geliştirilmesi ve buna yönelik bir örgütlenme kurgulanmasının gerekliliği üzerinedir. Ulusal düzeyde bu model kurumlar arası koordinasyonu sağlamalı, yetki ve plan karmaşası yaratmamalıdır. Bu model ayrıca farklı aktörler arası (kamu-özel-sivil toplum-vatandaş) iletişim ve işbirliği kanallarını kurmalı, aktörlerin rollerini ve sorumluluklarını netleştirmeli, böylelikle etkin bir bilgi akışı

	Mevcut Göç Politikalarındaki Sorunlar	Mevcut İşleyişteki Sorunlar	Dayanıklılık Planlaması Yaklaşımının Katkıları
1	Kısmi ele alış	Zorunlu göç olgusunun kentsel ve toplumsal boyutlarından ve farklı süreçlerden soyutlanarak, daha çok siyasi veya ekonomik odakla ele alınması	- Çok boyutlu ele alış: · Zorunlu göç olgusunu kentsel arayüzde birleşen tüm boyutları ile bütüncül olarak tanımlanması · Öngörülemeyen olayların ve farklı süreçlerle etkileşimlerin (Afetler, ekonomik krizler, Covid-19 gibi) hesaba katılması
2	Ölçekler arası kopukluklar (Her ölçeğin kendi içinde çözüm araması sebebi ile bütüncül bir çözüme ulaşamaması)	Devletler, uluslararası ilişkiler bağlamında, farklı siyasi amaçlar ile göç sürecini bir politika aracı olarak kullanırken, yerel yönetimler ve STÖ'ler ancak kısmi çözümler sunabilmektedir. Kentsel gündelik hayatta ise kentliler enformel yollarla kendi çözümlerini üretmektedir.	- Çok ölçekli ve ölçekler arası ele alış: · Coğrafi olarak çoklu sistem tanımı ile her kararın farklı ölçeklerdeki yansımalarının göz önüne alınabilmesi · Farklı ölçeklerde faaliyet gösteren aktörler arası eşgüdümün kurgulanması
3	Politika alanları arası kopukluklar (Plansız Parçacıl Uygulamalar veya Parçacıl Planlar)	Üst ölçekte göçe yönelik politikaların, yerel ve kentli tecrübeleri yeterince göz önüne alınmadan, siyasi süreçlerde biçimlenmesi (Şahin-Mencütek vd., 2021); bu politikaların kentsel, toplumsal ve insani etkilerinin göz ardı edilmesi Kentsel sorunlara yerel yönetimlerin anlık çözümler araması, göçmen/mülteci sorunları için insani yardım ve ulus-ötesi STÖ kanallarıyla parçacıl çözüm arayışları	- Kapsamlı ele alış: Üretilen plan/politikalarda mekânsal – toplumsal – politik süreçleri bir arada ele almak - Politika alanları arası eşgüdümü ve bütüncül yaklaşımı sağlayan planların oluşturulması - Dayanıklılığın süreç olarak kabul edilmesi ve bir döngü olarak planlanması, sürekli güncelleme
4	Ayrıştırmacı özne tanımı (Yerel Halk – Göçmenler/Mülteciler)	Sadece göçmenlere/mültecilere özel uygulamaların geliştirilmesi, Düşük gelirli yerleşik nüfusun eşitsizlik hissetmesi	- Kapsayıcı özne tanımı: · Biraradalık üzerinden tanımlanan yeni toplum · Topluluklar arası sosyal uyumun güçlendirilmesi Örneğin; geçici koruma altındaki Suriyeliler ile yoksul yerleşik nüfusu bir arada ele alan ve destekleyen, kapsayıcı uygulamalar geliştirmek
5	Bütünsel bir koordinasyonu olmayan kısa erimli uygulamalar	Ulus-ötesi/Uluslararası örgütler ve STÖ'ler tarafından yapılan yardımların fonlar bittikçe ve süreç uzadıkça sürdürülebilirliğini kaybetmesi	- Uzun erimde sürdürülebilirlik için birey/hane halkı ve toplumsal kapasitelerin artırılmasına yönelik politikalar geliştirilmesi. Örneğin 3RP planı
6	Yerel halk ve göçmen/mültecilerin yönetim ve yönetim süreçlerinde düşük ya da dolaylı temsiliyeti	Katılımcılığın kamu, ulus-üstü örgütler ve STÖ'lerin ötesine geçemeyişi	- Kapsayıcı ve katılımcı bir yönetim modeli: Tüm aktörlerin, bireyler dahil, kendilerini temsil edebildikleri ve aktif katılımın gerçekleştiği bir yönetim modeli
7	Ölçekler/Alanlar arası bilgi aktarımındaki eksiklikler	Göçmenlerin/mültecilerin ve yerel halkın gündelik hayatlarındaki deneyimlerinin, karşılaştıkları sorunların politika üretim süreçlerine girdi oluşturmak üzere sistemli bir şekilde değerlendirilememesi Akademik çalışmalarda göçmen çalışmaları ve uluslararası ilişkiler ve siyaset bilimi bilim alanlarının birbirinden yeterince beslenmemesi.	- Karşılıklı öğrenme kültürünün benimsenmesi ve yaygınlaştırılması - Alt ölçekte, sahadan toplanan veri ve bilgilerin üst ölçekte yerel ve merkezi yönetimlerin karar verme süreçlerine girdi oluşturması. Buna dair sistemin kurgulanması ve yönetilmesi, yetkilerin belirlenmesi.
8	Evrensel ilkelerin ve küresel göç mevzuatının delinmesi	Kriz söylemi ve ulusal politik öncelikler ile göç sürecinin yönetilmesi (Şahin-Mencütek vd., 2021)	- Dayanıklılık çerçevesinin hak temelli ve evrensel ilkeler ile uyumlu değerler seti

Tablo 1. Dayanıklılık Planlaması Yaklaşımının Zorunlu Göç Politikalarına Katkıları (Kaynak: Yazar tarafından üretilmiştir).

sağlamalıdır. Öte yandan ulus-üstü organizasyonlar, kamu, özel, sivil toplum ve yerel topluluklar arası etkileşim kanalları oluşturulmalıdır.

Son olarak, dayanıklılık planlamasının sürdürülebilirlik, insan hakları ve demokrasi temelli bir söylem üzerinde yapıyor olması, güncel bir

planlama yaklaşımı olarak önemini artırmaktadır. Dayanıklılık söyleminin vurguladığı bu değerler, dayanıklılığı günümüz için önemli, geliştirmeye ve savunmaya değer bir yaklaşım yapmaktadır. Bu anlamda dayanıklılık yaklaşımı planlama teori ve yöntemlerine, geliştirilecek politika ve stratejilere ve de bunların uygulanma biçimlerine katkı sağlamaktadır.

KISALTMALAR

3RP - Birleşmiş Milletler Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı (3RP *Regional Refugee Resilience Plan*)

AB – Avrupa Birliği

AFAD – Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı

BM – Birleşmiş Milletler

ÇŞB – Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

GK – Geçici Koruma

SES – Sosyal ve Ekolojik Sistemler (*Social Ecological Systems*)

STÖ – Sivil Toplum Örgütleri

KAYNAKÇA

3RP (2020) *3RP Regional Refugee Resilience Plan*. [<http://www.3rpsyriacrisis.org/>] Erişim Tarihi (27.10.2020).

ACHILLI, L., YASSIN, N., ERDOĞAN, M. (2017) Neighbouring Host-Countries' Policies for Syrian Refugees: The Cases of Jordan, Lebanon, and Turkey, *Migration Policy Centre IEMed Paper* (19) [<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/44904>] Erişim Tarihi (04.11.2020).

ADGER, W.N. (2000). Social and Ecological Resilience: Are They Related?, *Progress In Human Geography* 24(3) 347–64.

AINUDDIN, S., ROUTHAY, J. K. (2012) Community Resilience Framework For an Earthquake Prone Area in Baluchistan, *International Journal of Disaster Risk Reduction* (2) 25-36.

AKKERMAN, M. (2018) *Expanding the Fortress: The Policies, The Profiteers and The People Shaped by EU's Border Externalisation Programme*, Transnational Institute, Amsterdam. [https://www.tni.org/files/publication-downloads/expanding_the_fortress_-_1.6_may_11.pdf] Erişim Tarihi (07.10.2020).

ALTAY-KAYA, D. (2018) Resilience Planning from Theory to Practice, *Beyond All Limits Congress 2018*, Genişletilmiş Bildiri Kitabı (17-19 Ekim 2018), Çankaya University, Università degli studi della campania Luigi Vanvitelli and University of Plymouth; 55-58.

ALTAY-KAYA, D. (2019) Integrating the Resilience Perspective into the Turkish Planning System: Issues and Challenges, *Urban and Regional Planning in Turkey*, der. Ö.B. Özdemir-Sari, S.S. Özdemir, C.N. Uzun, Springer, Dordrecht; 213-34.

ANDERSON, B. (2019) New Directions in Migration Studies: Towards Methodological De-Nationalism, *Comparative Migration Studies* 7(1) 1-13.

- BALSARI, S., ABISAAB, J., HAMILL, K., LEANING, J. (2015) Syrian Refugee Crisis: When Aid is not Enough, *The Lancet*. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(15)60168-4/fulltext] Erişim Tarihi (07.10.2020).
- BAUD, I.S.A., HORDIJK, M. A. (2009) Dealing With Risks in Urban Governance: What Can We Learn From 'Resilience Thinking'?, *The New Urban Question – Urbanism beyond Neo-Liberalism, 4th International Conference of the International Forum on Urbanism (IFoU)*, Amsterdam and Delft University of Technology, Amsterdam/Delft; 1069-76.
- BENZ, S., HASENCLEVER, A. (2011) 'Global' Governance of Forced Migration, *Refugees in International Relations*, der. A. Betts, G. Loesche, Oxford University Press, Oxford; 185 - 211.
- BERKES, F., COLDING, J., FOLKE, C., der. (2003) *Navigating Social-Ecological Systems: Building Resilience for Complexity and Change*, Cambridge University Press, Cambridge.
- BERKES, F., ROSS, H. (2013) Community Resilience: Toward an Integrated Approach, *Society & Natural Resources*, 26(1) 5-20.
- BLOMMAERT, J. (2013) Citizenship, Language, and Superdiversity: Towards Complexity, *Journal of Language, Identity & Education* 12(3) 193-6.
- CARPENTER, S., WALKER, B., ANDERIES, J. M., ABEL, N. (2001) From Metaphor to Measurement: Resilience of What to What?, *Ecosystems* 4(8) 765-81.
- CHIMNI, B. S. (2009) The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies, *Journal of Refugee Studies* 22(1) 11-29.
- CHMUTINA, K., LIZARRALDE, G., DAINTY, A., BOSHER, L. (2016) Unpacking Resilience Policy Discourse, *Cities* (58) 70-9.
- COTE, M., NIGHTINGALE, A. J. (2012) Resilience Thinking Meets Social Theory: Situating Social Change in Socio-Ecological Systems (SES) *Research, Progress in Human Geography* 36(4) 475-89.
- CRETNEY, R. (2014) Resilience for Whom? Emerging Critical Geographies of Socio-Ecological Resilience, *Geography Compass* 8(9) 627-40.
- CRETNEY, R. BOND, S. (2014) 'Bouncing Back' to Capitalism? Grass-Roots Autonomous Activism in Shaping Discourses of Resilience and Transformation Following Disaster, *Resilience*, 2(1) 18-31.
- CUTTER, S. L. (2016) Resilience to What? Resilience for Whom?, *The Geographical Journal* 182(2) 110-3.
- ÇAĞLAR, A., GLICK-SCHILLER, N. (2015) A Multi-scalar Perspective on Cities and Migration: A Comment on the Symposium, *Sociologica* (2) 0.
- ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI (ÇŞB) (2017) Şehircilik Şurası Komisyon Raporları Ekim 2017. [https://webdosya.csb.gov.tr/db/sehirciliksurasi/editedosya/Sura2017komisyon%20raporu.pdf.] (Erişim Tarihi: 21.04.2021)
- DORAI, K. (2018) Conflict and Migration in the Middle East: Syrian Refugees in Jordan and Lebanon, *Critical Perspectives on Migration in*

- the Twenty-First Century*, der. M. Karakoulaki, L. Southgate, J. Stein, E-International Relations Publishing, Bristol; 113–26.
- ERAYDIN, A., TAŞAN-KOK, T. (2013) Introduction: Resilience Thinking in Urban Planning, *Resilience Thinking in Urban Planning*, der. A. Eraydın, T. Taşan-Kok, Springer, Dordrecht; 1-16.
- ERAYDIN, A. (2016) Attributes and Characteristics of Regional Resilience: Defining and Measuring the Resilience of Turkish Regions, *Regional Studies* 50(4) 600-14.
- ERDOĞAN, M.M. (2017) “Kopuş”tan “Uyum”a Kent Mültecileri: Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi, *İstanbul Örneği*, Marmara Belediyeler Birliği, İstanbul.
- EUROPEAN COMMISSION (2020) New Pact on Migration and Asylum. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1706] Erişim Tarihi (05.05.2021).
- FAWAZ, M. (2017) Planning and the Refugee Crisis: Informality as a Framework of Analysis and Reflection, *Planning Theory* 16(1) 99-115.
- FOSTER, K.A. (2007) *A Case Study Approach to Understanding Regional Resilience*, UC Berkeley IURD working Paper Series. [<https://escholarship.org/uc/item/8tt02163>] Erişim Tarihi (07.11.2017).
- GABIAM, N. (2016) Humanitarianism, Development, and Security in the 21st Century: Lessons from the Syrian Refugee Crisis, *International Journal of Middle East Studies* 48(2) 382-6.
- GLICK-SCHILLER, N., BASCH, L. G., BLANC-SZANTON, C. (1992). *Towards a Transnational Perspective on Migration*, New York Academy of Sciences, New York.
- GLICK-SCHILLER, N. (2015) Explanatory Frameworks in Transnational Migration Studies: The Missing Multi-Scalar Global Perspective, *Ethnic and Racial Studies* 38(13) 2275-82.
- GONZALEZ, G. (2016) New Aid Architecture and Resilience Building Around the Syria Crisis, *Forced Migration Review*. [<http://www.fmreview.org/solutions/gonzalez.html>] Erişim Tarihi (07.11.2017).
- GRIGORESCU, A. (2020) *The Ebb and Flow of Global Governance: Intergovernmentalism Versus Nongovernmentalism in World Politics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- GUNDERSON, L.H., (2000) Ecological Resilience – in Theory and Application, *Annual Review of Ecology and Systematics* (31) 425-39.
- GUNDERSON, L. H. (2003) Adaptive Dancing: Interactions Between Social Resilience and Ecological Crises, *Navigating Social-Ecological Systems: Building Resilience for Complexity and Change*, der. F. Berkes, J. Colding, C. Folke, Cambridge University Press, Cambridge; 33-52.
- GÜNGÖRDÜ, F.N., BAYIRBAĞ, M.K. (2019) Policy and Planning in the Age of Mobilities: Refugees and Urban Planning in Turkey, *Urban and Regional Planning in Turkey*, der. Ö. B. Özdemir Sarı, S. S. Özdemir, N. Uzun, Springer, Switzerland; 185-212.
- HICKMAN, M., CROWLEY, H., MAI, N. (2008) *Immigration and Social Cohesion in the UK*, Joseph Rowntree Foundation, York.

- HOLLING, C.S. (1973) Resilience and Stability of Ecological Systems, *Annual Review of Ecological Systems* (4) 1–23.
- HOSSEINI, S., BARKER, K., RAMIREZ-MARQUEZ, J. E. (2016) A Review of Definitions and Measures of System Resilience, *Reliability Engineering & System Safety* (145) 47-61.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2018) *Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler: Kentsel Gerilimleri Azaltmak*. [<http://www.madde14.org/images/8/86/ICGKentselGerilim2018tur.pdf>] (Erişim Tarihi: 28.09.2020).
- İÇDUYGU, A., ERDER, S., GENÇKAYA, Ö. F. (2014) *Türkiye'nin Uluslararası Göç Ve Sığınma Politikaları 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere, Tübitak Projesi Sonuç Raporu*. MiReKoc Araştırma Raporları 1/2014, Mirekoç, İstanbul.
- İÇDUYGU, A. (2015) *Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead*, Migration Policy Institute, Washington, DC.
- İÇDUYGU, A., ŞİMŞEK, D. (2016) Syrian Refugees in Turkey: Towards Integration Policies. *Turkish Policy Quarterly* 15(3) 59-69.
- İÇDUYGU, A., NİMER, M. (2020) The Politics of Return: Exploring the Future of Syrian Refugees in Jordan, Lebanon and Turkey, *Third World Quarterly* 41(3) 415-33.
- JENSON, J. (2010) *Defining and Measuring Social Cohesion*, Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Social Development, Hampshire.
- KİRİŞİCİ, K., ERDOĞAN, M.M., EMİNOĞLU, N. (2020) The EU's "New Pact on Migration and Asylum" is Missing a True Foundation. [<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/11/06/the-eus-new-pact-on-migration-and-asylum-is-missing-a-true-foundation/>] Erişim Tarihi (21.04.2021).
- KİRİŞİCİ, K. (2021) As EU-Turkey Migration Agreement Reaches the Five-Year Mark, Add a Job Creation Element. [<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/03/17/as-eu-turkey-migration-agreement-reaches-the-five-year-mark-add-a-job-creation-element/>] Erişim Tarihi (21.04.2021).
- LABAKA, L., MARAÑA, P., GIMÉNEZ, R., HERNANTES, J. (2019) Defining the Roadmap Towards City Resilience, *Technological Forecasting and Social Change* (146) 281-96.
- LANGRIDGE, R., CHRISTIAN-SMITH, J., LOHSE K. A. (2006) Access and Resilience: Analyzing the Construction of Social Resilience to the Threat of Water Scarcity, *Ecology and Society* 11(2). [<http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss2/art18/>] Erişim Tarihi (04.11.2020)
- LEBEL, L., ANDERIES, J. M., CAMPBELL, B., FOLKE, C., HATFIELD-DODDS, S., HUGHES, T. P., WILSON, J. (2006) Governance and the Capacity to Manage Resilience in Regional Social-Ecological Systems, *Ecology and Society* 11(1). [<http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art19/>] Erişim Tarihi (04.11.2020).
- LEE, J.J.H., GUADANGO, L., MURILLO, F. (2017), 'Migrants and Cities: Challenges and Opportunities', *Migration in the 2030 Agenda*, der. G. Appave, N. Sinha, Geneva: International Organization for Migration, 85–99.

- LEVENT, T. (2019) A New Challenge for Urban Planning in Turkey: Socio-Spatial Impacts of Forced Migration, *European Spatial Research and Policy* 26(2) 115-34.
- LU, P., STEAD, D. (2013) Understanding the Notion of Resilience in Spatial Planning: A case study of Rotterdam, The Netherlands. *Cities* 35 200-12.
- MAGIS, K. (2010) Community Resilience: An Indicator of Social Sustainability, *Society & Natural Resources*, 23(5) 401-16.
- MAGUIRE, B., CARTWRIGHT, S. (2008) *Assessing a Community's Capacity to Manage Change: A Resilience Approach to Social Assessment*, Australian Government Bureau of Rural Sciences, Canberra.
- MARKUS, A. (2014). Mapping Social Cohesion: The Scanlon Foundation Surveys 2014. [<http://monash.edu/mapping-population/>] Erişim Tarihi (07.11.2017)
- MARSCHKE, M. J., BERKES, F. (2006) Exploring Strategies That Build Livelihood Resilience: A Case From Cambodia, *Ecology and Society* 11(1). [<http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art42/>] Erişim Tarihi (04.11.2020).
- MARSHALL, N.A. (2007) Can Policy Perception Influence Social Resilience to Policy Change?, *Fisheries Research* 86(2-3) 216-27.
- MARSHALL, N.A. (2010) Understanding Social Resilience to Climate Variability in Primary Enterprises and Industries, *Global Environmental Change* 20(1) 36-43.
- MEEROW, S., NEWELL, J. P., STULTS, M. (2016) Defining Urban Resilience: A Review, *Landscape and Urban Planning* (147) 38-49.
- MURILLO, F. (2014) Migration and Urbanization Paths: Reshaping the Human Geography of Latin America and the Caribbean, Background paper for the World Migration Report 2015. [www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/MPR/WMR-2015-Background-Paper-FMurillo.pdf] Erişim Tarihi (04.05.2021).
- NELSON, D. R. ADGER, W. N., BROWN, K., (2007) Adaptation to Environmental Change: Contributions of a Resilience Framework, *Annual Review on Environment and Resources* (32) 395-419.
- NEOCLEOUS, M. (2013) Commentary: Resisting Resilience, *Radical Philosophy* (178). [<https://www.radicalphilosophy.com/commentary/resisting-resilience>] Erişim Tarihi (04.11.2020).
- NORRIS, F. H., STEVENS, S. P., PFEFFERBAUM, B., WYCHE, K. F., PFEFFERBAUM, R. L. (2008) Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness, *American Journal Of Community Psychology* 41(1-2) 127-50.
- ØSTERGAARD-NIELSEN, E. (2011) Codevelopment and Citizenship: The Nexus Between Policies on Local Migrant Incorporation and Migrant Transnational Practices in Spain, *Ethnic and Racial Studies*, 34(1) 20-39.
- ÖZDEMİR, S. (2018) Göç ve İltica Terimleri Sözlüğü: Sık Karıştırılan Kavramlar, *Deutsche Welle*. [<https://www.dw.com/tr/g%C3%B6%C3%A7-ve-iltica-terimleri-s%C3%B6zl%C3%BC%49F%C3%BC-s%C4%B1k->

kar%C4%B1%C5%9Ft%C4%B1r%C4%B1lan-kavramlar/a-45638095]
Erişim Tarihi (31.05.2021)

- PAINTER, J. (2009) Governance, *The Dictionary of Human Geography*, 5th ed., der. D. Gregory, R. Johnston, G. Pratt, M.J. Watts, S. Whatmore, Wiley-Blackwell, Sussex; 312-3.
- PIGUET, E. (2013) From “Primitive Migration” to “Climate Refugees”: The Curious Fate of the Natural Environment in Migration Studies, *Annals of the Association of American Geographers* 103(1) 148-62.
- PIZZO, B. (2015) Problematizing Resilience: Implications for Planning Theory and Practice, *Cities* (43) 133-40.
- ROBINSON, G. M., CARSON, D. A. (2016) Resilient Communities: Transitions, Pathways and Resourcefulness, *The Geographical Journal* 182(2) 114-22.
- ROSS, H., CUTHILL, M., MACLEAN, K., JANSEN, D., WITT, B. (2010) *Understanding, Enhancing and Managing for Social Resilience at The Regional Scale: Opportunities in North Queensland*. [<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.668.4279>] Erişim Tarihi (04.11.2020)
- SALL, B. (2005) Migration, Remittances and Economic Initiatives in Sub-Saharan Africa, *Migration, Remittances and Development, The Development Dimension*, der. OECD, OECD Publishing, Paris; 265–79. [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/migration-remittances-and-development_9789264013896-en] Erişim Tarihi (26.10.2021).
- SCOONES, I. (1998) *Sustainable Rural Livelihoods: A Framework for Analysis*. IDS Working Paper (72). [<http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/123456789/3390>] Erişim Tarihi (26.08.2011).
- SERRANO, I. (2010). *Bringing Actors and Conflict into Forced Migration Literature. A Proposed Model of the Decision to Return*. [https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw_01.c.346944.de/serrano_conflict_gecc.pdf] Erişim Tarihi (04.11.2020).
- STARK, O. (1984) Migration Decision Making: De Jong, Gordon F. and Robert W. Gardner, eds., (Pergamon, New York, 1981), *Journal of Development Economics* 14(1) 251-9.
- ŞAHİN-MENCÜTEK, Z.; GÖKALP-ARAS, N.E.; BALAMİR-COŞKUN, B. (2020) Turkey’s Response to Syrian Mass Migration: A neoclassical Realist Analysis, *Uluslararası İlişkiler* 17(68) 98-111.
- ŞAHİN-MENCÜTEK, Z., BARTHOMA, S., GÖKALP-ARAS, N. E. (2021) *Governance of Migration in and through Crisis: A Comparative Report on RESPOND Research*. RESPOND: Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Horizon2020) Working Paper Series. [<https://www.respondmigration.com/wp-blog/>] Erişim Tarihi (21.04.2021)
- ŞEMSİT, S. (2010) *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye’ye Yansımaları*, yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- TAŞAN-KOK, T., STEAD, D., LU, P. (2013) Conceptual Overview of Resilience: History and Context, *Resilience Thinking in Urban Planning*, der. A. Eraydın, T. Taşan-Kok, Springer, Dordrecht; 39-51.

- THE ECONOMIST (2014) "China: Building the Dream", Special report, 19 April 2014. [www.economist.com/news/special-report/21600797-2030-chinese-cities-will-be-home-about-1-billionpeople-getting-urban-china-work] Erişim Tarihi (21.04.2021).
- TURTON, D. (2003) *Conceptualising Forced Migration*, Refugee Studies Centre Working Papers Series (13). [<https://philpapers.org/rec/TURCFM>] Erişim Tarihi (04.11.2020).
- UN-HABITAT (2012) *State of Arab Cities: Challenges of Urban Transition*, UN-Habitat, Nairobi.
- UNHCR (2003) *Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern*. [<https://www.unhcr.org/partners/partners/3f1408764/framework-durable-solutions-refugees-persons-concern.html>] Erişim Tarihi (26.10.2021)
- UNHCR (2016) *Mülteci ve Göçmen? Sözcük Seçimleri Önemlidir*. [https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/02/UNHCR_Refugee_or_Migrant_TR.pdf] Erişim Tarihi (25.05.2021).
- UNHCR (2021) *Syria Emergency*. [<https://www.unhcr.org/syria-emergency.html>] Erişim Tarihi (21.04.2021).
- UNHCR Operational Data Portal (2021) *Syria Regional Refugee Response*. [<https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>] Erişim Tarihi (21.04.2021).
- VALE, L.J. (2014) The Politics of Resilient Cities: Whose Resilience and Whose City?, *Building Research & Information* 42(2) 191-201.
- VERTOVEC, S. (1999) Conceiving and Researching Transnationalism, *Ethnic and Racial Studies* 22(2) 447-62.
- VERTOVEC, S. (2007). Super-Diversity and its Implications, *Ethnic and Racial Studies* 30(6) 1024-54.
- WALKER, B., GUNDERSON, L., KINZIG, A., FOLKE, C., CARPENTER, S., SCHULTZ, L. (2006) A Handful of Heuristics and Some Propositions for Understanding Resilience in Social-Ecological Systems, *Ecology and Society* 11(1). [<http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art13/>] Erişim Tarihi (04.11.2020).
- WALKER, J., COOPER, M. (2011) Genealogies of Resilience: From Systems Ecology to the Political Economy of Crisis Adaptation, *Security Dialogue* 42(2) 143-60.
- WIMMER, A., GLICK-SCHILLER, N. (2002) Methodological Nationalism and The Study of Migration. *Archives Européennes de Sociologie* 43(2) 217-40.

Received: 06.11.2020; Final Text: 03.07.2021

Keywords: Forced Migration; urban resilience; resilience planning; resilience; Syria; Turkey.

FORCED MIGRATION AND RESILIENCE PLANNING: TURKEY'S SYRIAN FORCED MIGRATION EXPERIENCE

Today conditions leading to forced migration, where people are evacuated or have no other option but to leave their homes, are increasing due to the accelerating rates and impacts of ecological, political, economic or social crises. The intensifying forced migration flows have implications on a global scale. While the effects of forced migration processes intensify globally, international institutions and governments search for more efficient ways to cope with the rising multi-dimensional and multi-scalar challenges. Within this context of crises, the resilience approach aims to identify and strengthen the set of attributes, capabilities and capacities that provide urban/regional or social systems with the ability to cope with and be prepared for expected/unexpected shocks and stresses and adapt themselves to the changing conditions while self-improving. It also stresses the necessity of grounding plans, policies and actions upon these. This article claims that approaching the complex phenomenon of forced migration from a resilience perspective provides a multi-dimensional, multi-scalar, comprehensive undertaking, which supports developing long-lasting responses, grounded on universal humanist, ecological and democratic values, in introduced plans and policies. In this respect, the article discusses Turkey's experience of Syrian forced migration. The presented evaluation aims at developing a framework to be adopted in policy-making processes beyond the issue of forced migration.

ZORUNLU GÖÇ VE DAYANIKLILIK PLANLAMASI: TÜRKİYE'NİN SURİYE ZORUNLU GÖÇÜ DENEYİMİ

İnsanların yaşadıkları yerleri terk etmeleri ya da yerlerinden edilmelerini içeren zorunlu göç süreçleri, günümüzde giderek sıklaşan ve şiddetlenen ekolojik, politik, ekonomik ve toplumsal krizler sebebiyle artmakta ve küresel ölçüğe ulaşabilen etkiler yaratmaktadır. Dayanıklılık (*Resilience*) yaklaşımı, içinde bulunduğumuz bu krizler çağında, kent/bölge ve toplumların birer sistem olarak, beklenmedik şok ve streslere karşı hazırlıklı olmaları, bunların etkileriyle baş edebilmeleri ve değişen koşullara kendilerini geliştirerek uyumlanmalarını sağlayacak özellik, beceri ve kapasitelerin önemini vurgulamakta; plan, politika ve eylemlerin bunlar üzerine temellenmesini önermektedir. Makale, zorunlu göç gibi çok boyutlu, çok ölçekli ve çok aktörlü karmaşık süreçlere dayanıklılık çerçevesinden yaklaşmanın; yerel dinamikleri ve ölçekler arası etkileşimleri hesaba katan, bütüncül bakış açısına sahip, uzun erimli ve kalıcı çözümler üretebilen, ve evrensel insani, ekolojik ve demokratik değerleri savunan kapsayıcı plan ve politikaların geliştirilmesini sağlayacağını önermektedir. Makale bu çerçevede Türkiye'nin Suriye zorunlu göçü deneyimini irdelemektedir. Bu değerlendirmenin, zorunlu göç süreçleri odağında, ancak bununla kısıtlı kalmayacak şekilde, Türkiye ve başka ülkelere politika ipuçları sağlaması beklenmektedir.

DENİZ ALTAY KAYA; B.CP, M.Sc., PhD.

Received her bachelor's degree in city and regional planning (2001), M.Sc. in urban design (2004), and PhD. in city planning (2011) from Middle East Technical University. Major research interests include resilience planning, planning theory, everyday life. denizkaya@cankaya.edu.tr

