



BELEDİYELERDE GÖÇ VERİ YÖNETİMİ VE VERİYE DAYALI KARAR ALMA POLİTİKA RAPORU





RESLOG

Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi • TÜRKİYE

RESLOG Türkiye, belediye birlikleri ve belediyelerle birlikte, yerel yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi, barış içinde birlikte yaşama araçları, kapsayıcı hizmetlere eşit erişim ve yerel ekonomik kalkınma alanlarının desteklenmesi aracılığıyla Geçici Koruma Altındaki Suriyeli ve yerel toplulukların rezilyansını artırmak için çalışmaktadır.

2018 yılından bu yana, uzmanları tarafından geliştirilen yenilikçi yöntemlerle gerçekleştirilen özgün araştırmalar, çatışma çözümüne ve toplumsal cinsiyete duyarlı yerel eylemler ile RESLOG, Türkiye’de göçün yerel yönetişimi alanında çalışan öncü bir projedir.

RESLOG Türkiye, çalışmalarını sistemsal gelişime katkı vermek üzere üç farklı düzeyde sürdürmektedir; ulusal göç politikalarının yerel gerçekleri ve ihtiyaçları daha iyi yansıtmalarını odaklanan çalışmalar; bölge düzeyinde kapasite, koordinasyon ve işbirliği mekanizmalarının geliştirilmesi için çalışmalar; ve belediyeleri katılımcı yerel eylemi temel alan planlı hizmet sunumları için yönlendiren çalışmalar. RESLOG, sivil toplum ve aktif hemşehriliği destekleyerek kentlerin rezilyansını insan ölçeğinde ve mahalle düzeyinde arttırmayı hedeflemektedir.

RESLOG Türkiye works with municipality associations (unions of municipalities) and municipalities to make Syrian refugee and local communities more resilient through enhanced local governance mechanisms, means for peaceful co-habitation, equal access to inclusive services and improvement of livelihood opportunities.

Since 2018, with high level expertise, innovative methods, original research and knowledge generation, capacity development and conflict and gender sensitive local actions, RESLOG is the pioneer project in the field of local governance of migration in Turkey.

RESLOG Türkiye carries its work on three different levels to affect systems change. RESLOG prepares targeted activities that aim national migration policies better reflect local realities and needs, enhances regional capacity development, coordination and cooperation mechanisms and guides municipalities to plan municipal services and participatory local actions that support communities and neighborhoods’ resilience while support civil society and active citizenship.

SALAR International
A part of the Swedish Association
of Local Authorities and Regions



**MARMARA
BELEDİYELER
BİRLİĞİ**



BELEDİyelerDE GÖÇ VERİ YÖNETİMİ VE VERİYE DAYALI KARAR ALMA POLİTİKA RAPORU

Yazarlar

Bürge Elvan Erginli

İtir Akdoğan

BELEDİYELERDE GÖÇ VERİ YÖNETİMİ VE VERİYE DAYALI KARAR ALMA - POLİTİKA RAPORU

Yazarlar

Bürge Elvan Erginli
İtir Akdoğan

Katkıda Bulunanlar

Özge Aktaş Mazman
Çağla Ayaz

Tasarım

Feyza

Mayıs 2024

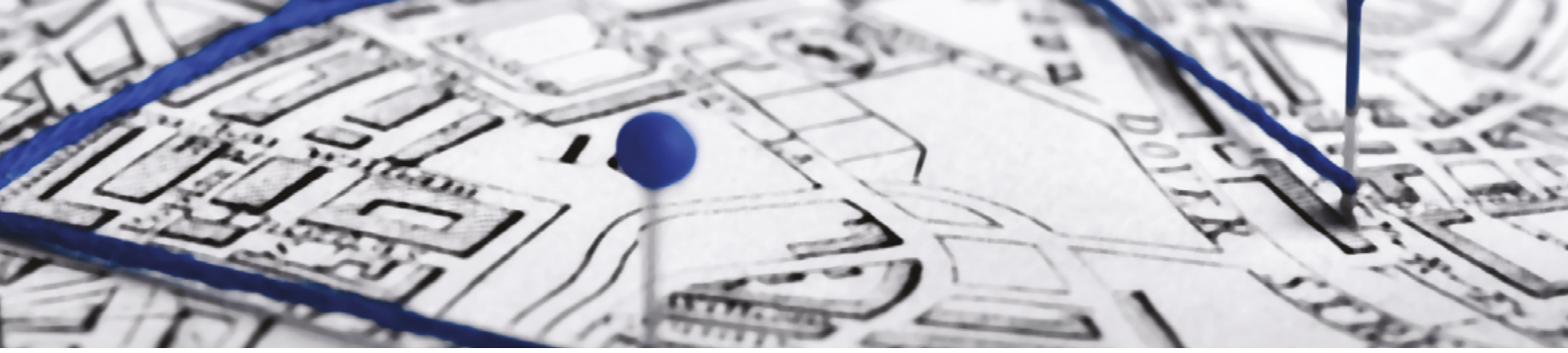
ISBN 978-91-527-2642-6



Kavaklıdere Mahallesi Atatürk Bulvarı
No: 185 Kat: 5 Ofis: 607 Ankara
Tel: +90 (312) 666 54 45
www.reslogproject.org

Halaskargazi Mah. Halaskargazi Cad. No:38/66E
İç Kapı No: 215 34371 Şişli / İstanbul
Tel: +90 (212) 292 89 03 PBX Faks: +90 (212) 292 90 46
www.tesev.org.tr

Bu rapor, İsveç Hükümeti tarafından finanse edilen Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi (RESLOG Türkiye) kapsamında hazırlanmıştır. İçeriğinin tüm sorumluluğu yazarlara aittir ve hiçbir şekilde yazarların çalıştığı kurumların, SALAR International'ın ve RESLOG Türkiye diğer proje ortaklarının resmi görüşlerini yansıtmamaktadır. SALAR International ve diğer proje ortakları raporda yer alan veriler, analizler, kaynaklar, adı geçen harici veya üçüncü taraf internet sitelerinin URL'lerinin kalıcılığı ve doğruluğundan veya web sitelerinde yer alan herhangi bir içeriğin, doğruluk veya uygunluğundan sorumlu değildir.



İÇİNDEKİLER

Yönetici Özeti	6
1. Giriş	8
2. Belediyelerin Göç Verisi Kalitesi ve Paylaşımı	10
2.1. Veri Durumu ve Kalitesi	10
2.2. Kurum Dışı Veri Paylaşımı	16
3. Göç Karşısında Dayanıklı Kentler için Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri ve Veri	20
4. Veriye Dayalı Karar Alma	22
4.1. Belediyelerin Veriye Dayalı Karar Alma Bileşenlerine Göre Değerlendirilmesi	22
4.2. İş Birliklerinin Veriye Dayalı Karar Süreçlerine Etkisi	25
5. Kapsayıcı Göç Yönetişiminde Veriye Dayalı Karar Süreçlerinin Güçlenmesi için Politika ve Eylem Önerileri	27
5.1. Yerelde Daha Etkili Göç Yönetişi	27
5.2. Yerelde Daha İyi Göç Yönetişi için Veriye Dayalı Karar Alma	28
Referanslar	30
EK: Çalışma Aşamaları	31

YÖNETİCİ ÖZETİ

Türkiye'nin farklı illerine gelen göçün yönetiminde belediyelere büyük rol düşüyor. Ne var ki, mevzuatta yerel göç yönetişimine yönelik bir düzenlemenin bulunmaması belediyelerin üstlendikleri rolü belirsizleştiriyor. Ayrıca, belediye bütçelerinin yabancı göçmen nüfusun hesaba katılmadan yerel nüfus üzerinden belirlenmesi belediye kaynaklarının yetersiz kalmasına yol açıyor. Bu engellerin sebep olduğu, göç yönetişimine yönelik bir dizi ekonomik ve sosyal sorunun çözümünde göç verisi yönetiminin iyileştirilmesi önemli bir role sahip. Bu bağlamda, İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliği (SALAR), Türkiye Belediyeler Birliği (TBB), Marmara Belediyeler Birliği (MBB), Çukurova Belediyeler Birliği (ÇBB) ortaklığıyla yürütülen Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi (RESLOG) kapsamında Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) iş birliği ile gerçekleştirilen Belediyelerin Göç Verisi Yönetimi Kapasitesinin Artırılması Çalışması belediyelere sahip oldukları göç verisi setleri üzerinden veri yönetimi, veri paylaşımı ve veriye dayalı politikalar üretme konularında destek olmayı amaçladı.

Çalışma kapsamında, anket ve mülakatlar ile 15 belediyenin mevcut göç verisi setlerinin kapsamı tarandı. Eğitim, atölyeler ve birebir verilen mentorluklar ile belediyelerin veri setlerinin kalitesi değerlendirilerek veri kalitesinin artırılmasına yönelik öneriler geliştirildi. Ayrıca, veri paylaşımı ve veriye dayalı politika üretmedeki fırsatlar ve engeller tespit edilerek belediyelerin kapasitelerinin gelişimine yönelik öneriler sunuldu. Elinizdeki rapor çalışma sürecinde elde edilen bulguları ve bulgulardan hareketle geliştirilen politika ve eylem önerilerini sunar.

Bulgular ışığında ortaya çıkan politika ve eylem önerileri yerelde daha etkili göç yönetişimi ve veriye dayalı karar alma ana başlıkları altında yer alıyor.

YERELDE DAHA ETKİLİ GÖÇ YÖNETİŞİMİ

Politika önerisi 1: Merkezi yönetim belediyelerin göçü daha iyi yönetebilmelerini kolaylaştırmalıdır.

Eylem önerileri:

- Merkezi yönetim yerel düzeyde göç yönetimi süreçlerine yönelik belediyelerin yetki ve kaynak alanlarını güçlendirici önlemler almak
- İçişleri Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı başta olmak üzere ilgili tüm merkezi yönetim kurumları bunun için gerekli düzenlemeleri, yerel şartlara göre belediyelerin ihtiyaçları farklılık gösterebileceği dikkate alınarak, belediyelerle birlikte planlamak
- Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) belediyelerle veri etkileşimini ve iş birliğini güçlendirmek

Politika önerisi 2: Belediye birlikleri belediyelerin göçü daha iyi yönetebilmelerini kolaylaştırmalıdır.

Eylem önerileri:

- Belediye birliklerinin programlarına belediyelerin göç yönetişimini iyileştirebilmek için belediyelerin bu alanda veriye dayalı karar süreçlerini güçlendirecek içerik ve çerçeve eklemek
- Merkezi yönetim nezdinde yukarıdaki politika önerisi 1'i takip etmek, savunuculuk çalışması planlamak ve uygulamak
- Belediyelerin göçü sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde planlamalarını kolaylaştırmak, bu amaçla Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın göstergelerinin bu alanda yol gösterici olabilmesi için kapasite artırıcı içerik planlamak

YERELDE DAHA İYİ GÖÇ YÖNETİŞİMİ İÇİN VERİYE DAYALI KARAR ALMA

Politika önerisi 3: Kentte göçü daha iyi yönetmek için veriye dayalı karar alma önceliklendirilmelidir.

Eylem önerileri:

- Veriye dayalı karar süreçlerini güçlendirmek için veri kalitesini artırmak
- Veriye dayalı karar süreçlerinde yer alacak tüm personelin veri toplama, temizleme, analiz için hazırlama, analiz etme ve görselleştirme, fayda maliyet hesabı gibi teknik konularda kapasitesini artırmak
- Üst düzey karar alıcıdan saha çalışanına kadar veri okuryazarlığının artması için kaynak yaratmak, bunu gösterge olarak stratejik plana eklemek
- Veri kalitesini artırmak için uluslararası veri kalitesi kriterlerini uygulamak
- Kurum içi veri erişimini kolaylaştırmak
- Belediye meclislerinin veriye dayalı karar süreçlerinin önemini anlamasını ve sürece dahil olmasını sağlamak

Politika önerisi 4: Kentte veriye dayalı karar süreçlerini güçlendirmek için açık veri politikası benimsenmelidir.

Eylem önerileri:

- Açık veri politikasını hayata geçirmek için finansal kaynak, insan, zaman kaynağı ayırmak
- Açık veri politikası ile ilgili stratejik plana gösterge eklemek
- Veri kalitesi, doğruluğu ve güvenliğinin sağlanması ilkesi çerçevesinde katılımcı açık veri uygulamaları geliştirmek

Politika önerisi 5: Kentte veriye dayalı göç politikası için iş birlikleri kurulmalıdır.

Eylem önerileri:

- Kurum dışı veri paylaşımı için KVKK çerçevesinde veri temizliği/toplulaşması yapmak
- Kentte göç politikalarının daha isabetli olmasını sağlayacak verisi olan ilgili tüm paydaşlara açık çağrı yaparak bir araya gelmek ve veri paylaşımı için iş birlikleri planlamak

Politika önerisi 6: Göç yönetişiminde kapsayıcılık ilkesi için veriden yararlanılmalıdır.

Eylem önerileri:

- Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın kesişimsel kırılğanlıkları görünür kılabilecek göstergelerini belirlemek
- Bu göstergeleri stratejik planlara eklemek
- Veri setlerine bu göstergelerdeki değişkenleri eklemek
- Veri setlerini oluştururken ve izlerken başta akademi ve sivil toplum olmak üzere uzman kent paydaşlarıyla birlikte hareket etmek

1 GİRİŞ

Uluslararası ve ulusal göç politikaları göç koşullarını belirlemede birincil rol oynuyor olsa da göçmeni¹ yerel bağlam karşılar. Yerelde gündelik olarak yaşanan zorluklar ve kısıtlar üzerinde şüphesiz ulusal bağlam, küresel eğilimler ile yasal ve kurumsal çerçevelerin etkisi büyük. Ancak yerel yönetimlerin göç yönetişimine ilişkin uygulamaları göç alan kentleri daha dirençli kılmak için çok önemli araçlar oluşturur. Bu bağlamda yerel yönetimlerin rol ve sorumluluklarının iyi tanımlanması gerekir. Sosyal uyumu sağlamak için yapılacak yatırımların tarifi de yine yereldeki bu karşılaşmalardan beslenmelidir.

Türkiye’de belediyelerin göç yönetişiminde direncini artırmayı hedefleyen İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliği (SALAR), Türkiye Belediyeler Birliği (TBB), Marmara Belediyeler Birliği (MBB), Çukurova Belediyeler Birliği (ÇBB) ortaklığıyla yürütülen Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi (RESLOG) kapsamında TESEV iş birliği ile yapılan çalışma tam da bu çerçevede ulusal göç politikalarının yerel gerçekleri ve ihtiyaçları daha iyi yansıtmasına ve yerel yönetim mekanizmalarının geliştirilmesine odaklanarak çalışıyor.

1994’ten bu yana demokratikleşme için bulgu bazlı politika önerileri geliştiren Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) ise demokratik kent yönetişimi ve sürdürülebilirlik alanında belediyelerin veriye dayalı karar alma süreçlerinin güçlendirilmesi odaklı çalışıyor. TESEV, RESLOG çerçevesinde “Belediyelerin Göç Verisi Yönetimi Kapasitesinin Artırılması Çalışması” ile belediyelere sahip oldukları göç verisi setleri üzerinden veri yönetimi, veri paylaşımı ve veriye dayalı politikalar üretme konularında destek olmayı amaçladı. Bu

kapsamda, 15 belediyenin mevcut göç verisinin kapsamı taranarak, veri üretim, yönetim, paylaşım ve veriye dayalı politika üretme süreçleri güçlendirildi.

Çalışmaya dahil olan belediyeler Adana Büyükşehir Belediyesi, Bursa Büyükşehir Belediyesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Mersin Büyükşehir Belediyesi, Osmaniye Belediyesi, Mezitli Belediyesi, Orhangazi Belediyesi, Osmangazi Belediyesi, Reyhanlı Belediyesi, Sarıçam Belediyesi, Seyhan Belediyesi, Sultanbeyli Belediyesi, Şişli Belediyesi, Yıldırım Belediyesi ve Zeytinburnu Belediyesi’dir. Çalışma kapsamında Türkiye Belediyeler Birliği, Marmara Belediyeler Birliği ve Çukurova Belediyeler Birliği ile iş birliği yapıldı.

Güçlü yerel göç yönetişimi için göç verisi ve veri yönetiminin iyileştirilmesi gereklidir.

Türkiye’de yerel göç yönetişimi önünde ciddi engeller var. Bunların başında mevzuatta düzenleme bulunmamasının belediyelerin göç yönetimi alanında temel ilkeler ve standartlar çerçevesinde kurumsallaşmasına engel olması geliyor. Göçle birlikte belediye hizmet ihtiyacının (zabıta, yeşil alan, toplu taşıma, enerji, su ihtiyacı, istihdam, çöp vs.) nüfusa bağlı artması ve belediye gelirlerinde bu oranda artış olmaması da önemli sorunların başında geliyor. Belediye personelinin hem göç yönetişimi alanında tecrübe sahibi olmaması hem de büyükşehirler dışında göçle ilgili müdürlük kurulamaması, bütçe ve kadro tahsis edilememesi göç yönetişimine ilişkin ciddi bir kapasite sorunu oluşturuyor. Göçmen nüfusunun kent nüfusuna oranı yüksek yerlerde sosyal uyum sorunları

¹ Çalışma kapsamında odaklanılan göçmen grubu Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerdir. Raporla bu grup kısaca “göçmenler” olarak ifade edildi.

ortaya çıkabiliyor. Ulusal göç yönetişimi katılımcı süreçlerinin önemli bir kısmında belediyeler yer almıyor ve ulusal politika geliştirilirken yerelin sesi görece kısıtlı duyuluyor. Son olarak da yerelde veri yönetimi ve veriye dayalı politika geliştirme konularında belediyelerin kapasitesinin güçlendirilmesi gerekiyor.

RESLOG kapsamında hazırlanan Göç Ana Planı (GAP)² gibi çalışmalarla yerel göç yönetişimini güçlendirmeye yönelik çok önemli adımlar atılıyor. GAP kapsamında belediyelerin, göçün devam eden ve gelecekte devam etmesi muhtemel etkilerine karşı kendi kurumsal yapılarını ve hizmet sunumlarını, hazırlıklı, tedbirli ve daha dayanıklı hale getirmelerine yönelik bir planlama yaklaşımı geliştiriliyor. Bu yaklaşım çerçevesinde yerelin göç hikayesi; kentsel altyapı ve çevre, kentsel hizmetler, sosyal ve ekonomik kalkınma, belediye kurumsal yapısını da inceleyen göstergeler ve bugünkü rezilyans durumuyla birlikte incelenerek gelecekteki stratejileri tasarlamaya yönelik adımlar tarif ediliyor. Burada hem göç hikayesinin hem de bugünkü yönetim unsurlarının tarifinde verinin rolü merkezde. GAP kapsamında da vurgulandığı gibi yerel göç yönetişiminde belediyeler hem ulusal veriden hem de kendi ellerindeki veriden faydalanmalı. Göç verisi yönetiminin iyileştirilmesi de ancak böyle bütüncül bir bakış açısıyla mümkün olabilir.

Göç verisi yönetiminin iyileştirilmesi doğru stratejilerin geliştirilmesi ve yerelde göç yönetişimi önündeki engellerin aşılması yolunda önemli katkılar sağlayabilir. Belediyeler için hizmet götüreceği nüfusun büyüklüğü ve nüfus profilleri ile ilgili bilgi hizmet kalitesini artırır ve aynı zamanda belediye bütçe artışı için yapılacak savunuculuk aktivitelerine katkı sağlar. Göç verisi ile ortaya çıkacak ihtiyaçlara göre gerekli belediye personelinin niteliği ve kurum içi birimler arası koordinasyon şekillenebilir. Sosyal uyum sorunlarıyla başa çıkmak için göçmen nitelik (düzenli, düzensiz, geçici koruma vs.) ve göçmen profillerinin (cinsiyet, yaş, eğitim durumu, meslek vs.) bilinmesi birincildir. Mevzuatta yapılacak düzenlemeyle ilgili katılımcı süreçlere (kalkınma planı, göç idaresi stratejik planı, göç idaresi uyum strateji belgesi ve ulusal eylem planı) bilgilili katılım sağlanır. Büyükşehir dışı belediyelerin hizmet yükü bazı büyükşehirlerden daha ağırdır, bunun veriye kanıtlanması ve açıklanması büyük önem taşır.

Bu politika raporunda belediyelerin göçü daha iyi yönetmelerini kolaylaştırmak için göç verisi yönetimini güçlendirmeye yönelik politika önerilerine yer veriliyor. Bu önerilerin her biri çalışma kapsamında gerçekleştirilen göç verisi envanteri araştırması ve araştırmayı takiben düzenlenen eğitimlerdeki geri dönüşlerin işaret ettiği bulgular temelinde geliştirildi. Daha önce RESLOG desteğiyle hazırlanan Belediye Başkanları Göç Platformu Göç Politika Belgesi'nde de vurgulanan, kentin demokratik yönetimi için güçlendirilmiş göç politikasına ihtiyacı olan belediyelerin bu alandaki yetki ve bütçelerinin artması gerekliliği tüm süreçte vurgulandı. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın sunduğu çerçeve belediyelerde göç verisinin üretilmesini, bilgi akışının artmasını ve bakış açısı değişikliğini kolaylaştırıcı bir unsur olarak öne çıktı. Kentte göçü daha iyi yönetmek için veriye dayalı karar almanın önceliklendirilmesi, veriye dayalı karar süreçlerinin güçlendirilmesi için açık veri politikasının benimsenmesi ve veriye dayalı göç politikası için iş birlikleri kurulması öne çıkan başlıca öneriler arasında.

2 <https://www.marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2020/05/27/f60f55bb-cf09-4fc5-bb10-5faac84205ba.pdf>

2 BELEDİYELERİN GÖÇ VERİSİ KALİTESİ VE PAYLAŞIMI

2.1. Veri Durumu ve Kalitesi

Kentte göçü daha iyi yönetmek için veriye dayalı karar almanın önceliklendirilmesi ve bu veriler üzerinden oluşturulacak politikaların isabetliliği açısından da belediyelerin topladığı veya kullandığı verinin kalitesinin artırılması gerekir. Bu nedenle çalışmanın anket ve mülakat faaliyetleri ile ilk eğitim ve atölye çalışması belediye verilerinin mevcut durumunu incelemeyi ve kalitesini artırmayı amaçladı.

Veri kalitesi, veri kullanıcılarının görevlerini yerine getirmek için veriden bekledikleri özelliklerdir. Verinin operasyon, karar alma veya planlama aşamaları için uygunluğunu ifade eder. Literatürde veri kalitesinin sekiz farklı kriteri (i) eksiksizlik, (ii) geçerlilik, (iii) güvenilirlik, (iv) kesinlik, (v) güncellik, (vi) mevcut olma ve erişilebilirlik, (vii) kullanılabilirlik ve yorumlamaya elverişlilik ve (viii) tutarlılık olarak belirlenir (Jayawardene vd., 2021). Aşağıdaki tabloda her kriterin altında yer alan alt kriterler özetleniyor:

Tablo 1: Veri kalitesi kriterleri ve özellikleri.³

Eksiksizlik		Geçerlilik
- Zorunlu değişkenlerin eksiksizliği - Zorunlu olmayan değişkenlerin eksiksizliği - Kayıtların eksiksizliği - Veri hacmi		- Belirlenen kurallara uyum - Meta-veri ile uyum - Standartlarla uyum - Veri standartları - İstatistiksel geçerlilik
Güvenilirlik	Kesinlik	Güncellik
- Veri kaynağının kalitesi - Nesnellik - İzlenilebilirlik	- Gerçeklikle uyum - Hassasiyet	- Verinin zamanlılığı (sıklık) - Verinin yeniliği
Mevcut olma ve Erişilebilirlik	Kullanılabilirlik ve Yorumlamaya Elverişlilik	Tutarlılık
- Veriye erişimin sürekliliği - Verinin sürdürülebilirliği - Veri farkındalığı - Veriye erişimin kolaylığı - Veri erişim kontrolü	- Verinin anlamlılığı - Verinin anlaşılabilirliği - Yorumlanabilirlik - Bilgi değeri	- Verinin özgünlüğü - Fazlalıklardan arınmış olması - Anlamsal tutarlılığı - Değerlerin tutarlılığı - Format tutarlılığı

³ Jayawardene vd'nin (2021: 4) makalesinde yer alan tablonun Türkçeye çevrilmesi ile oluşturulmuştur.

Belediyeler çok farklı kanallarla çok farklı tipte veri toplar. Bazen sayısal ancak çoğu zaman kategorik olan bu verilerin bilgiye dönüştürülmeden önce⁴ analiz edilmeye uygun olup olmadıklarının tespiti gerekir. Bu tespit süreci verinin yukarıda özetlenen kriterlere uyumluluklarının kontrolüyle sağlanır. Bu kontrollere paralel olarak verilerin temizlenmesi ve kodlanması işlemleri gerçekleştirilmelidir. Bu şekilde toplanan veriler bilgiye dönüştürülmek amacıyla analiz edilmeye hazır hale gelir.

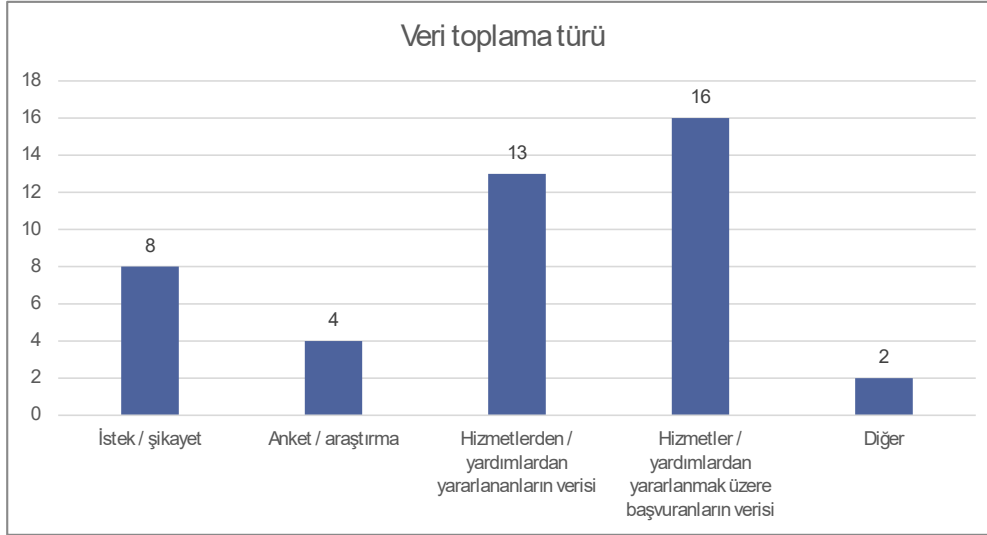
Çalışmanın ilk aşamasındaki belediyelerin mevcut göç verisini incelemeyi amaçlayan anket çalışması sonucunda göçmenlere yönelik veya göçmenleri kapsayan çok çeşitli 27 adet göç verisi seti ortaya çıktı. Bu veri setleri ankete katılan 15 belediyeden 12’sinin göç verisine sahip olduğunu gösterdi. Bu veri setlerinin toplandığı belediye ve birimleri ile verilerin isimleri aşağıda özetleniyor.

Tablo 2: Çalışma kapsamındaki belediyelerin göç verisi setleri

Belediye	Birim	Veri Setinin Adı
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı / Göç ve Uyum Politikaları Şefliği	Mahalle Evi faydalanıcıları verisi
		Kadın Danışma Hattı verileri
		İstihdam
		Sosyal yardım, burs, tekerlekli sandalye, hijyen kutusu vb. yardımlar
	Sosyal Hizmetler	153 başvuru bilgisi
	Avrupa Yakası Zabıta Şube Müdürlüğü	Dilencilik faaliyetinde bulunan kişiler
Sultanbeyli Belediyesi	Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği	Mülteciler Derneği servis, kullanıcı, yararlanıcı verileri
Şişli Belediyesi	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Komşu Masa başvuru verisi
	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	Katılımcı Bütçe talep formu
Zeytinburnu Belediyesi	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü	Kente Uyum Birimi verisi
Bursa Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı / Hayat Boyu Öğrenme Şube Müdürlüğü	Sanat ve Meslek Eğitim Kursları (BUSMEK) katılımcıları
	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Aile Kadın ve Çocuk Hizmetleri Şube Müdürlüğü	Aylık istatistik (Verilen hizmetlere yönelik)
	Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü	Sosyal destek verisi
Orhangazi Belediyesi	Orhangazi Kent Konseyi	Sosyal yaşam merkezi
	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	
	Özel Kalem Müdürlüğü	Mülteci Bürosu kayıtları
Osmangazi Belediyesi	İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	Birimimize yapılan ruhsat müracaatları
	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Yapılan sosyal yardımlar
		OSMEK kursları
		Ambulans ve cenaze hizmetleri
	Yazı İşleri Müdürlüğü	Hizmetlerden-yardımlardan yararlananlar
	Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü	Bilgi Evi hizmetlerinden yararlanan göçmenlere ait veriler
Yıldırım Belediyesi	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Mesleki eğitim
Reyhanlı Belediyesi	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	Sosyal yardım talepleri
Adana Büyükşehir Belediyesi	Kadın ve Aile Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Danışan verisi
Seyhan Belediyesi	Dış İlişkiler Müdürlüğü	Kadın Dayanışma Merkezi yararlanıcı başvuruları
Mersin Büyükşehir Belediyesi	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Sosyal Hizmetler Şubesi Müdürlüğü	Hizmetlerden-yardımlardan yararlananlar

4 Bilgi, işlenmiş veri topluluğudur. Veri, bilginin ham halidir ve tek başına bir anlamı yoktur. Bu nedenle verinin işlenmesi ve anlamlandırılması gerekir. Veri ancak anlamlandırıldığı zaman sonuca varmak, problem çözmek ve karar almak için kullanılma amacını gerçekleştirmiş olur.

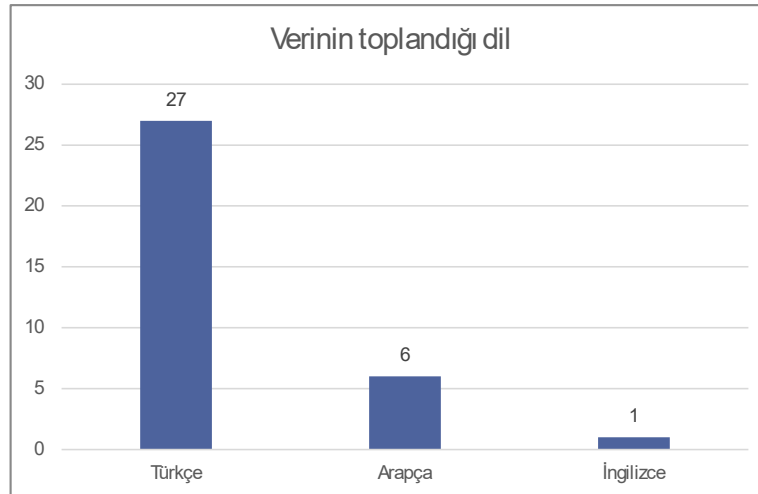
Yukarıda listelenen 27 veri setinde en yaygın veri toplama türü hizmetlerden veya yardımlardan yararlanmak üzere başvuranların veya bu hizmet veya yardımlardan yararlananların verisidir. Bunun dışında istek/şikâyet veya anket/araştırma yoluyla da veri toplandığı görülüyor. Hizmetlerden veya yardımlardan yararlanmak üzere başvuranların verisi çok farklı kanallardan elde ediliyor. Yüz yüze yapılan veya telefon, web sitesi, sosyal medya üzerinden gelen başvuruların bir araya getirilmediği görülüyor.



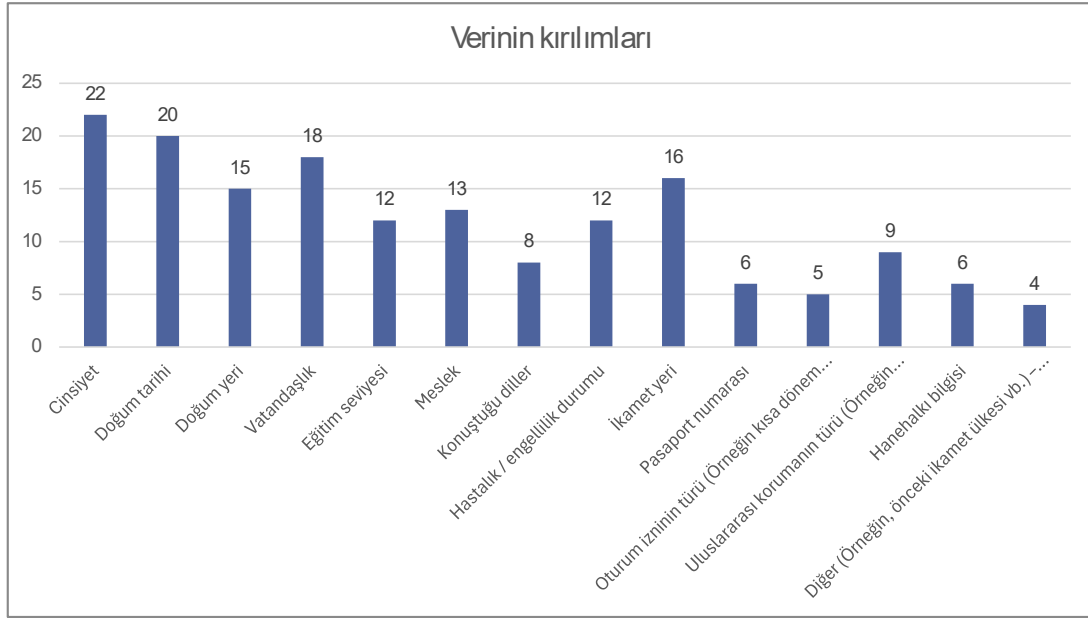
Veri setlerinden sadece 6 tanesinin Arapça dilinde toplandığı görülüyor. Verinin Arapça toplanabilmesi için kurumlarda Arapça bilen personelin veya tercümanın istihdam edilmesi gerekliliği mülakatlarda çokça dile getiriliyor.



Bizde Arapça bilen yok, Kürtçe ve Zazaca bilen var. Bazen tercüman istiyoruz. Göç ve Göçmen İşleri Şube Müdürlüğü'ne yönlendiriliyor ya da işaret diliyle anlaşıyoruz. Dil çok büyük bir problem.

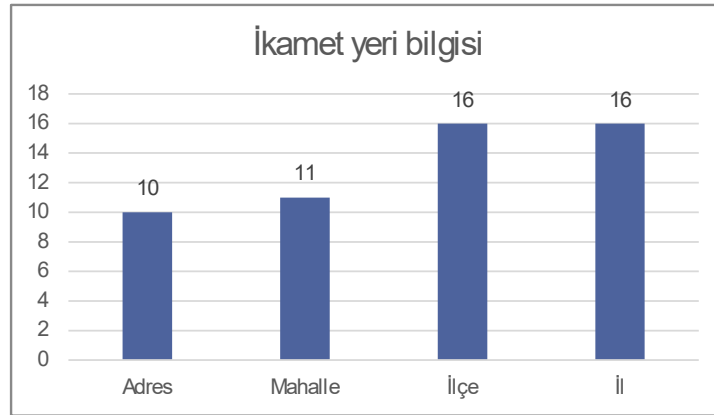


Analizlerin çeşitliliği ve oluşturulacak politikaların kapsayıcılığı açısından büyük önem taşıyan veri çözünürlüğü toplanan verinin mümkün olabildiğince kırılımlı olmasıyla sağlanır. Veri kırılımları veri kalitesinin kesinlik kriteriyle doğrudan ilişkilidir. Belediyelerin göç verileri incelendiğinde 27 veri tabanından 22'sinin cinsiyet kırılımlı toplandığı görülüyor. Doğum tarihi de en çok toplanan veriler arasında yer alıyor. 20 veri tabanı doğum tarihi, dolayısıyla yaş verisini içeriyor. 27 veri tabanının 18'inin vatandaşlık bilgisi içerdiği görülüyor.

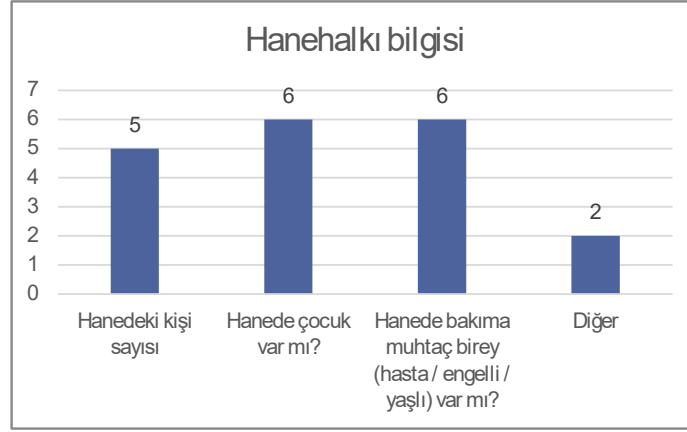


Mekânsal verilerin analizi, belediyeler tarafından verilen hizmetlerin ve yardımların kentin hangi alanlarında daha fazla verilmesi gerektiğinin ipuçlarını verir. Bu mekânsal veriler ne ölçüde yüksek çözünürlüklü olursa analizler o ölçüde detaylı, kentsel politikalar da o ölçüde isabetli olur. Dolayısıyla herhangi bir yolla toplanan kişi veya hane verilerinin en yüksek çözünürlükte toplanması önemlidir. Kişilerin adres bilgileri alındığında bu veriyi mahalle veya ilçe düzeyinde veri haline dönüştürmek mümkünken, tersi mümkün olamaz. Yani kişi veya hanelerin sadece ilçe bilgisi alındığında bu verilerin toplulaştırılması sonucu yalnızca ilçe bazında bir analiz yapılabilir; mahalleler arası farklılaşmaları görmek mümkün olmaz.

Belediyelerin göç verisi tabanlarına bakıldığında 27 veriden sadece 16'sının ikamet yeri bilgisi içerdiği göze çarpıyor. Ayrıca, bu bilgilerin sadece 10 tanesi adres ve 11 tanesi mahalle bilgisi içeriyor. 5 veri tabanı ise sadece ilçe bilgisi içeriyor.

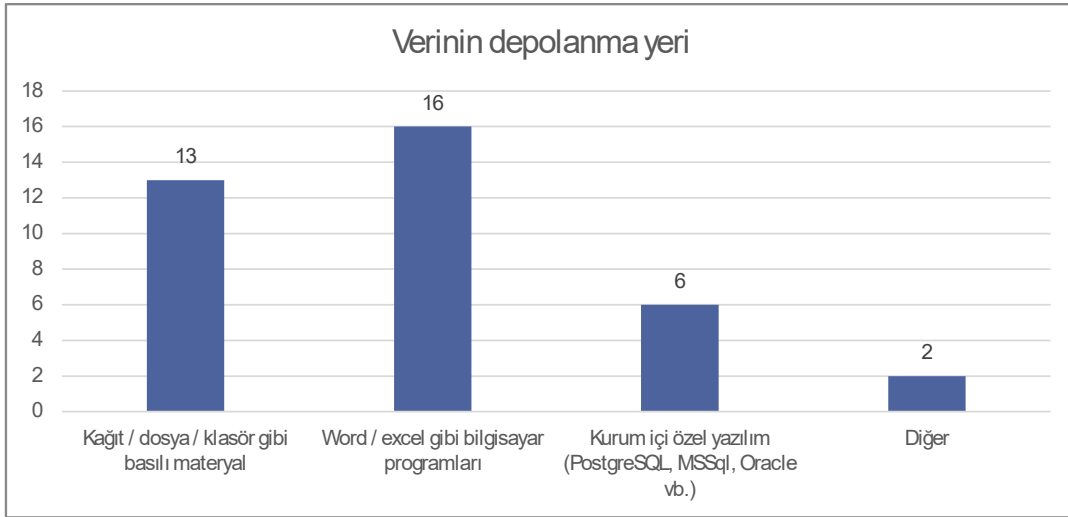


Belediyeler tarafından toplanan veri tabanlarının yalnız 6 tanesi hanehalkı bilgisi içeriyor. Hanedeki çocuk sayısı ve bakıma muhtaç birey sayısı bilgisi bu 6 veri tabanında yer alıyor.



Veri kalitesi kriterlerinin neredeyse tamamıyla ilişkilendirilebilecek konulardan biri verinin nasıl depolandığıdır. Kâğıt / dosya / klasör gibi basılı materyallerde depolanan verinin eksiksizliği, kesinliği, analiz için kullanılabilirliği ve erişilebilirliği çok sınırlıdır.

Belediyelerde en yaygın veri depolama araçları Word/Excel programları olarak görülüyor. 27 veri tabanından sadece 6 tanesi kurum içi özel bir yazılım sisteminde depolanıyor.



Kâğıt / dosya / klasörde tutulan verilerin çoğu Excel dosyasına, nadiren kurum içi yazılım sistemi varsa buraya aktarılıyor; ancak verilerin gizliliği nedeniyle dijitalleşmeyen kayıtların da bulunduğu durumlar ortaya çıkıyor:



Veri girişini şu an uzman meslek elemanlarımız yapıyor. Kâğıt dosya olarak tutuluyor. Biz bunları elimizle sayıyoruz. Kaç kişi geldi gibi. Bilgi İşlem Daire Başkanlığı sistem oluşturuyor. Böylece bazı istatistikleri görebilmek mümkün olacak. Şu an henüz form olarak elimizde duruyor. Bilgi İşleme görüşme formlarını gönderdik. Biz nasıl istiyorsak onlar o şekilde sistemi oluşturuyorlar. Böylece veri dijitalleştirilecek.

Öte yandan, yazılım sistemi gelişkin belediyeler yazılımla ilgili sorunlar yaşayabiliyor. Bazı sistemler raporlama için kolaylık sağlasa da veri girişini zorlaştırabiliyor. Bir belediye temsilcisi taleplerin çok yoğun olduğu pandemi zamanında Excel'e geçmek durumunda kaldıklarını söylüyor. Gelen başvuruları eşzamanlı olarak biriktiren, başvuruların ait olduğu çeşitli grupların (göçmen, afetzedede, yaşadığı mahalle vb.) bilgilerini otomatik olarak bir panelde gösteren, Excel çıktıları üreten, türlerini göz önünde bulundurarak zaman aşımına uğrayan talepler için uyarı veren bir sisteme sahip başka bir belediye temsilcisi sistemin hâlâ geliştirilmesi gerektiğini vurguluyor:



Tabii bunlar biraz geliştirilebiliyor. Örneğin uyruktan bir çekme yapamıyorum. Çünkü uyruğu MERNİS'te otomatik getirmiyor. Sadece Suriyeliler değil farklı göçmenler yaşıyor. Pasaport üzerinden algılama ile bu yapılabilir aslında, Emniyet bunu yapabiliyor ama belediyeler henüz e-belediye sistemine bağlı hâlâ. Diğer kamu kurumları gibi pasaport veya kimlik üzerinden okutma yapamıyoruz. Şu an o noktada değiliz ama gelişmeye çalışıyoruz.

Veri kalitesinin eksiksizlik ve kesinlik kriterlerine uyumu verinin depolanma biçimiyle ilişkilendirilebiliyor. Veri, yazılım sistemi üzerinden girildiğinde cevaplar genelde işaretlemeli seçenekler üzerinden girildiği için ve soru / seçenek atlama mantığı sayesinde hata ve eksik payı minimize ediliyor.

Kurum içi yazılım sistemleri verinin arşivlenmesi ve güncellenmesini kolaylaştırırsa da veri kontrolü Excel dosyalarına aktararak sağlanıyor. Verideki eksiklikler veya hatalar verinin yanlış girilmesinden veya yanlış beyandan kaynaklanıyor.⁵ Veride tezatlıklar ve mantık hataları tespit edildiğinde verinin başvuran veya hizmet yararlanıcısına ait olması durumunda kişilerle iletişime geçilerek veri düzeltiliyor. Veri kontrolünün düzenli yapılması büyük önem taşıyor. Bazı belediyelerde birimler stratejik plan ve faaliyet raporundan sorumlu birime belli periyotlarda rapor iletmek durumundalar. Bu belediyelerde kontroller daha sık yapılıyor. Bir belediye temsilcisi ise veri kontrolünün her gün yapılmasının hata payını çok azalttığının altını çiziyor:



Arkadaşlar Suriyelilere yapılan yardımları ayrıca raporluyorlar. Ben ama pandemide alışkanlık edindim, tüm hizmet ve faaliyetlerin raporunu her akşam alıyorum. Tabii aylığa, haftalığa dönüşüyor. Ama günlük raporlayınca hata payı çok azalıyor. Çünkü ne hizmet verdiğimi, kime verdiğimi çok iyi hatırlıyorum ve bir çelişkili durum olduğunda hemen düzeltiyorum. Göçmenler için de her birimden aylık alıyoruz raporları.

Belediyelerin veri tabanlarındaki verilerin ilk toplanma tarihleri ve güncellenme durumları da farklılık gösteriyor. Çoğu belediye göçmenlere uluslararası projeler kapsamında hizmet verdiği için bazı istisnalar dışında veri tabanı oluşturma faaliyetleri proje başlangıç tarihleri ile örtüşüyor. Verinin güncelliğinin sağlanması ise oldukça emek isteyen bir iş. Başvuran veya hizmet yararlanıcılarının verisi bireylerin kuruma tekrar gelmeleri durumunda güncelleniyor; ancak kuruma yakın zamanda gelmeyenlerin bilgileri kişilerle yeniden iletişime geçilerek sağlanıyor. Belediyelerin kendi verilerini değerlendirdikleri ve verilerinin güncelliği ve toplanma sıklığının ihtiyaçlarla uyumlu olup olmadığının değerlendirildiği atölye çalışmasında belediyelerin çoğu verilerini uyumlu bulduklarını söylüyor. Göçmenlere yönelik projeler devam ettikçe verilerin ihtiyaçlarla uyumlu olduğu ifade ediliyor. Ancak, bazı belediyeler yeni bir proje yapmak istediklerinde göçmenlerin ihtiyaçlarını kestiremediklerini söylüyor. Bir başka belediye ise afet ve kriz dönemlerinde veri sıklığının ihtiyaçları karşılamak açısından çok yetersiz kaldığını belirtiyor.

Belediyelerin verileri erişilebilirlik kriteri açısından değerlendirildiğinde kurum içi yazılım sistemi kullanılan örneklerde birim çalışanlarının tamamının veriye hâkimiyetinin arttığı görülüyor. Veriye birimdeki tüm personel hâkim olduğunda veriyi toplayan veya düzenleyen bir veya birkaç kişinin herhangi bir sebeple çalışmaması durumunda sistem aksamadan sürdürülebiliyor. Verinin Excel'de ve kurum içi ortak paylaşımlı klasörde tutulması da aynı işlevi görebiliyor. Ancak, Excel formatında tutulan veri eğer sadece veriyi toplayan birimde (bazı durumlarda sadece bir kişinin bilgisayarında) depolanıyorsa diğer kişi veya birimlerin erişimi kısıtlı kalıyor. Öte yandan, yazılım sistemleri birim içinde herkesin veriye erişimine izin vermeyebiliyor. Veriler kişisel bilgi içerdiğinden çalışanların erişim düzeyleri farklılık gösteriyor. Üst düzey yöneticiler⁶ genellikle verinin tamamını görebilirken bazı belediyelerde çalışanlar sadece sisteme kendi girdikleri veriyi görebiliyorlar.

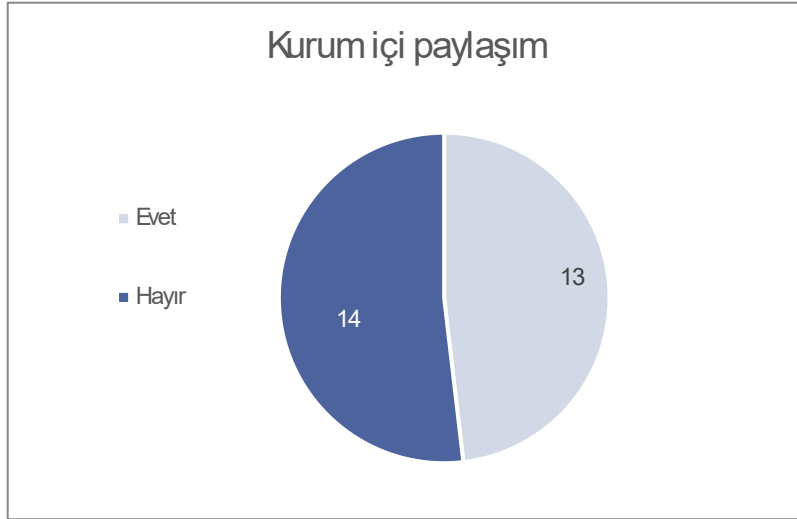
⁵ Belediyelerin çoğu yanlış beyanlarla sıkça karşılaştıklarını ifade ediyor.

⁶ Detaylı danışan verisine üst düzey yöneticiler dahi erişemeyebiliyor. Bu veri sadece danışmana açık tutuluyor.

Göç verisi setlerinin belediyelerdeki diğer birimlerle paylaşımının yaygın olmadığı söylenebilir. Veri setlerinin sadece yarısına yakınının kurum içindeki diğer birimlerle paylaşıldığı görülüyor. Yine ortak bir veri tabanı sisteminin bulunmaması bunun en önemli nedenleri arasında sayılabilir. Veri paylaşma kültürünün kurum içinde yaygınlaşmaması da önemli bir etken. Kurum içi iletişim kısıtları belediyelerde veriye dayalı politika geliştirme konusunda önemli bir engel olarak ortaya çıkıyor. Mentorluk sürecinde de açıkça görüldü ki belediyelerin veri ile ilgilenen birimleri çoğu zaman özerk bir birim olarak kuruluyor ve teknik personele sahip oluyor. Veri tabanlarına erişim her birimce yapılamıyor. Belediye farklı alanlarda hizmet veren birim ve dairelerinin görüşleri veri üretimi aşamasında alınmıyor.



Sistematiik veri paylaşımı yok. Veri istendiğinde üst yazıyla paylaşabiliyoruz. Müdürlükler bize yazı yazar, müdürümüz değerlendirir ve Başkan onay verirse o zaman paylaşabiliyoruz.



Mülakat ve atölye çıktılarına göre, belediyelerin diğer birimlerin göç verisine erişmesi genelde talep yoluyla ve verinin Excel formatında gönderilmesiyle sağlanıyor. Görüşülen belediye temsilcilerinin çoğu ortak bir veri tabanı sistemini destekliyor.



Şimdi sadece kendi ortak alanımız var. Başka birimlerin bizim alanımıza erişimi yok. Excel gönderip, Excel talep etmektense bir program olsa daha efektif olur tabii. Elbette KVKK kapsamında aldığımız verinin gizlenmesi, bizim birimimizde saklı tutulması şerhiyle.

Göç verisinin kurum içi paylaşımı genellikle faaliyet raporu ve stratejik planı hazırlayan birimle gerçekleşiyor. Ne var ki, bu birimlere verinin sadece çok küçük bir kısmı (genel sayıları gösteren birtakım bilgiler) iletiliyor. Örneğin sahadan toplanan hizmet verisi çoğu zaman yalnızca talep edildiğinde, talep eden birimin isteğine göre ve frekans tabloları şeklinde bilgiye dönüştürülüyor. Ortak yazılım sistemine sahip belediyelerde bile veri iletimi birimden birime Excel ile yapılabilir. Ortak sistemlerde de birimler diğer birimlerin kısıtlı verisini görebiliyorlar.

2.2. Kurum Dışı Veri Paylaşımı

Bugün kentlerde yaşanan sorunların karmaşıklığı kurumlar arası iş birliklerini daha önce benzeri görülmemiş bir ölçüde gerekli kılıyor. Çok farklı alanları ve toplumsal grupları kapsayan bu sorunların çözümü için tüm sektörlerin (kamu, STÖ, akademi ve özel sektör) çabalarını birleştirmesi gerekiyor. Son birkaç on yıldır hem sorunların karmaşıklığı hem de teknolojinin ilerlemesi çok paydaşlı ortaklıkların yükselişine sebep oluyor (Susha vd., 2023).

Ortaklık süreçlerinde çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından veri üretildikçe kamu yaşamının neredeyse tüm alanları verileşiyor. Ne var ki verilerin, veri analizine olanak sağlayacak şekilde kullanıma sunulması gerekiyor. Veri paylaşımı, bilgiden değer yaratmayı amaçlayan sektörler arası iş birliklerinin önemli bir unsuru haline gelmiş durumda. Toplumsal sorunlar için farklı sektörler arasında veri paylaşımına odaklanan sektörler arası ortaklıklar veri paylaşım ortaklıkları olarak tanımlanır. Kurumlar arasında veri paylaşımı bir dizi motive edici ve engelleyici faktörden etkilenir. Veri paylaşımını başarmak esasen motive edici güçlerden yararlanmak ve veri paylaşımının zorluklarının üstesinden gelmekle ilgilidir. Kurumlar arasında veri paylaşımını motive edici ve engelleyici faktörler (Susha vd., a.g.e.) aşağıda sıralanıyor:

Motive Edici Faktörler

- Kurumların kendi kapasiteleri ile çözemedikleri sorunlara paylaştıkları veri üzerinden diğer kurum / kuruluş / inisiyatif / bireyler aracılığıyla farklı yaklaşımlar getirilmesi
- Kurumların karmaşık sorunlarla tek başlarına mücadele edememeleri
- Kurumların veri paylaşarak şeffaflığı rekabet stratejisi olarak kullanmaları
- Dışsal baskılar (yasal çerçeveye veya kurumsal politikalara uyum)

Engelleyici Faktörler

Mevzuata İlişkin

- Sektörler arası veri paylaşımı için mevzuat hükümlerinin tutarlılık ve bütünsellikten yoksun olması
- Kurumların kendi veri paylaşım politikalarının belirsiz ve yetersiz olması

Kurumsal

- Kurum dışı veri paylaşımının maliyeti ve kaynak kısıtları
- Verinin gizliliği ve mali değeri
- Kurumlar arası norm, kültür ve uygulama farklılıkları
- Rollerin, kaynakların ve faaliyetlerin belirlenmesi ve yönetilmesinde koordinasyon eksikliği

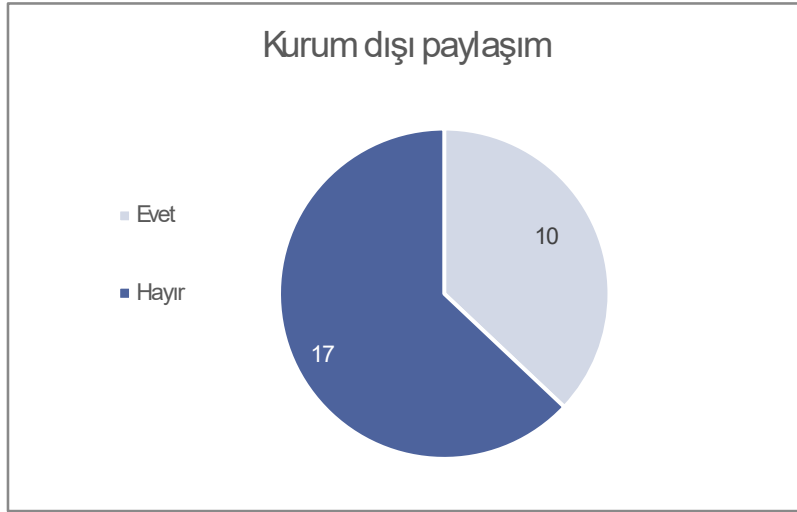
Veriye İlişkin

- Veri kalitesi ve hassaslığına dair sorunlar
- Verinin birlikte çalışmaya uygun olmaması, standardizasyon eksikliği
- Gizlilik haklarının ihlali, güvenlik ve veri istismarı ile ilgili riskler
- Teknolojik bilgi ve uygun araçların eksikliği
- Verinin sürekliliği ile ilgili sorunlar

Anket sonuçları çalışma kapsamındaki belediyelerin göç verilerinin sadece 10'unun diğer kurumlarla paylaşıldığını gösteriyor. Öte yandan, belediyelerin hiçbiri kurum dışı bir göç verisi kullanmıyor. Bir başka deyişle, veri paylaşımı belediyelerden Valilik, Kaymakamlık, Emniyet, Göç İdaresi, UNHCR gibi kurumlara yapılıyor ancak bunun tersi bir akış gerçekleşmiyor. Bu nedenle mahalle bazında göçmen sayısını bile bilmedikleri için belediyelerin kendi topladıkları veriyi bağlam ile ilişkilendirmeleri zorlaşıyor. Ayrıca merkezi yönetime bağlı kurumlarla veri paylaşımının zorunluluk olduğu ifade ediliyor:



Evet zorunluluk. “Yazıyla aylık olarak bildirim yapılması” diye talimat var. Sistem üzerinden gidiyor. Verinin tamamını paylaşıyoruz. Kimlik numarası, hangi alanda işyeri açtığı, adres bilgisi yani ruhsat bilgilerinin tamamını paylaşıyoruz. Elimizdeki veri de bundan ibaret zaten.



2013 yılında bünyesinde özel bir birim kuran bir belediye diğer kurumlarla veri paylaşmaya oldukça açık. Belediye temsilcileri bunu küçük bir ilçe olmalarıyla ilişkilendiriyor.

“

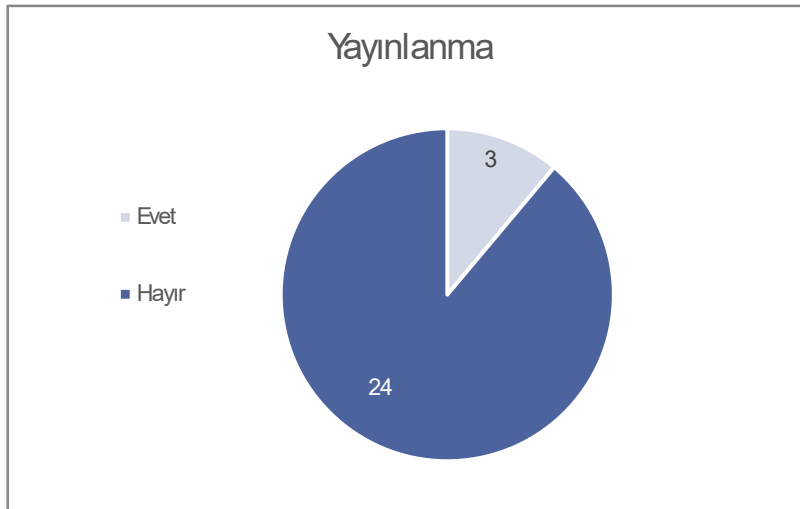
Küçük bir ilçe olduğumuz için, birbirimizi tanıdığımız için diğer kurumlarla da veri paylaşma konusunda daha açığız. Tabii ki KVKK konusuna dikkat ederek. Veriyi saklamıyoruz. Çünkü hepimiz birbirimize bu konuda destek olmazsak bu sorun başka şeyleri doğuruyor ve bu sefer uyumu bozuyor.

Bu birim tüm kurumların organize olduğu bir merkez gibi çalışıyor:

“

Tüm birimler, Kaymakamlık, Belediye, Emniyet vs. bu birim üzerinden yardımlarını organize ediyor. Yine tüm birimler buradan hareket ettiği için verinin güncellenmesi, tek noktadan hareket etmesi gibi avantajları kullandık.

Ne var ki, belediyelerin geneli kurum dışı veri paylaşmaya açık değil. Ayrıca, verilerin çoğu yayınlanmıyor. Belediyeler verilerini üniversite, STK, özel sektör ve yurttaşlarla paylaşmadığı için verilerini başka kişi ve kurumların değerlendirmesi ile elde edecekleri faydadan⁷ mahrum kalıyorlar.⁸



⁷ Kurumların açık veriden sağlayacağı faydaların detaylı tartışıldığı bir rapor için bkz. Erginli ve Tülek, 2019, sf.18. <https://www.tesev.org.tr/tr/research/kentsel-politikanin-desteklenmesi-icin-yeni-araclar-acik-veri-platformlari-ve-dijital-kent-panelleri/>

⁸ Mersin Büyükşehir Belediyesi ile Mersin Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi (MERGÖÇ) başarılı bir istisna oluşturuyor. MESKİ ve MERGÖÇ arasında yapılan bir protokol ile MESKİ su tüketim verilerini MERGÖÇ ile periyodik olarak paylaşıyor. MERGÖÇ'te yapılan su tüketimine yönelik analizler ile kente gelen göçmen sayısı hesaplanabiliyor.

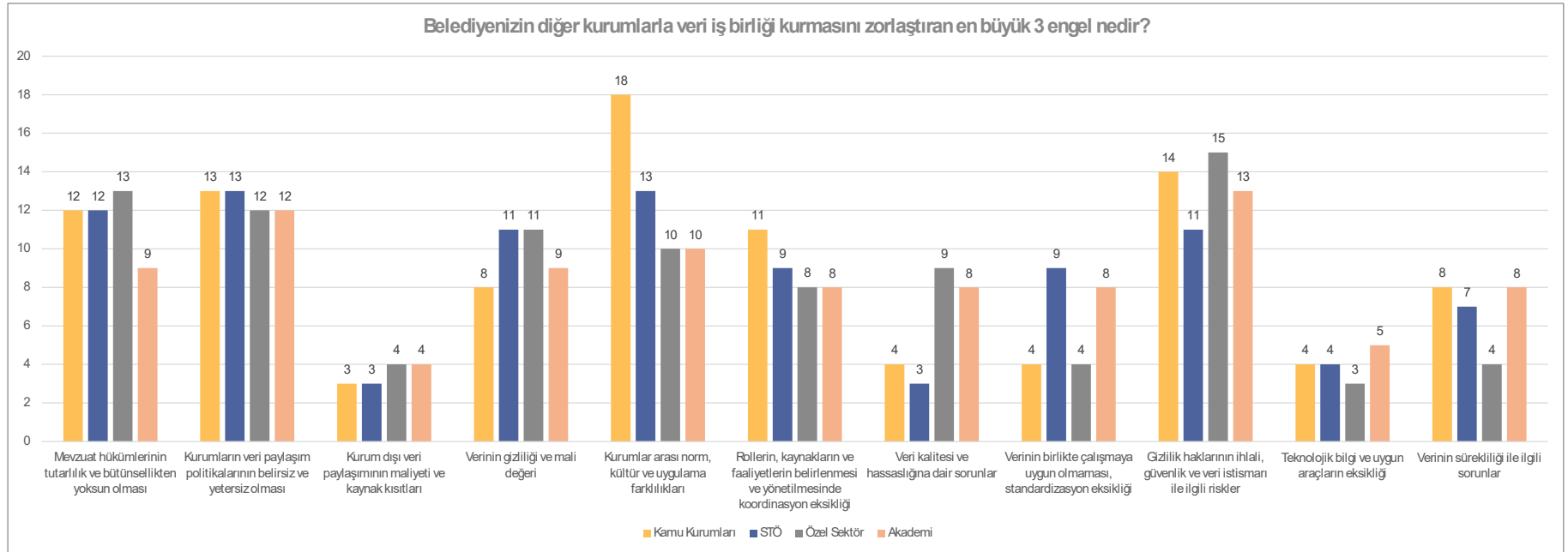
Belediyenin verisini yayınlamaması yurttaşların yanlış değerlendirmelerine de sebep olabiliyor. Bir belediye temsilcisi belediyenin veri konusunda şeffaf olmamasının sakıncasını şöyle dile getiriyor:



Zaten vatandaşlar her şeyi görüyorlar. Yani nerelerde göçmenlerin işletmelerinin yoğunlaştığı belli, bir şey gizlemeye gerek yok. Fakat, mültecilerin işletmelerini ruhsatsız zannediyorlar. Aslında veriler paylaşılsa vatandaşın bu algısı da ortadan kalkabilir. “Demek ruhsatsız değil bu işletmeler, demek onlar da aynı süreçten geçiyorlar ve para

veriyorlar.” diye düşünürler. Biz de zan altında kalmayız.

Belediyelerin veri paylaşma ve yayınlamaya bu ölçüde kapalı olmalarının literatürde belirtilen ve yukarıda da aktarılan engelleyici faktörlerle ilişkisi ikinci eğitimde uygulanan bir anket çalışması ile ortaya çıkıyor. Verilen cevaplarda özellikle kamu kurumları ile paylaşım için kurumlar arası norm, kültür ve uygulama farklılıkları ön plana çıkıyor. Gizlilik haklarının ihlali de en çok verilen yanıtlar arasında yer alıyor. Kurumların veri paylaşım politikalarının belirsiz ve yetersiz olması ve mevzuattan kaynaklanan sorunlar da temsilcilerin çoğu tarafından engel olarak görülüyor.



Belediye temsilcileri ile yapılan mülakatlarda da KVKK ve veri gizliliği, veri paylaşımı ve yayınlanması önündeki engel olarak belirtiliyor. Belediyeler diğer kurumlarla veya faaliyet raporlarında, başvuran kişi sayısı veya hizmet verilen kişi sayısı gibi çok genel veri paylaşıyor. Verinin bu kadar genel bir sayı olarak paylaşılmasının nedeni de kişisel veri gizliliği olarak belirtiliyor. Ne var ki, mikro veri tabanlarını anonimleştirerek yayınlamak mümkün. Bunun mümkün olmadığı durumlarda mahallelere veya çeşitli gruplara (cinsiyet, yaş, eğitim düzeyi, meslek vb.) göre veri paylaşımının önünde hiçbir gizlilik engeli bulunmadığı göz önünde bulundurulmalı.

3 GÖÇ KARŞISINDA DAYANIKLI KENTLER İÇİN SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA GÖSTERGELERİ VE VERİ

Göç ve kalkınma ilişkisi tüm katmanlarıyla incelenmesi gereken karmaşık bir konu. “Göç kalkınmayı olumlu etkiler mi?” sorusunun tek bir cevabı yok. Zira göç dendiğinde hangi tip göçün konu edildiği ve hangi kalkınma göstergesi ile ilişkilendirildiği çok önemli. Bir tarafta beyin göçü, zorunlu göç, işçi göçü, öğrenci göçü gibi doğaları birbirinden çok farklı göç tipleri var; diğer tarafta da kalkınmayı ölçmek için kullanılan ekonomik göstergeler, insani ve sosyal kalkınma göstergeleri gibi farklı araçlar var. Bu noktada her göç olgusunun yere ve zamana özgü olduğunu ve bağlamında incelenmesi gerektiğini vurgulamak önemli.

Göç ve kalkınma ilişkisini irdeleyen çalışmaların sonuçlarına bakıldığında göç ile kalkınma arasında teyit edilebilecek bir ilişki görülüyor, ancak bu ilişkinin yönü değişkenlik gösteriyor. Örneğin genel olarak gelişmemiş ülkeler göç veriyor, gelişmişler alıyor. Öte yandan orta gelirli ülkeler en yoksul ülkelere daha çok göçmen gönderiyor. Bu da göç olgusunun yalnızca ekonomik göstergelerle açıklanamayacağını gösteriyor. Yine genel olarak göç alan ülkelere kalkınmaya pozitif etki ettiği görülse de zorunlu göç, işçi göçü, beyin göçü gibi farklı göç tiplerinin etkileri de farklı oluyor. Bazı göç bağlamlarında kısa vadede kalkınmaya olumlu etki ederken uzun vadede işler değişebiliyor.

Belediyeler göç yönetişimi politikalarında kalkınma odaklı bir yol tercih ederlerse Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) kullanışlı bir çerçeve sunabilir. Her amacın altındaki hedefler ve göstergeler her ne kadar küresel bir süreci

kolaylaştırmak için belirlenmiş olsalar da bazıları kentte sürdürülebilir kalkınmayı hedeflediği için daha kolay yerelleşebilir. Bu da belediyelerin veri setlerinin kalitesini artırabilir.

Göçü ve göçmeni kentteki ekonomik ve sosyal kalkınma politikasından ayrı tutamayacağımız için bu iki kalkınma boyutunu kapsayan SKA karar alıcıların yönettikleri kentte yaşayan tüm profillerin kentin kalkınmasına dahil edilip edilmediğini görmelerini kolaylaştırabilir.

Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tam da bu vurguyu yapabilmek için ilgili olan tüm SKA’larda göç boyutunu öne çıkaran bir savunuculuk çalışması yapıyor. IOM, web sitesinde yayınladığı kısa videolarda ilgili amaçların altındaki hedefler ve göstergelerinde göçmen verisi paylaşarak, göçmenlerin çoğu durumdaki dezavantajlarının görünür olmasını sağlıyor. IOM’un göç verisi ile göç ve göçmen gruplar perspektifinden ele aldığı SKA’lar, SKA 1,2,3,4,5,8,10,11, ve 16 olarak listeleniyor. Hazırlanan videolardaki göçmen verisi ile ilgili sürdürülebilir kalkınma alanında politika, eylem planı, bütçe çalışacak olan karar alıcılar gözünde göçmenlerin görünürlüğünün artması amaçlanıyor.

Farklı karar aşamalarında yer alan belediye temsilcilerine, göçmenlerle ilgili algılarını sordüğümüzda, çok önemli çoğunluğu (21/25) kentlerindeki göçmenlerin geri dönmeyeceğini düşünüyor. Göçmenlerin en büyük sorunlarının adaptasyon/sosyal kültürel uyum, dil bariyeri ve istihdam olduğu düşünülüyor. Katılımcıların

bir kısmı (5/25) göçmenlerin kentlerine herhangi bir katkısı olmadığını söylese de çoğunluk, kültürel zenginlik ve iş gücünün göçmenlerin kente en büyük katkıları olduğunu düşünüyor. Yani, aslında aynı nedenle hem olumlu hem olumsuz bir sonuca varılabiliyor. Buradan da kentte göç ve göçmene yaklaşım ve o alandaki politika için bakış açısının önemi ortaya çıkıyor. Aynı göçü ve göçmeni bir sorun alanı olarak görmek de kentin kalkınma politikasına dahil edip göçü bir fırsat olarak görmek de mümkün.

Bu yaklaşım kararını verebilmek için de bilgiye ihtiyaç var. Katılımcıların çoğu (17/25) belediyeleri sınırlarındaki göçmenlerin ne oranda ve hangi sektörlerde çalıştıklarını “biraz” bildiklerini söylerken, çok azı (2/25) bu bilginin tümüne sahip. Bir başka az bilinen konu ise göçmenlerin istihdamları için yürütülen projeler ve bu projelerin etkileri/başarıları. Göçmenlerin hayatları, faaliyetleri ve göçmenler için yapılan iş birlikleri ve yatırımlarla ilgili bilgi akışının artması, göç yönetimi ile ilgili farklı seviye ve konularda karar alıcılar için göçün ve göçmenlerin görünürlüğünün artmasını ve dolayısıyla daha kaliteli veri toplanmasını ve paylaşılmasını kolaylaştırabilir.

IOM’un hazırladığı göç verisiyle SKA sunum videoları da karar alıcılara tam da bu amaçlara varmak için yapılan çalışmalarda göçmenlerin göz ardı edilmemesini hatırlatıyor. Örneğin SKA 11- “Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar - Şehirleri ve insan yerleşimlerini kapsayıcı, güvenli, dayanıklı ve sürdürülebilir kılmak” belediyelere, sınırları içinde yaşayan herkesin kamusal alandan ve kamu hizmetlerinden faydalanabilmeleri için gereken politikalarını belirleme ve izleme için gerekli veriyi toplamalarına ışık tutabilir.

Kentte sürdürülebilir kalkınma için iş birlikleri çerçevesinde veri toplama, paylaşma ve kullanma konusunu tartıştığımız ikinci eğitimde katılımcı belediyelerle yaptığımız atölye çalışması da IOM’un SKA 11 videosu⁹ temelinde gerçekleşti. Göçün kentsel bir olgu olduğu ve dünyada kentsel kalkınma ve çeşitliliği desteklediği vurgusuyla açılan videoda göçmenlerin kentte yaşadıkları eşitsizliklere ilgi çekiliyor. Konuta erişimde yaşanan eşitsizliklerin yanı sıra göçmenler, doğal afette ilk ve en çok etkilenen, afet sonrası ölüm ve kayıplarda ise en kırılgan grubu oluşturuyor.

Türkiye’den de afet verisinin kullanıldığı bu çarpıcı videonun ardından katılımcılardan SKA 11’in kırılgan gruplarla ilgili veri toplanmasını öngören “11.1.1. Gecekondu, gayri resmî yerleşim yerleri veya yetersiz konutlarda yaşayan kent nüfusunun oranı, 11.2.1. Cinsiyet, yaş ve engelli kişilere

göre, toplu taşıma araçlarına kolay erişimi olan nüfusun oranı, 11.5.1. 100 000 kişi başına afetlerden etkilenen, kaybolan ve ölen kişi sayısı ve 11.7.2. Cinsiyet, yaş, engellilik durumu ve olay yerine göre, son 12 ay içinde fiziksel ya da cinsel taciz mağduru kişilerin oranı” göstergeleri ile ilgili verilerini değerlendirmelerini istedik. Bu değerlendirmede katılımcıların düşüncelerini ve belki de yeni fikirler edinmelerini kolaylaştırabilmek için her gösterge için veri toplayıp toplamadıklarını, bu süreçte başka kurumlarla iş birliği yapıp yapmadıklarını, veri dışında bu alanda başka kurumlarla iş birliği yapıp yapmadıklarını, TÜİK ile veri paylaşıp paylaşmadıklarını, bu göstergedeki veri setlerine göçmen kırılımı ekleyip eklemediklerini ve eklerse ne kazanabileceklerini düşündüklerini sorduk.

Katılımcılar bu değerlendirmeyi yaparken en çok veriye erişim konusunda zorlandılar. Bu çalışmaya ağırlıklı olarak sosyal hizmetler birimlerinden katılan belediye temsilcileri başka birimleri ilgilendiren göstergelerle ilgili bilgiye kısıtlı olarak sahipler. Yine de tüm katılımcıların yanıtlarına bakıldığında her göstergede her soruya o ya da bu şekilde bir cevap gelirken, istisnasız hepsinin boş bıraktığı ya da hayır olarak cevapladığı soru TÜİK ile veri paylaşımı oldu.

Bazı göstergelerde veri toplanmaması belediyelerin yetki alanlarıyla açıklandı. Örneğin toplu taşımada büyükşehir belediyesi yetkili olduğu için ilçenin bu veriyi toplamaması ya da tacizin emniyetin yetkisinde olması gibi nedenler bazı katılımcılar için veri olmamasını açıklarken, aynı statüdeki başka belediye katılımcıları ilgili 11.7.2. göstergesi veri setlerinde göçmen kırılımı olduğunu belirtti. Bu da yine, veri setlerinin belediyenin o alandaki politikasına bağlı olduğunu, yasal sınırlar ile sokakta hizmet bekleyenler arasında tercih yaparak yetki alanı dışında politika ve hizmet geliştirmeyi seçen belediyeler de olabildiğini gösteriyor.

“Veri setine göçmen kırılımı eklense siz ne kazanırdınız?” sorusuna gelen biricik yanıt “Bilgi doğruluğu artar.” ise daha temel bir soruna yanıt niteliği taşıyor. Göç nedeniyle toplumda artan kutuplaşma ve nefret söyleminin önemli bir kısmı yanlış bilgi ile besleniyor. Oysa örneğin belediyeler kentteki ekonomik ve sosyal kalkınma göstergeleri için topladıkları veriye göçmen kırılımı eklerse bu veri setleri göçmenlerin gerçekte o kentte ne şartlarda yaşadıklarını daha doğru bir şekilde görünür kılabilir. Bu da sadece belediyelerin daha isabetli kararlar almalarını değil, yurttaşların da bu kararlarla ilgili fikirlerini doğru bilgi ile geliştirmelerini sağlayabilir.

9 <https://www.migrationdataportal.org/sdgs?node=11>

4 VERİYE DAYALI KARAR ALMA

Veriye dayalı karar alma, karar almak için verileri kullanmaya odaklanan bir stratejidir. Sadece sezgi veya gözlemlerden ziyade doğrulanabilir verilere dayanır ve daha bilinçli ve objektif karar vermeye olanak tanır. İnternet, artan bilgi işlem gücü ve bilgi işlem ekipmanı, mobil cihazlar, iş zekâsı ve analitik araçlar için maliyetlerin azalması ve veri biliminin karar alma sürecine entegrasyonu gibi teknolojideki ilerlemeler kuruluşlarda karar alma sürecini sezgiye dayalı olmaktan veri odaklı olmaya dönüştürmede etkilidir (Kalaba, 2023).

Veri odaklı karar alma, kapsamlı veri setlerinin sistematik olarak incelenmesine dayanır. Bu yöntemin avantajları, operasyonel harcamaları azaltma potansiyelinden (Marr, 2015) kârlılığı ve kurumsal performansı artırmaya kadar çok çeşitlidir. Çoğunlukla gelişmiş ülkelerdeki merkezi ve yerel yönetimlerin çeşitli alanlarda veriye dayalı yaklaşımları benimsemeleri ve uygulamaları sorunları net bir şekilde görmelerini ve uygulanabilir çözümler üretmelerini sağlar.

Daha spesifik olarak yerel yönetimlerde veriye dayalı karar alma ise kentsel hizmetleri veren kurumların bu hizmetlerinin nasıl, kime, hangi içerikle ve kentin neresinde verileceğini planlarken isabetli, etkili ve ölçülebilir politikalar geliştirmek amacıyla veriden yararlanması olarak tarif edilebilir. Son dönemde Türkiye’de de önem verilen bir konu haline gelmesi ve özellikle yerel yönetimlerin stratejik planlarını yaparken ve bu planları izlerken veriden yararlandığı durumların artması ümit verici.

4.1. Belediyelerin Veriye Dayalı Karar Alma Bileşenlerine Göre Değerlendirilmesi

Veriye dayalı karar almak için aşağıda listelenen bileşenler (Kalaba, 2023) karar almayı hem kolaylaştırıcı hem de kısıtlayıcı rol oynar:

- Bilgi teknolojileri altyapısı ve veri analizi araçları
- Veri kalitesi
- Veri analizi becerileri
- Veri yorumlama becerileri
- Veri kültürü

Bu bileşenlerden veri kalitesi raporun ikinci bölümünde detaylıca tartışıldı ve belediyelerin veri tabanları veri kalitesi kriterlerine göre değerlendirildi.

Bilgi teknolojisi altyapısı ve veri analizi araçları bileşeni kurumlarda sağlam, yüksek performanslı ve hızlı depolama alanlarının bulunması ve büyük veri setlerini gerçek zamanlı işlemek üzere tasarlanan gelişmiş analiz araçlarının bulunması sayesinde veriye dayalı karar almayı kolaylaştırır. Bu teknolojiler eşzamanlı yürütme gücü olan işlemciler, büyük bilgisayar belleği ve anlık depolama çözümleri gerektirir. Bulut teknolojisi de daha düşük maliyetli olması nedeniyle tercih edilebilir.

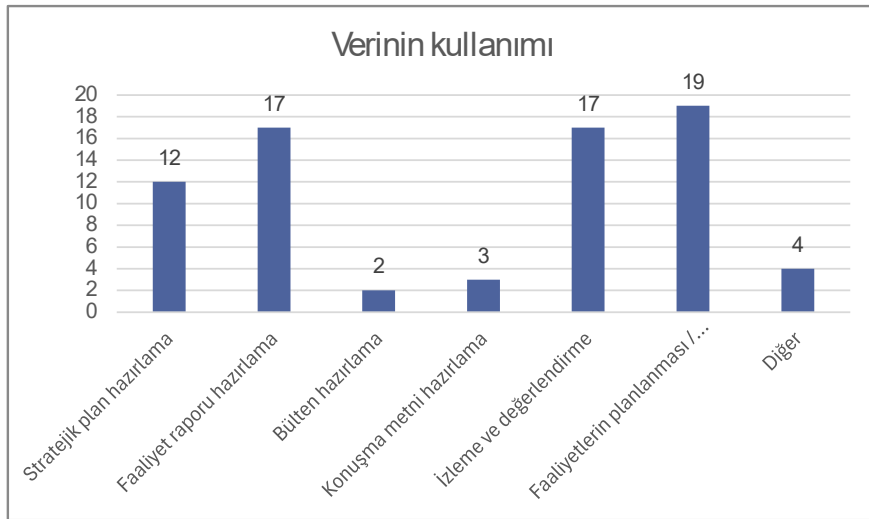
Kurumların kendi bünyesinde veri analizi becerilerine sahip çalışanlar barındırması veriye dayalı karar almayı kolaylaştırır. Verilerin elde edilmesi, temizlenmesi, analiz için hazırlanması, analiz edilmesi ve görselleştirilmesini

kapsayan veri analizi çok yönlü ve faaliyet içeren bir süreçtir. Bu nedenle istatistikçilerin, veri analistlerinin, yazılımcıların ve veri görselleştiricilerin birlikte çalıştığı bir ortam gerekir.

Veri yorumlama, veriye dayalı karar alma sürecinde en kritik görevi görür. Yalnızca verilerin anlaşılmasına yardımcı olmakla kalmaz, aynı zamanda bunları eyleme geçirilebilir içgörülere dönüştürür. Bu adım, veri analizi sırasında ortaya çıkarılan eğilimleri, ilişkileri ve örüntüleri anlamak için çok önemlidir. Bu nedenle, veri yorumlama yetkinliği karar alıcılar için gerekli bir beceridir. Bu beceri karar alıcıların seçimlerini yalnızca sezgilerine veya anekdot niteliğindeki olaylara dayandırmak yerine ampirik verilere dayandırmalarını sağlar.

Veri kültürü insanların, politikaların ve teknolojilerin kapsamlı bir karışımıdır. Verilere kimin erişebileceğini, veri paylaşımının kapsamını ve kaynakların hem insanlara hem de araçlara tahsisini belirler. Aslında gelişmiş bir veri kültürü şeffaflığı teşvik eder ve verileri demokratikleştirerek bir kurum içindeki geniş bir birey yelpazesine erişebilirliğini sağlar. Kamusal hizmet veren kurumların kurum dışı veri paylaşımı da gelişmiş veri kültürünün göstergesidir. Böyle bir kültür net politikalar ve prosedürler oluşturarak veri yönetimine öncelik verir. Veri kültürüne rehberlik edecek anlaşılır süreç ve prosedürleri uygular. Veri erişimini, kullanım politikalarını ve veri kalitesini güvence altına alacak önlemleri belirleyen kılavuzlar oluşturur. Çalışanlarının görevlerinde verileri etkin bir şekilde kullanabilmelerini ve veri okur-yazarlığı için gerekli yetkinliklere sahip olmalarını sağlar.

Belediyeler topladıkları veriyi en yaygın olarak faaliyetlerini planlama ve hizmetlerini sunmada kullanıyorlar. Faaliyet raporu ve stratejik plan hazırlama ile izleme ve değerlendirme çalışmaları için de topladıkları verilerden yararlanma oranları yüksek.



Faaliyet ve hizmet planlamada veriden yararlanma basit analizler sayesinde gerçekleşiyor. Örneğin, başvuru esnasında sorulan “Bu kursa niye katılmak istiyorsunuz?” gibi bir soruya verilen yanıtlar üzerinden kursiyerlerin istekleri doğrultusunda yeni kurslar açılabilir. Bireylere doğrudan ihtiyaçlarına yönelik soru yöneltilmediği durumlarda da veri yol gösterici olabiliyor:



Önceki yıllarda açmış olduğumuz kurslar var. X kurs merkezinde kaç tane kurs açmışız, kaç tanesine yabancılar katılmış, kaç erkek kaç bayan, mesleğe yönelik olanları hangileri tercih etmiş. Yıl sonunda, genellikle haziran sonu gibi orayı o kursu tekrar açabilir miyiz, açsak tekrardan başvuru alabilir miyiz gibi yorumlarımızı yapabiliyoruz.

Veriler hem göçmenlere yönelik hizmet veren hem de belediyenin genel faaliyet planlamasını yapan birimlerde kararlara yön verirken, yeni proje başvurularında da kullanılabilir. Verinin hacmi ve kırılımları arttıkça veriden çıkarılan bilgi de daha güvenilir hale geliyor. Örneğin, bir belediyenin sadece göçmene yönelik değil ama göçmenleri de kapsayan bir veri tabanı üzerinden çok detaylı analizler yapılamasa da kritik değerlendirmeler yapılabilir:

“

Bu formlar sürekli olduğu için bazı mahallelerde daha çok göçmen olduğunu biliyoruz. Bazı mahallelerde göçmen şiddeti olduğunu biliyoruz. O yüzden mekânsala döndüğünü söyleyebilirim. Elimizdeki veri arttıkça veri konuşuyor. TÜİK mahalle durumu verisi ile kendi verimizi de karşılaştırıyoruz. Sokaktan gelen veri mutlaka yol gösterici oluyor. X mahallesinde yoğunlaşan Y talepleri gibi analizler yapıyoruz. En çok analizi talepler üzerine yapıyoruz. Grupları buna göre değerlendiriyoruz, yaşlı, genç, göçmen gibi grupları. Bütün formun dolu olduğu durumlar çok az zaten. Meslek ve eğitim daha az giriliyor.

“

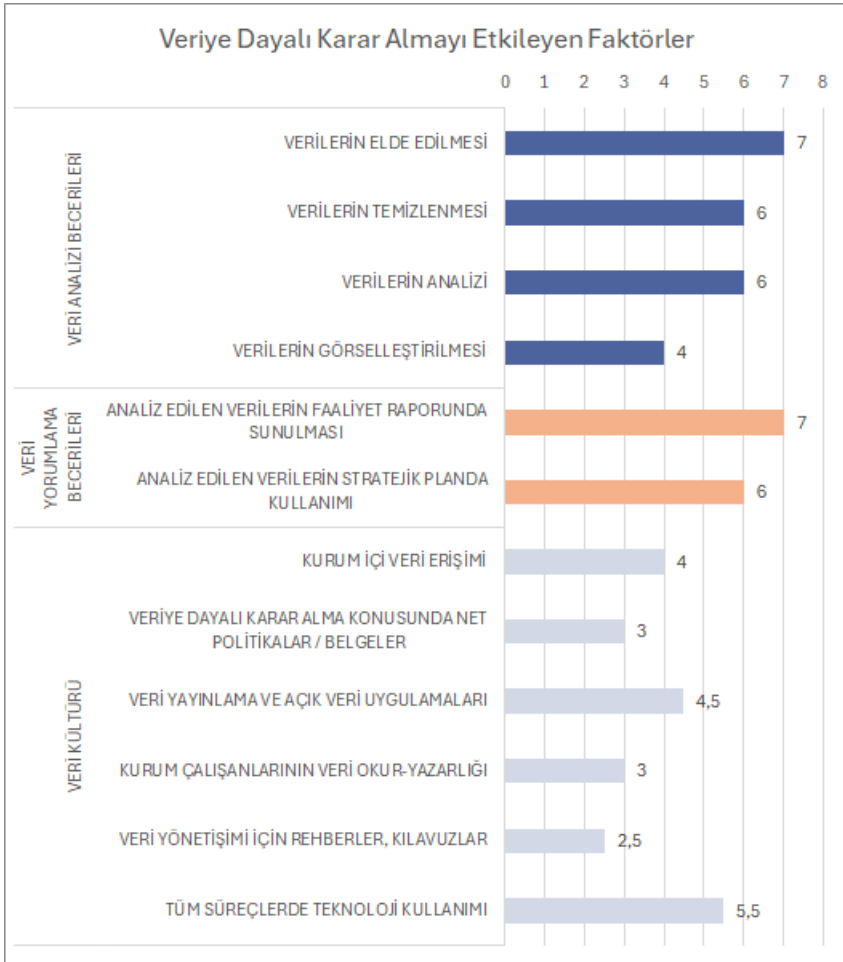
Aslında dışarıdan bir üniversiteden araştırma yapıp demografik atlas oluşturulmasını talep ettik ama buna bütçe ayrılmıyor maalesef. Bu durumda da benim için en azından burası bir harita oluyor. Bize gelen başvurular, vatandaşın beyanı, teşekkürleri bizim için bir sosyal araştırma havuzu gibi. Belli periyotlarda sayılara bakıyoruz, izleme ve değerlendirme yapabiliyoruz.

Ne var ki, bazı belediyelerde farklı kademelerde çalışanlar hem verilerini hem de kendilerini veriyi analiz etme konusunda eksik görüyorlar. Belediyelerin elindeki veri

tabanı genellikle sadece kendilerine başvuran kişileri kapsadığı için genel durumu görmeleri ve analiz etmeleri için yetersiz kalıyor. Çok sayıda belediye çalışanı bu veriyi genel bir analize tabi tutmadıklarını, verinin içinden filtreleme yöntemiyle belli grupları süzerek veriden anlam çıkardıklarını ifade ediyor. Bu konu mentorluk sürecinde de ortaya çıkıyor. Belediyelerde veri uzmanı veya veriye aşina personelin çok kısıtlı olduğunun ve diğer belediye personelinin bu süreçlerdeki kapasite kısıtlarının ve veri kullanımına direncinin altı çiziliyor.

Bazı durumlarda veriyle ilgili birim (istatistik birimi, Ar-Ge birimi gibi) personeli belediye içinde toplanan veriyi gören veya kullanan tek yetkililer olabiliyor. Konuyla ilgili olabilecek, veriye dayalı karar alabilecek diğer birim ve personelin veriye erişimi ya yok, ya da erişilecek bir veri olduğundan haberi olmayabiliyor. Bazı durumlarda da veri kullanımı ile ilgili ciddi kapasite kısıtları olduğundan veriden sorumlu personelden özet tablolar çıkarılması isteniyor.

Belediyelerden beklenen sosyal hizmet, yardım ve donatılar neredeyse hayata dair her alanı kapsıyor. Öte yandan belediye kaynakları sınırlı ve bu kaynakların isabetli kullanılması için meseleler içinden bir seçim yapılması gerekiyor. Bu seçimleri yaparken de belediyelerin topladığı veriden görece kısıtlı faydalandıkları görülüyor. Toplanan veri yeterli derecede analiz edilmediğinden veri tabanı satırları arasında kaybolan potansiyel bilgi oranı çok yüksek. Üstelik belediyeler bu veriyi toplamak için hem içeride hem sahada personel tutuyor ve ciddi ölçüde kaynak kullanıyorlar.



Çalışma kapsamında gerçekleştirilen bir atölyede belediyelerin kendilerini veri analizi, veri yorumlama becerileri ve veri kültürü bileşenlerine göre bir çizelge üzerinden değerlendirmelerini istedik. Yandaki grafik atölyeye katılan 11 belediyenin 0-10 puan aralığındaki değerlendirmelerinin medyan değerlerini gösteriyor. Belediyeler veri analizi becerilerinde kendilerini en fazla veri görselleştirme konusunda eksik görüyor. Belediyeler tüm kriterler içinde kendilerine en kötü notları veri kültürü konularında veriyor. Özellikle veri yönetimi için rehber/kılavuzlar, veriye dayalı karar alma konusunda net politikalar ve kurum çalışanlarının veri-okur yazarlığı belediyelerin kendilerini en zayıf gördükleri alanlar olarak dikkat çekiyor.

Belediyede alınan kararlar, sahadan toplanacak verinin soru ve seçeneklerini değiştirme kararından stratejik plana girecek bir amacı belirlemeye varan farklı ölçek ve kapsamlarda olabiliyor. Belediye personeli ile yapılan görüşmelerde gündelik ve bazen hızlıca alınan kararların veriye dayalı olmasının alınan kararları izleme ve sonuçlarını ölçme açısından etkileri aktarılıyor. Öte yandan belediyenin en üst düzey politika belgesi niteliğindeki stratejik plan hazırlığında yine farklı birim ve dairelerin ürettiği veri ve bilgiyle beslediği bir sürecin öneminin altı çiziliyor. Mentorluk sürecinde açıkça görüldü ki belediyelerin kurumsal yapısı, işleyişi, kapasitesi ve hatta belki alışkanlıkları bu konudaki yaklaşımlarını doğrudan etkiliyor.

Mentorluk sürecinde bir meselenin diğer meseleler içinde ağırlıklı önemini anlama yöntemlerinden biri olarak bu meselenin değişimini hem zaman içinde karşılaştırma hem de yereli bir bağlama oturtarak karşılaştırma yaklaşımının üzerinde duruldu. Örneğin bir ilçenin kadın göçmenlerinin çeşitli ihtiyaçları olabilir ve bu ihtiyaçların hepsini karşılayacak kaynak belediyede bulunmayabilir. Bu durumda hangi ihtiyaç için kaynak ayrılacağı sorusu ortaya çıkar. Bu soruya veriye dayalı karar verebilmek için izlenebilecek farklı yollardan bir tanesi, eğer mevcut veri varsa zaman içinde bu ihtiyaçların değişimine bakarak içlerinden birinin diğerlerine göre anlamlı olarak öne çıktığı tespitin yapılmasıdır. Bir diğer yöntem de ilçedeki ihtiyacı, benzer ilçeler, il geneli ve hatta ülke geneli ile kıyaslayarak söz konusu ilçedeki ihtiyacın nerede durduğunu izlemektir. İl genelinde öne çıkmayan bir ihtiyaç ilçe için anlamlı oranda dile getiriliyorsa bu, veriye dayalı karar alma süreçlerine ışık tutabilir.

4.2. İş Birliklerinin Veriye Dayalı Karar Süreçlerine Etkisi

RESLOG projesi yararlanıcı belediyeleri bu çalışma da dahil olmak üzere göç yönetiminde çeşitli uluslararası iş birlikleri kuruyorlar. Buradan hareketle, RESLOG projesinde de deneyim paylaşımı ve akran öğrenmesi öncelikli bir konu; proje belediye birliklerinin deneyim paylaşım programlarını ve yeni modelleri destekliyor ve işbirliğine zemin sağlayacak etkinlikler hayata geçiriyor. Bu iş birliklerinin belediyelerin göç veya diğer alanlarda veriye dayalı karar süreçlerine etkisini tartıştığımız atölyede

belediyelerin karar alırken göç (veya diğer alanlarda) uluslararası gündemi nasıl takip ettiklerini, o konu(lar)da ulusal ve uluslararası veriye nasıl eriştiklerini ve son olarak iş birliği yaptıkları ulusal ve uluslararası paydaşlar ve/veya kardeş şehirlerle veri ve deneyim alışverişini kararlarına nasıl yansıtıklarını değerlendirdik.

Belediyelerin bir kısmı uluslararası gündemi takip etmenin kolay olmadığını, dil becerilerinin kısıtına ya da iş yüküne bağlıyor. Çoğunluğu ise gündemi farklı yollarla takip edebiliyor. Belediyede bu konuda görevli olan dış ilişkiler ya da AR-GE birimlerinin hazırladığı içerikten yararlanılan olduğu gibi kendi yöntemlerini geliştirenler de var. Bu yöntemlerin başında halen iş birliği yapılan uluslararası paydaşların hazırladığı raporları, kurumların faaliyet raporlarını ve sosyal medya içeriklerini takip etmek geliyor. Bunun yanı sıra, uluslararası etkinliklere katılmak bilgi ve ilham verici oluyor. Katılımcılar, RESLOG ortaklarından Marmara Belediyeler Birliği'nin iki yılda bir düzenlediği küresel kent forumu Marmara Urban Forum (MARUF)'un bilgiye erişime, iş birlikleri kurmaya ve sonrasında alınan kararlara etkisini vurguluyor. Yurt dışı çalışma gezileri de yine dünya kentlerinin gündemlerini takip edebilmek için fırsat sunuyor. Diğer yollar ise uluslararası hibe çağrıları metnlerinin satır aralarından çağrı sahibi ülkenin önceliklerini anlamak, akademik yayın takip etmek, belediyeye iletilen bilgi ve belgeleri okumak ve web'de haber takip ederek daha genel bölge veya dünya siyaset gündemini takip etmek. Bu soruya Göç İdaresi ve kentindeki STÖ'leri takip ettiğini dile getiren katılımcılardan da uluslararası gündemin dolaylı olarak yerelden takip edilebildiğini de anlıyoruz. Bazı belediyelerin ise yerelinde uluslararası komşuları olabiliyor. Örneğin çok sayıda konsolosluk ikamet ediyorsa o kentin belediyesinin uluslararası ilişkileri daha güçlü olabiliyor.

Karar sürecinde kullanabilmek için ulusal ve uluslararası veriye erişimde de yine en elverişli yol iş birlikleri. Ulusal veriye erişimde zorlandıklarını hatta erişemediklerini belirten belediyelerin yanı sıra bazıları birlikte çalıştıkları ulusal STÖ'lere bu konuda danıştıklarını, örneğin baro gibi yereldeki meslek örgütleriyle iş birliği kurduklarını ya da ikili ilişkileri kullandıklarını söylüyor. Yerel veriye erişim için muhtarlar ve imamlarla çalışanlar da var. Uluslararası paydaşlar ise hem uluslararası hem de yer yer ulusal veriye erişimi kolaylaştırabiliyor. Bu, ya doğrudan o kurumlardan veri talebi şeklinde ya da ortak yürütülen projelerin raporlama süreçlerinde üretilen veri olabiliyor. Tek başvuru mercii olduğu için verinin doğrudan ya da dolaylı olarak belediyeye ulaştığı durumlar da var. Burada

da yine iş yükünün veriye erişim için ayrılması gereken zamana engel olduğu dile getirilirken üst yönetimin bu konuya yaklaşımının da belediye çalışanlarının veriye erişim için ne kadar zaman ve emek ayıracaklarını etkilediği belirtiliyor.

İş birlikleri ile veri ve deneyim alışverişi ise alınan kararlara her zaman yansımıyor. Uluslararası paydaşlarla yürütülen projelerin çerçevesinde örneğin veri toplansa da bu veri her zaman kararlara temel olmuyor. Veri daha ziyade faaliyet raporlarında kullanılıyor. Bunun bir nedeni olarak da verinin toplandığı göstergenin güncel olmadığı için bugüne uygun olmadığı söyleniyor. Daha temel bir sorun olarak genelde kararların veriye dayalı alınmadığı, duruma göre anlık karar verildiği belirtiliyor. Bu durumu belediye dışında etkileyen faktörler ise bir yandan merkezi yönetimin kararları olabiliyor, örneğin uluslararası bir kuruluşla yapılan iş birliği süreci, o kuruluşun tabi olduğu ülkeyle Türkiye'nin diplomatik bir krizi sonucunda ilişkilerin merkezi yönetim emriyle askıya alınması sebebiyle duruyor. Ulusal veri tabanlarındaki verinin ölçeğinin de yeteri kadar yerel olmaması farklı özellikler gösteren farklı yerelerde kendine özgü karar alınmasına olanak vermiyor.

Diğer yandan, olumlu örnekler de var. Tamamen uluslararası iş birlikleri ile toplanmış veri ile karar alan, yukarıda geçen MARUF gibi uluslararası etkinlerde edinilen veri/bilginin kararlarda etkili olduğunu söyleyen, yurtiçi ve yurt dışındaki kardeş şehirleri konularına göre eşleyip projeler üreten, kent konseyini karar süreçlerinde etkin kullandığını belirten, RESLOG projesi ile stratejik planına ilk defa göç konusunu ekleme kararı aldığını belirten belediyeler de var.

5

KAPSAYICI GÖÇ YÖNETİŞİMİNDE VERİYE DAYALI KARAR SÜREÇLERİNİN GÜÇLENMESİ İÇİN POLİTİKA VE EYLEM ÖNERİLERİ

RESLOG projesi kapsamında 15 belediye ile yürüttüğümüz Belediyelerin Göç Verisi Yönetimi Kapasitesinin Artırılması çalışmasının farklı aşamalarında elde ettiğimiz veri ve bulgular ışığında geliştirilen aşağıdaki politika ve eylem önerileri¹⁰, belediyelerin göç yönetişimini iyileştirebilmelerine katkı sağlayabilir. Belediyelerin daha iyi göç yönetişimi için belediyelerin yanı sıra ilgili merkezi idare birimleri ve belediye birlikleri de paydaş olarak bu konuda etkin rol almalıdır.

5.1. Yerelde Daha Etkili Göç Yönetişimi

Politika önerisi 1: Merkezi yönetim belediyelerin göçü daha iyi yönetebilmelerini kolaylaştırmalıdır.

RESLOG projesi kapsamında daha önce hazırlanan Belediye Başkanları Göç Platformu Göç Politika Belgesi'nin de altını çizdiği üzere, merkezi yönetim belediyelerin göç alanında daha etkili bir politika ve bağlı eylem planı hazırlayıp uygulayabilmelerini kolaylaştırmalıdır.

Eylem önerileri:

- Merkezi yönetim yerel düzeyde göç yönetimi süreçlerine yönelik belediyelerin yetki ve kaynak alanlarını güçlendirici önlemler almak
- İçişleri Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı başta olmak üzere ilgili tüm merkezi yönetim kurumları bunun için gerekli düzenlemeleri, yerel şartlara göre belediyelerin ihtiyaçları farklılık gösterebileceği dikkate alınarak, belediyelerle birlikte planlamak
- Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) belediyelerle veri etkileşimini ve iş birliğini güçlendirmek

Politika önerisi 2: Belediye birlikleri belediyelerin göçü daha iyi yönetebilmelerini kolaylaştırmalıdır.

Belediye birlikleri misyonlarını tanımlarken, “belediyelerin hak ve menfaatlerini korumak” (TBB), “araştırmak, bilinç oluşturmak, paylaşmak, desteklemek” (MBB), ve “belediyeler arası ilişkiler, sıkıntıların merkezi yönetime iletilmesi, bilgilendirme, belediyelere yardım, destek”

¹⁰ Raporun yukarıdaki bölümleri eylem önerilerinin planlanmasına ışık tutabilir.

(ÇBB) ifadelerini kullanıyorlar. Buradan hareketle kaynak ayrılması önerilen eylemler:

Eylem önerileri:

- Belediye birliklerinin programlarına belediyelerin göç yönetişimini iyileştirebilmek için belediyelerin bu alanda veriye dayalı karar süreçlerini güçlendirecek içerik ve çerçeve eklemek
- Merkezi yönetim nezdinde yukarıdaki politika önerisi 1'i takip etmek, savunuculuk çalışması planlamak ve uygulamak
- Belediyelerin göçü sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde planlamalarını kolaylaştırmak. Bu amaçla Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın göstergelerinin bu alanda yol gösterici olabilmesi için kapasite artırıcı içerik planlamak

5.2. Yerelde Daha İyi Göç Yönetişimi için Veriye Dayalı Karar Alma

Belediyelerin göçü daha iyi yönetebilmeleri için ise temelde üç politikayı benimsemeleri gerekir.

Politika önerisi 3: Kentte göçü daha iyi yönetmek için veriye dayalı karar alma önceliklendirilmelidir.

Belediyeler diğer tüm politika alanlarında olduğu gibi göç alanında da karar süreçlerini veriye dayalı çalıştıırırlarsa daha isabetli, kaynakları daha iyi kullanan, daha yaratıcı ve yerele özgü kararlar alabilirler. Bunun için belediyelere kaynak ayrımları önerilen eylemler:

Eylem önerileri¹¹:

- Veriye dayalı karar süreçlerini güçlendirmek için veri kalitesini artırmak
- Veriye dayalı karar süreçlerinde yer alacak tüm personelin veri toplama, temizleme, analiz için hazırlama, analiz etme ve görselleştirme, fayda maliyet hesabı gibi teknik konularda kapasitesini artırmak

- Üst düzey karar alıcıdan saha çalışanına kadar veri okuryazarlığının artması için kaynak yaratmak, bunu gösterge olarak stratejik plana eklemek
- Veri kalitesini artırmak için uluslararası veri kalitesi kriterlerini uygulamak (bkz. raporun eğitim bölümleri)
- Kurum içi veri erişimini kolaylaştırmak
- Belediye meclislerinin veriye dayalı karar süreçlerinin önemini anlamasını ve sürece dahil olmasını sağlamak

Politika önerisi 4: Kentte veriye dayalı karar süreçlerini güçlendirmek için açık veri politikası benimsenmelidir.

Dünyada veriye dayalı politika alanında başarılı kent örneklerine bakıldığında öne çıkan kavramlardan biri de açık veridir. Belediyenin kendi ürettiği veri kadar kent paydaşlarının ve ilgili kamu kurumlarının verisinin de bir arada ve açık veri formatında sunulması kentteki çeşitli bilgi, beceri, yaratıcılık ve yenilikçilik kapasitesinin belediyenin hizmetlerinin iyileşmesi ve zenginleşmesi için kullanılmasını sağlar. Bu nedenle, belediyelerin kaynak ayrılması önerilen eylemler:

Eylem önerileri:

- Açık veri politikasını hayata geçirmek için finansal, insan, zaman kaynağı ayırmak
- Açık veri politikası ile ilgili stratejik plana gösterge eklemek
- Veri kalitesi, doğruluğu ve güvenliğinin sağlanması ilkesi çerçevesinde katılımcı açık veri uygulamaları geliştirmek

Politika önerisi 5: Kentte veriye dayalı göç politikası için iş birlikleri kurulmalıdır.

Belediyeler kent yönetiminde ne kadar çok farklı yerel, ulusal ve uluslararası iş birliği kurarlarsa kararlar, uygulama yöntemleri ve maliyetler sırasıyla o kadar etkili, yenilikçi ve paylaşımlı olur. Veriye dayalı karar süreçlerini güçlendirmek için de yine veri üretme, analiz, kullanım ve paylaşım aşamalarında iş birlikleri belediyelere hem kolaylık sağlayacak hem de demokratik kent yönetişimini güçlendirecektir. Bunun için belediyelerin kaynak ayrılması önerilen eylemler:

¹¹ Bu eylemlerin etkili bir şekilde planlanabilmesi ve uygulanabilmesi için çalışma kapsamında verilen eğitimler ve mentorluk hizmetinin içeriği yol gösterici olabilir. Çalışma kapsamında yer almayan okurlar ayrıntılar için raporun ikinci bölümünü inceleyebilir.

Eylem önerileri¹²:

- Kurum dışı veri paylaşımı için KVKK çerçevesinde veri temizliği/toplulaşması yapmak
- Kentte göç politikalarının daha isabetli olmasını sağlayacak verisi olan ilgili tüm paydaşlara açık çağrı yaparak bir araya gelmek ve veri paylaşımı için iş birlikleri planlamak

Politika önerisi 6: Göç yönetiminde kapsayıcılık ilkesi için veriden yararlanılmalıdır.

Belediyelerin göç yönetimlerini veriye dayalı karar süreçleriyle güçlendirirken, verinin kentteki kesşimsel kırılganlıkları yansıtabileceğı şekilde planlama yapmaları gerekir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliğı, iklim krizi etkileri, doğal afetler gibi ek ya da kesşimsel kırılganlıklar doğuran etkenlerin veride görünür kılınması sağlanmalıdır. Bunun için belediyelerin kaynak ayırması önerilen eylemler:

Eylem önerileri¹³:

- Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın kesşimsel kırılganlıkları görünür kılacak göstergelerini belirlemek
- Bu göstergeleri stratejik planlara eklemek
- Veri setlerine bu göstergelerdeki değişkenleri eklemek
- Veri setlerini oluştururken ve izlerken başta akademi ve sivil toplum olmak üzere uzman kent paydaşlarıyla birlikte hareket etmek

¹² Bu eylemlerin etkili bir şekilde planlanabilmesi ve uygulanabilmesi için çalışma kapsamında verilen eğitimler ve mentorluk hizmetinin içeriğı yol gösterici olabilir. Çalışma kapsamında yer almayan okurlar ayrıntılar için raporun dördüncü bölümünü inceleyebilir.

¹³ Bu eylemlerin etkili bir şekilde planlanabilmesi ve uygulanabilmesi için çalışma kapsamında verilen eğitimler ve mentorluk hizmetinin içeriğı yol gösterici olabilir. Çalışma kapsamında yer almayan okurlar ayrıntılar için raporun üçüncü bölümünü inceleyebilir.

Referanslar

- Erginli, B. E. ve Tülek, M. (2019). Kentsel Politikanın Desteklenmesi İçin Yeni Araçlar: Açık Veri Platformları ve Dijital Kent Panelleri / New Tools for Supporting Urban Policy: Open Data Platforms and Urban Dashboards, TESEV Yayınları. https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/Rapor_Kentsel_Politikan%C4%B1n_Desteklenmesi.pdf
- Gültaşlı, M., Özden, M.S, Sezgin, E., Tosun, Z, Çopuroğlu, M. A., Tuçaltan, G. (2019), Göç Ana Planı - Göçle Karşı Karşıya Kalan Belediyeler İçin Planlama, SKL International AB - RESLOG, Yerel Yönetişim ve Göç Dizisi – 5. <https://www.marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2020/05/27/f60f55bb-cf09-4fc5-bb10-5faac84205ba.pdf>
- Jayawardene, V., Huggins, T. J., Prasanna, R., & Fakhruddin, B. (2021). The role of data and Information quality during disaster response decision-making. *Progress in Disaster Science*, 12, 100202. <https://doi.org/10.1016/j.pdisas.2021.100202>
- Kalaba, C. J. (2023). *Data-Driven Decision-Making in Local Governments: A Case Study of a Zambian Municipality*, M.A. Thesis, Stellenbosch University.
- Marr, B. (2015). *Big data: Using SMART big data, analytics and metrics to make better decisions and improve performance*. John Wiley & Sons.
- Susha, I., Rukanova, B., Zuiderwijk, A., Gil-Garcia, J. R., & Gasco Hernandez, M. (2023). Achieving voluntary data sharing in cross sector partnerships: Three partnership models. *Information and Organization*, 33(1), 100448. <https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2023.100448>

EK: ÇALIŞMA AŞAMALARI

1. Anket ve Mülakat Çalışması

Çalışmanın ilk aşamasında belediyelerin farklı birimleri ile yapılan anket ve mülakata dayalı bir çalışma ile doğrudan göçmenlere yönelik veya göçmenleri kapsayan veri setlerinin nitelik, kullanım, paylaşım, yayınlanma ve erişim boyutları incelendi. Anket çalışmasına 15 belediyenin farklı birimlerinden toplam 79 kişi katıldı. Verilen cevaplar sonucunda 27 göç verisi seti bilgisine ulaşıldı. Bu veri setlerinin toplandığı birimlerden 16 kişi ile topladıkları veri üzerine derinlemesine görüşmeler yapıldı.

2. Eğitim ve Atölyeler

Çalışmanın ikinci aşamasında belediyelerle göç verisi üzerine eğitim ve atölye çalışmaları gerçekleştirildi. Üç farklı modülden oluşan eğitim ve atölye serisinin ilki “Belediyelerin Mevcut Veri ve Göstergelerinin İyileştirilmesi” üzerine gerçekleşti. Çalışmanın ilk aşamasında gerçekleştirilen anket ve mülakat çalışmasının bulguları doğrultusunda oluşturulan eğitim ve atölye programının içeriği veri yönetim süreçlerine dahil olan tüm belediye daire ve birim temsilcilerine fayda sağlayacak şekilde oluşturuldu. Eğitimler İstanbul, Bursa ve Adana illerinde yüz yüze etkinliklerle gerçekleşti. Eğitimdeki ilk sunumda veri türleri, veri kalitesi ve göç verileri dünya genelinden örneklerle ele alındı. Takip eden atölye çalışmasında ise belediyeler kendi göç verilerini veri kalitesi kriterlerine göre değerlendirdi. İkinci sunum, verinin bilgiye ve göstergeye dönüştürülmesine odaklandı. Bunu takip eden atölye çalışmasında ise belediyeler göç alanında gösterge üretmek için kendi verilerini değerlendirdiler.

İkinci eğitim ve atölye çalışması “Belediyelerin Veri Paylaşım ve İş birliklerinin İyileştirilmesi” üzerine yapıldı. İki farklı günde çevrimiçi tasarlanan bu eğitim, ilk eğitimdeki çıktıların işaret ettiği veri paylaşımı ile ilgili kısıtlar göz önünde bulundurularak tasarlandı. İlk sunum göç ve kalkınma perspektifini vurgulayarak sektörler ve kurumlar arası iş birliklerinin başarılı örnekleri üzerinden veri paylaşımının önemini gösterdi. Bu sunumu takip eden atölyede katılımcılara göç, göçmen algıları, göçün kalkınmaya etkisi, mevcut iş birlikleri ile ilgili sorular sorularak yerelde iyi bir göç yönetişimi için kurumlar arası veri paylaşımı ve iş birliklerinin önemini vurgulayan bir tartışma açıldı. Bir diğer atölyede katılımcılar Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları’ndan 11. kalkınma amacının göç ile ilişkilendirilebilecek göstergelerini kendi topladıkları veri ile ilişkilendirdiler. Eğitim ve atölyelerde belediyeler bir araya gelerek deneyimlerini ve göç verisi ile ilgili sorunları paylaştılar. Atölye çıktıları eğitimin üçüncü aşamasının içeriğine ışık tutacak etkileşimli bir alan sundu.

Üçüncü eğitim ve atölye çalışması ise “Belediyelerin Veriye Dayalı Karar Alma Süreçleri”ne odaklandı. Eğitimdeki ilk sunum veriye dayalı karar almanın farklı bileşenleri, gereklilikleri ve sınırları hakkındaki literatür üzerine yapıldı. İkinci sunumda ise veri değerlendirmeye yönelik yeni yaklaşımlar ele alındı. Veri değerlendirmede dikkat edilmesi gereken hususlar detaylı bir şekilde açıklandı. Verilen teorik bilgiler bazı dijital araçlardaki haritalar üzerinden konuları örneklendirdi. Atölyede belediye temsilcileri veriye dayalı karar almanın bileşenlerinden veri analizi ve veri yorumlama becerileri ile veri kültürü konularında kendilerini değerlendirdiler. Her belediye bu bileşenler altındaki tartışmalarını ve ihtiyaçlarını diğer

belediyelere sundu. Eğitimin ikinci oturumu belediyelerin veri konusunda nasıl yaratıcı olabilecekleri ve merkezi hükümetten veri alamadıkları durumlarda başka hangi veri kaynaklarını kullanabilecekleri üzerine sunumla başladı. Ardından dünyanın farklı şehirlerinden veri odaklı kentsel politika örnekleri sunuldu. Sunumların ardından gerçekleşen atölyede belediyeler karar destek süreçlerini ulusal ve uluslararası veri, araç ve çerçevelere göre değerlendirdiler.

3. Mentorluk Süreci

Çalışmanın üçüncü aşamasında ise belediyelere göç verisi üzerine mentorluk verildi. Bu sürecin amacı belediyelerin kendi göç veri yönetimine ilişkin yaşadıkları sorunlar ve fırsatları paylaşarak, daha isabetli kararlar alınması, stratejiler geliştirilmesi için veri kalitesini artırma ve veriden yararlanma yöntemleriyle ilgili öneriler alabilecekleri bir alan açmaktır. Çalışma kapsamında gerçekleştirilen eğitimlerden farklı olan mentorluk sürecinde belediyelerin mevcut verileri veya toplamayı amaçladıkları veri ile ilgili önceden ilettikleri istekleri doğrultusunda veri düzenlemesi, kodlaması, veri kalitesi iyileştirme, veri analizi, veri görselleştirme ile karar desteği için veri kullanımı, veriye dayalı gösterge geliştirme ve veriye dayalı politika geliştirme konularında mentorluk verildi.

4. Politika Raporu

Son aşama ise çalışmanın tüm çıktılarının göç ve veri yönetimi literatürüyle ilişkilendirilerek sunulduğu bu rapor. Raporun ikinci bölümü çalışma kapsamında çalışılan belediyelerin göç verisinin mevcut kalitesini ve paylaşım durumunu ortaya koyuyor. Üçüncü bölüm sürdürülebilir kalkınma ve göç ilişkisini veri üzerinden tartışıyor. Dördüncü bölüm veriye dayalı karar almayı kolaylaştırıcı veya engelleyici farklı bileşenleri ortaya koyarak belediyeleri bu bileşenlere göre değerlendiriyor. Raporun her bölümünde anketler, mülakatlar, eğitim ve atölyeler ve mentorluk sürecinden edinilen bilgilere atıfta bulunuluyor. Raporun son bölümünde belediyelerin göç yönetimi kapasitesinin artırılması için öneriler yer alıyor.

BELEDİYELERDE GÖÇ VERİ YÖNETİMİ VE VERİYE DAYALI KARAR ALMA - POLİTİKA RAPORU



www.reslogproject.org



www.tesev.org.tr