

Planlama Kuramına Giriş

Melih Ersoy

PLANLAMA KAVRAMI ÜZERİNE

Planlama, geleceğe yönelik olarak, istenilen hedeflere ulaşmak amacıyla, sistemli eylem programları hazırlama süreci olarak tanımlanabilir. Nitekim, kavram farklı sözlüklerde benzer biçimde tanımlanmaktadır. *Webster's Dictionary*'de 'planlama' sözcüğü ise, 'önceden düzenlemek' ya da daha özgül olarak 'sosyal ya da ekonomik bir birim için hedef ve politikalar oluşturmak'; 'plan' sözcüğü, 'bir amaca ulaşmak için geliştirilen yöntem' ya da 'eylem programlarının ayrıntılı formülasyonu' biçiminde tanımlanmaktadır. Diğer bir deyişle, plan onu oluşturan iki unsurla tanımlanmaktadır; Bunlar, a) ulaşmayı hedeflediğiniz amaç, yani proje ve b) bu amaca ulaşmak için gerekli olan düzenlemeler, yani araçlardır. Bir planın hem hedeflenen amacı hem de bu amaca hangi yolları izleyerek, hangi araçlarla ulaşılacağına belirlenmiş olması gerekmektedir (Bettleheim, 1967: 3).¹

¹ Bettleheim, C., *Studies in the Theory of Planning*, Asia Publishing House, Bombay, 1967.

Özetle, planlamada geleceğe yönelik olarak bir fikrin/ vizyonun varlığı ve bunun nasıl uygulanacağına ilişkin bir görüşün olması zorunludur. Diğer bir deyişle, planlama, kuramsal bilginin sistemli bir biçimde eyleme uygulanmasıdır (Friedman, 1987).²

Görüldüğü gibi, planlama kavramı en geniş anlamı ile ele alındığında, üç vazgeçilmez özellik içermektedir;

- geleceğe yönelik bir tasarım olması,
- belirli hedef/amaçlara ulaşmak için yapılması,
- sistemli bir eylem dizgesi oluşturması.

Bu genel sürecin sistemli bir biçimde ussal bir anlayış çerçevesinde yapılması koşulu bir yana bırakıldığında geriye "belirli amaçlara ulaşmak için yapılan eylemler dizisi" kalmaktadır; ki bu, daraltılmış anlamı ile "planlama" eylemi insanlık tarihi boyunca hep var olmuştur. İnsanlığın en ilkel topluluklar biçiminde yaşadığı çağlardan, küreselleşme söyleminin egemen olduğu günümüz toplumlarına dek planlama, kimi zaman toplumun bir bütün olarak tüm alanlarında en katı biçimiyle uygulanan, kimi zaman ise önem ve öncelik düzeyi büyük ölçüde düşürülerek çok sınırlı alanlarda, kısa erimli eylemlerin programlanması biçiminde varlığını sürdürmüştür. Bunun şaşırtıcı bir sapama olmadığı, geleceği bilmek ve bu anlamda düzenlemek isteyen ve bu nedenle eylemlerini geleceğe yönelik istemlerine ulaşmak için biçimlendiren insanlığın bilinçli eylemlerinin büyük bölümünün, önceden düşünülmüş/tasarlanmış amaçlı eylemlerden oluştuğunu teslim eden herkes için açıktır.

İnsanlığını diğer canlı varlıklardan ayıran temel ayrıcalığın, maddi süreçlerle oluşan ve sürekli gelişen 'bilinç'

² Friedman, J., *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton University, New Jersey, 1987.

olduğu göz önüne alındığında, insanlar, gerek bireyler gerekse topluluk/toplum biçiminde örgütlenmiş gruplar olarak hep geleceğe yönelik tasarımlar/planlar yapmış ve bunları gerçekleştirmeye çalışmışlardır. İlkel kabile topluluklarında, kabile üyelerinin gerek doğa ile savaşmalarının (avcılık), gerekse diğer topluluklarla yaptıkları mücadelelerin (savaş), önceden tasarlanmış belirli bir plan çerçevesinde yapılması durumunda çok daha başarılı sonuçlar alındığının öğrenilmesi güç olmamıştır. Yine kabile topluluklarında bireyler arasındaki toplumsal ilişkiler zaman içinde belirli kurallara bağlanarak, belirli eylemlerin sonuçlarının önceden bilinirliğinin temelleri atılmıştır.

Ancak, insanların geleceğe yönelik eylemleri üzerinde önceden düşünmesi ile bu eylemlerin sonuçlarını ne/nelerin, kim/kimlerin belirlediği, etkilediği konusunda insanlık tarihi boyunca çok farklı inanışları olduğu bilinmektedir. İlkçağların ve antik dönemin çok tanrılı din ve inanışlarında doğaüstü güçlere atfedilen belirleyici olma inancı, insanların bu süreçlerin gerçekleşmesinde bu doğaüstü güçlerle iyi geçinerek, kurbanlar vererek sağlanmaya çalışılırken semavi dinlerin toplum yaşamında etkili olduğu ortaçağlarda bu güç Tanrı ve onu dünyada temsil edenlere aktarılmıştır. Dünyada yaşanan her şeyin tek belirleyiciliğini Tanrısal güçlerde gören kadercilerde toplumlarda, bireysel ve toplumsal yaşamın planlanabileceğine olan inanç büyük ölçüde zedelenmiş, geleceğe yönelik düzenleme yapmak kadere ve tinsel güçlere karşı gelmek olarak görülmeğe başlamıştır.

Ancak, aydınlanma ile birlikte, ateistlerden, Tanrı'nın dünyayı bir kez yarattıktan sonra gerisini insanoglunun akli ile belirleyeceğine inancını öne çıkaran reformist anlayışları benimseyen aydınlara kadar geniş bir yelpazede yer alanlar, insanlığın geleceğini planlayabileceğine olan inancın güç kazanmasını sağlamıştır. Sanayi devriminin

gereklere ile birlikte bir yandan teknoloji ve bilimde, diğer yandan pozitivizm ve mekânîk determinist felsefe ile bu inanç uç noktalara kadar taşınmıştır. Ancak, hemen bu noktada planlama ile bilimsel bilgi üretmek arasındaki ayrıma da değinmek gerekecek: “Birincisi ‘sorun çözmek üzere müdahale etmek ve yapmak’, diğeri ise ‘soru yanıtlamak üzere araştırmak ve düşünmek’ ile ilgilidir. Bu nedenle, kentsel planlama sürecinde yapılması gereken tespitler ve değerlendirmeler, her zaman bilimsel bilgi üretme sürecinde yapılması gerekenlerle çakışmaz. Kentsel planlama metodolojisi ile bilimsel bilgi üretme metodolojisini karıştırmamak gerekir” (Bademli, 2005: 2).

Planlama, pozitivist öngörü ya da kestirimlerden farklı olarak, bir bütün olarak planlanan sistemin kendi yasaları ile değil insan iradesi ile yönlendirilebileceğini varsayar. “Diğer bir deyişle, planlama, yapısal zorunluluğun yerini insanın özgür iradesinin alabileceğini, insanların yaşama müdahale edip ona egemen olabilecekleri anlayışını temsil eder. Dolayısıyla, liberalizmi savunan düşünür ve politikacıların yerleşmiş görüşlerinin tersine planlama, özgürlüklerden vazgeçmek bir yana, gerçek anlamda insan özgürlüğünün egemen kılınması, pazarın gizli ve görünmez elinin yerine insan aklının ve bilimin geçmesi demektir. Kestirimler pasif, edilgen ve denetim dışı gelişimin peşinde koşan öngörüler demeti iken, planlama aktif, etken ve gelişmeyi yönlendiren etkinlikler bütününe ifade eder” (Ersoy, 1997: 21).³ Özetle, planlama nesnel piyasanın belirsizliğine karşı yapıcı ve kurucu insan bilincini öne çıkarır.

Modern çağlarda planlamaya olan gereksinim azalmamış; tersine büyük ölçüde artmıştır. Levy (1997: 1),⁴ “Neden planlamaya gereksinimimiz var?” sorusuna verdiği

³ Ersoy, M., “Özelleştirme ve Planlama”, *Özelleştirme ve Kamu Arazileri*, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara, 1997.

⁴ Levy, J. M., *Contemporary Urban Planning*, Prentice Hall, New Jersey, 1997.

yanıtta iki noktayı vurgulamaktadır: ilişkilerin bağımlılığı ve karmaşık yapısı. Yapısal işlevselci sistem yaklaşımının temel öğelerini oluşturan bu kavramlar planlamayı da zorunlu kılmaktadır. Az sayıda insanın gelişmemiş teknoloji koşullarında, her bir bireyin kendi yollarını çizmelerinin olanaklı olduğu bir ortamda planlama işlevine gereksinim duyulmayacaktır. Ancak, günümüzde ulaşılan nüfus yoğunluğu ve ileri teknoloji düzeyi, karşılıklı bağımlılığı ve karmaşık yapıyı büyük ölçüde artırarak farklı tür ve nitelikte planlama gereksinimini zorunlu hale getirmiştir. Bugün ulaşılan karmaşık yapı, birçok işlevin de bireysel olarak değil kamusal düzeyde gerçekleştirilmesini gerekli kılmaktadır. Levy'e göre tüm bu gelişmeler planlamanın merkezi ve yerel hükümet kurumlarında ayrı bir uzmanlık alanı olarak tanınmasına yönelik meşruiyet zeminini oluşturmaktadır.

Yukarıdaki örnekleri çoğaltmak olanaklıdır, ancak kitabın amacının mekânsal planlama kuramlarının gelişimi üzerinde durmak olduğu için tartışma burada noktalanarak, mekânsal planlama kuramlarının gelişimini incelemeye geçilecektir.

Ancak, bu noktada, son bir parantez açarak öncelikle, modern zamanlarda gözde bir kurum haline gelen planlama kavramının çok boyutluluğunu vurgulamak önemlidir. Yukarıda da belirtildiği gibi, planlama, istenilen amaçlara ulaşmak için geleceğe yönelik olarak sistemli eylem programları tasarlamak olduğu için, bu genel tanımın içeriği, çalışma nesnesine ve gerçekleşmesi istenilen hedef/amaçların niteliğine göre doldurularak, 'planlama' genel teriminin önüne getirilecek sığa bağlı olarak farklı planlama türleri oluşmuştur. Bu bağlamda tarihsel gelişimleri, teknikleri ve ilgi alanları birbirinden farklı çok sayıda planlama türlerinden söz edilebilir. Bizim burada üzerinde duracağımız ise kamusal bir eylem olarak kent planlama kavramı ve

onun gelişimi olacaktır. Planlamanın kamusal boyutu önemlidir; çünkü "kentsel planlamada çözüm önerileri üretmek, planlama kararı vermek değildir. Kentsel planlancılar, karar verici değil, karar vericilere yol gösteren, onları uyaran meslek insanlarıdır. Kuşkusuz, planlama bir yönetim işlevidir. Ancak, plan hazırlamak, yönetmek anlamına gelmez. Dolayısıyla plan dokümanlarında ifade ettiğimiz önerilerin ancak karar vericiler tarafından benimsendiklerinde planlama kararı haline geldiğini unutmamız gerekir" (Bademli, 2005: 3).⁵

Günümüzde planlamanın başarısı salt biçimsel bir sürecin -hedeflerin belirlenmesi, uygun araçların seçilmesi, almasıkların tespiti, almasıklar arasında seçme yapmak vb.- gereklerini yerine getirmenin ötesinde öncelikle, gelecekte yaşanacak olayların bu araçla daha iyiye doğru değiştirilebileceğine olan güvenin toplumsal düzeyde benimsenmesiyle yakından ilişkilidir. Planlamanın bu anlamda etkili bir davranış biçimi olup olmadığına karar veren ise, toplumların ulaştığı kültürel doku ile yakından ilintilidir. Bu noktada kadercı yaklaşımların hâlâ etkili olduğu toplumsal dokularda, planlamanın gelecekte yaşanması olası birçok olumsuzluğu değiştirebileceği savına kuşkuyla bakılabilmektedir.

PLANLAMANIN EVRENSELLİĞİ

Davidoff ve Reiner (1962)⁶ planlama kuramının genel ve evrensel olması, diğer bir ifadeyle, tüm farklı alanlarda (sosyal, kent ve bölge, askeri, sanayi, finansman vb.) kullanılabilir bir model/yöntem olarak geliştirilmesi gerek-

⁵ Bademli, R., *Kentsel Planlama ve Tasarım Öğrencilerine Notlar*, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ankara, 2005.

⁶ Davidoff, P. ve Reiner, T. A., "A Choice Theory of Planning", *Journal of American Institute of Planning*, c. 31, 1962, s. 331-338.

tiği görüşündedirler. Bu şekilde geliştirilecek bir çerçevenin içeriğini, planlamadan yararlanacak ilgili alanların sorunları doldurmalıdır. Bir kent plancısı, bir sosyal planlama uzmanı ya da bir firmanın planlama birimi, aynı dili kullanan, aynı yöntemden yararlanan, aynı süreci izleyen kişilerden oluşmalı, ancak işledikleri konular, belirledikleri hedefler, yararlandıkları araçlar vb. farklılık göstermelidir. Yazarlar, daha da ileri giderek, planlamanın öznel konularından bağımsız olarak genel bir kuram olarak geliştirilmesini ve şehir planlaması, bölge planlaması, sosyal planlama vb. alanların bu genel kuramın özsel içeriklerini oluşturan altbölümleri olarak düşünülmesi gerektiğini ileri sürmektedirler. Dakin (1963),⁷ ise tüm planlama türlerinin evrensel nitelikte olduğu kanıtlanıncaya kadar bu savın şimdilik kısırtıcı ve yararlı bir hipotez olarak kalacağını belirtmektedir. Bu nitelikte bir girişim 1970'li yıllarda Faludi (1973)⁸ tarafından da benimsenmiştir.⁹ Faludi bu çalışmasında Weber'i izleyerek, planlamaya ilişkin olarak bir ideal model geliştirmeye çalışır. Amaç, planlama süreci ve eyleminin kalitesini yükseltecek normatif bir kuram/planlama modeli geliştirmektir. Bu genel planlama modeli içeriksizdir, özle (substance), planlamanın konusuyla ilgilenmez. Diğer bir deyişle, her bir çalışma ya da ilgi alanı için kullanılabilir olan genel bir kuram niteliğindedir. Amaç, bireysel akılcı düşüncenin toplumsal bir alanda aynı rasyonalite ilkesi çerçevesinde kullanılabilirliği genel geçer bir yöntem, yol ve usule ilişkin bir model oluşturmaktır. Ona göre, planlama, insanın rasyonel davranışının kamusal eylem alanına aktarılacağı genelleştirilmiş bir düşünce sistematigi ve eylemi olarak görülür. Bu

⁷ Dakin, J., "An Evaluation of the 'Choice' Theory of Planning", *Journal of American Institute of Planning*, c. 29, S. 4, 1963, ss. 19-27.

⁸ Faludi, A., *Planning theory*, Pergamon Press, Oxford, 1973.

⁹ Eleştiri için Bkz. Thomas, M. J., "The procedural planning theory of A. Faludi", ss. 13-25 içinde C. Paris (ed.), *Critical Readings in Planning Theory*, Pergamon, Oxford, 1982.

bağlamda akılcılık, -Habermas'ın araççı akılcılık tanımına benzer biçimde- arzulanana amaçlara ulaşabilmek için karşılaşılan sorunların çözümünde insan aklının başvurması gereken yöntemleri temsil eder. Faludi'ye göre planlama, sonuç elde etmenin en iyi yoludur ve bu bağlamda tüm karar verme süreçlerinde başvurulması gereken bir yoldur. Planlama tanımı gereği akılcıdır ve akılcı bir düşünce ve eylem biçimi olarak insanlığın gelişimini amaçlar.

Faludi'nin pozitivist bir planlama kuramına ulaşmak amacıyla geliştirdiği modelde; planlama birimi, bilgiyi içinde bulunduğu çevreden -sistemden- seçici bir şekilde alır. Toplanan veriler Faludi'nin "bellek" olarak adlandırdığı yerde program ve amaçlarla bir araya getirilir. "Bellek"te toplanan bu üç unsur, bilginin amaçsal kullanımına yönelik "teknoloji"yi oluştururlar. Çeşitli filtrelerden geçirilerek "bellek"te işlenen veriler, belirlenen amaçlar doğrultusunda, geleceğin arzulanana resmine uygun farklı almaşıkların oluşturulmasında kullanılır. Bu almaşıklar arasından seçme yapma ya da karar alma işlemi ise, politik unsurlar tarafından yerine getirilir. Planların uygulanması son evredir ve uygulama aynı zamanda alınan kararların etkinliğinin bir sınamasıdır. Planın yaratacağı olası beklenmedik yan ürünler ve tepkiler ise geri besleme mekânizmasıyla giderilmeye çalışılır.

Faludi'nin bu ideal modeli birçok yazar tarafından eleştirilmiştir. Planlama eyleminde çıkış noktasını oluşturan sorun tanımının aslında çözüme ilişkin ipuçlarını veren temel sorun alanı olduğu; modelin insan gereksinimlerine daha duyarlı bir toplumsal dönüşümün modeli olmaktan çok, var olan sistemi daha etkin biçimde yeniden üretmeye yönelik bir yaklaşım sunduğu; modelin istikrarlı ekonomik gelişim ve tam istihdam koşullarının sağlandığı toplumlara göre hazırlandığı, bu özelliklerin olmadığı sosyal ortamlarda var olan gerilim ve çelişkilere yanıt veremeyeceği; piyasa ekonomilerinin egemen olduğu toplum-

lardaki yapısal duruma uygun olarak geliştirildiği, vb. çok sayıda eleştiri bu ideal modelin geçerliliği kuşkusunu güçlendirmiştir.

PLANLAMAMANIN AMACI YA DA PLANLAMA NEDEN GEREKLİDİR: KURAMSAL BİR BAKIŞ

Bu bölümde planlamanın amaçları/neye hizmet ettiği ya da neden planlamaya gereksinim duyulduğuyla ilintili olarak Davidoff ve Reiner'in (1962)¹⁰ görüşleri özetlenecektir. Ancak öncelikle yazarların planlama kavramını nasıl tanımladıklarına değinmek gerekir.

Davidoff ve Reiner (1962), planlama sürecini geleceğe yönelik eylemlerin sistematik biçimde tasarlanması süreci olarak tanımlarlar. Yazarlara göre, bu süreci belirleyen her bir aşamada yapılacak *seçme* işlemleri büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede planlama sürecini belirleyen seçimler üç düzeyde gerçekleştirilir:

- Bunlardan ilki, gerçekleştirilmek istenilen amaç ve hedefler ile ölçütlerin saptanmasına yönelik seçme işlemini kapsamaktadır.
- İkinci düzeyde, bu amaç ve hedeflere uygun almasıklar (alternatifler) seti belirlenerek bunlar arasından seçim yapılır.
- Son olarak da belirlenmiş amaçlara ulaşmak için öngörülen eylemlere rehberlik edilir.

Bu düzeylerin her birinde yapılacak seçme işlemleri karar verme eylemini zorunlu kılar; bu bakımdan, karar verme/tutum belirleme planlama sürecinin tüm evrelerine yayılır. Dakin (1963)¹¹ ise planlamada bir seçme kuramı-

¹⁰ Davidoff, P. ve Reiner, T. A., "A Choice Theory of Planning", *Journal of American Institute of Planning*, c. 31, 1962, s. 331-338.

¹¹ Dakin, J., "An Evaluation of the 'Choice' Theory of Planning", *Journal of American Institute of Planning*, c. 29, s. 4, 1963, s. 19-27.

nın yararlı olacağını; ancak bunun genel bir planlama kuramı seviyesine yükseltilemeyeceğini belirtirken, 12 evre/aşama olarak tanımladığı bir planlama sürecinin sadece beşinde seçmenin söz konusu olduğunu, sürecin birçok temel evresinin böyle bir kuramla örtüşmediğini ileri sürmektedir.

Davidoff ve Reiner (1962) neoklasik iktisatın temel varsayımlarını benimsemekle birlikte, sistemin görünmez bir elle kendi kendine dengeye ulaşacağı öngörüsünü paylaşmadıklarını belirtmektedirler. Zaten böyle bir varsayımın benimsenmesi durumunda bir kurum olarak planlamaya gerek kalmayacaktır. Bu çerçevede yazarlar, planlamanın ne tür işlevleri yerine getirdiği ya da temel işlevleri/amaçları üzerinde farklı görüşleri özetlemektedirler. Buna göre, en genel düzeyde, planlamaya neden gerek duyulduğuna ilişkin değerlendirmenin dışarıdan geliştirilen ölçütler temel alınarak yapılması gerekir. Bu bağlamda öne çıkan ve kurumsal olarak planlamayı gerekli kılan nedenler üç grupta toplanabilir:

- Etkenlik ve rasyonel eylem;
- Piyasanın işleyişine destek vermek ya da onun yerine geçmek
- Değişim ya da seçme olanaklarını geliştirmek.

Yazarlar aşağıdaki amaçları gerçekleştirmek üzere planlamadan yardım istenildiğini belirtmektedirler.

Etkenlik ve Akılcı (Rasyonel) Eylem

Kaynakların kıt olduğu dünyada kaynakların korunması ve etkin bir biçimde tahsisi önem kazanmaktadır. Bu çerçevede, planlama, israfın azaltılmasında ya da en az kaynak kullanarak en çok çıktının elde edilmesinde bir araç

olarak görülmektedir. Ancak, bu iki amaç arasında bir gerilim olduğu da söylenebilir. Örneğin, yarışmacı bir piyasa ekonomisinde, sabit sermaye malları, fiziksel bakımdan ömürlerini doldurmadan verimliliği yükselten yeni teknolojilerle atıl duruma getirilebilmekte ve israf edilmektedirler. Planlama ve denetim bu bağlamda önem kazanmaktadır. Tahsisin kişilerin farklı gereksinimleri/istemleri doğrultusunda mı, yoksa başka araçlarla mı yapılacağı da planlamanın kurumsal olarak toplumdaki işlevine göre farklılaşacaktır.

Akılcılık, bazen a) kararların ussallığını artırmak ve bazen de b) incelenen sistemin tüm bilgisine sahip olmak, biçiminde tanımlanmaktadır. Birinci durumda planlamanın rolü karar vericilere bilgi sağlamaktır. Bu çerçevede planlıların, kamuyu ve ilgili kesimleri, mevcut durum hakkında bilgilendirdikten sonra, alması koşullarda gelecekte ne türden beklentiler içinde olmamız gerektiği konusunda aydınlatmaları beklenir. İkinci durumda ise, planlamanın daha fazlasını sağlaması, yani verilen hedefler doğrultusunda olası tüm alması içinde en iyisini, optimum alması belirlemesi istenilir. Bu şekilde ulaşılan sonucun en etken eylem çizgisini göstereceği varsayılır.

Piyasanın İşlemesine Destek Verme ya da Piyasanın Yerine Geçme

Planlamayı piyasanın düzgün işlemesinde bir araç olarak gören yaklaşım, piyasanın tümüyle yarışmacı koşullarda çalışması durumunda bu kuruma hiç gerek duyulmayabileceğini öne sürmektedir. Ancak, böyle bir durum, özellikle tarafların piyasa koşullarına ilişkin tüm bilgilere ulaşmaması nedeniyle sadece bir hedef olarak durmaktadır. Planlamanın amacı doğrudan bir değişim aracı olmaktan çok, bu hedefe varmakta katkıda bulunmaktır. Konuya

daha eleştirel bakanlar ise, yarışmacı bir piyasa ortamının oluşmasının hiçbir koşulda olanaklı olmaması, dışsallıkların varlığı, “mahkûmun ikilemi”, “ortakların trajedisi” gibi kuramları da ekleyerek, planlamanın daha etkin ve yönlendirici bir işlev üstlenerek değişimden sorumlu bir rol üstlenmesi gerektiğini belirtmektedirler.

Değişim ya da Almasıların Artırılması

Kısıtlı kaynakların bireysel ve toplumsal düzeyde nasıl tahsis edileceği konusu doğrudan demokrasi kuramında bireylere ve seçmenlere bırakılmaktadır. Günümüz dünyasında bu yaklaşımın yetersizliği açıktır. Bireyler artan biçimde karar verme yetkilerini diğer kişi ve kurumlara bırakmak zorunda kalmaktadırlar. Bu nedenle de bireylerin seçim yapma/karar verme güçleri sınırlandırılmaktadır. İşte bu noktada, planlama sürecinden yararlanılarak belirli konularda almasıların sayısı artırıldığı gibi, hangi fırsatların var olduğu, bunlara ulaşmak için hangi araçların kullanılması gerektiği, ulaşılabilecek sonuçlar vb. konularda da bireylerin/seçmenlerin haberdar kılınması mümkün olabilir. Ancak, daha ileri gidilerek, planlama, yaşanan sorunları aşmak için ütöpik çözümler üretmekte bir araç olarak da kullanılabilir. Planlamadan var olan yapıya duyulan güvenin, *status quo*'nun değiştirilmesi, yepyeni değer yargılarının oluşturularak var olanların eleştirilmesi yönünde değişimin bir aracı olarak da yararlanılabileceğini düşünürler vardır. Örneğin Friedman (1987)¹² politik güç ilişkileri veri alındığında planlamanın mevcut yapının korunmasını ya da evrimci bir değişimi amaçlayacak biçimde mi yoksa toplumun kökten, radikal bir biçimde dönüştürülmesi için mi kullanılması gerektiğini sorar.

¹² Friedman, J., *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton University, New Jersey, 1987.

Her bir durumda, etkili bir planlamadan yana olanların paylaştıkları ortak kanı insanların kaderlerini değiştirebileceklerine, denetleyebileceklerine ilişkin inançtır. Bu, var olan yapının temel kurum ve kurallarını etkileyerek ya da tümüyle yeni bir değişime yol açarak planlama sayesinde gerçekleştirilecektir.

MEKÂN PLANCILARININ İLGI ALANI

“Toplum kent plancılarında ne bekler?” sorusuna verilecek yanıt kapitalist toplumu oluşturan farklı sosyal sınıflar için aynı olmayacaktır. Yapılı çevrenin üretiminde sermaye tarafında yer alanlar için birinci öncelik azami kâr ve sermayenin hızlı dönüşümünü sağlayacak bir ortamın sağlanması iken; yapılı çevrenin kullanıcısı, tüketicisi olan büyük nüfus kesimleri için kentsel arsanın değişim değerinden önce kullanım değeri öne çıkacak ve plancıdan beklenen de kullanım değerini en üste çıkaracak mekânsal düzenlemeleri gerçekleştirmesi olacaktır. Bu bağlamda, ülkemizin özellikle 1970 ve 80’li yıllarda yaşadığı gibi, nüfusun hızla arttığı, kentsel alanlara göçün sürdüğü, bu nedenlerle kent çeperlerindeki arazilerin kentsel alanlara katıldığı durumlarda öne çıkan ve planlamada niceliğin vurgulandığı koşullardaki beklentilerle, kentsel büyümesi belirli bir doygunluğa ulaşmış ya da ülkemizde olduğu gibi 2000’li yıllarda bu sürece giren ülkelerdeki gibi mevcut stokla da yakından ilgilenerek niteliğin öne çıktığı düzenlemelere ağırlık verilen koşullardaki beklentiler de farklı olacaktır.

Birinci durumda plancılar kentin makroformunun gelecekte alacağı biçim üzerinde ağırlıklı olarak duracaklarından, kentin hangi yönlerde, nasıl gelişeceği ve arazi kullanımının yeni gelişme alanlarında anlamlı bir dağılımının nasıl olması gerektiği üzerinde çalışacaklardır.

Özellikle konut alanlarına ilişkin olarak yoğun yapılaşma kararı ile oluşacak toplu, kompakt kentsel gelişme ile az yoğunluklu, dağınık ve parçalanmış bir yerleşme dokusunun artıları ve eksileri karşılaştırılarak alması geliştirilecektir. Amaç, yeni yerleşme alanlarında yaşayacak halkın ticaret, eğitim, kültür, rekreasyon ve diğer arazi kullanımına kolaylıkla ulaşabilecekleri bir kentsel doku oluşturmaktır. Kuşkusuz, bu alanlarda erişim olanaklarının uygun koşul ve araçlarla yapılabilmesi için dolaşım konusu üzerinde titizlikle durulması gerekecektir. Trafik akışının tıkanıklıklara fırsat vermeyecek biçimde tasarlanabilmesi için, trafik yaratan arazi kullanımının uygun biçimde konumlanmasının yanı sıra hızlı trafik akışının diğerlerinden ayrılması gerekecektir. Ayrıca, özellikle yerleşme alanlarında güvenli trafik akışını sağlayacak önlemlere ek olarak, gelişmiş bir yaya ve bisiklet yolu sistemleri tasarlanmalıdır. Bununla beraber, plancılardan, yeni yerleşme alanlarındaki başta eğitim, kültür ve sağlık kuruluşları olmak üzere kamusal kullanımların yer seçiminde duyarlı olmaları ve kentlilerin bu kullanımlara en kolay, güvenli ve hızlı biçimde ulaşmalarını sağlayacak düzenlemeler önermeleri beklenmektedir. Yeşil alanlar, ticaret, sanayi vb. kullanımlar için de özel tasarım ilkeleri gözetilmelidir. Özetle, plancılardan, yeni yerleşme alanlarında modern yaşamın gerektirdiği tüm karmaşık ilişkiler ağının, mevcut yerleşmede yaşanan sorunları olabildiğince çözmeye yönelik olarak yeni önlemlerin geliştirildiği bir planlama yaklaşımı geliştirmesi beklenmektedir.

Kentsel nüfus artışının görece azaldığı, bu nedenle yeni kentsel gelişme alanları açarak kentin makro formunu etkileyecek kapsamlı yeni alan planlamasına gerek olmayan durumlarda da plancıların görevleri sona ermemekle ancak beklentiler değişmekte, nitelik farklılaşması gün-

deme gelmektedir. Plancuların öncelikli görevi mevcut stoku korumak, geliştirmek ve belirli kentsel alanlarda ise dönüşümünü sağlamaktır. Bu koşullarda mevcut konut stoku ile doğal ve tarihi eserlerin ve anıtların korunarak geliştirilmesi, doğal afetlere karşı güçlendirilmesi önemli bir uğraş alanı haline gelmektedir. Özellikle kent yoksullarının yaşadığı sağlıklı alanların dönüşümünün sağlanması, yine bu evrede plancuların üzerinde titizlikle durmaları gereken planlama sorunları arasına girecektir. Bu tür dönüşüm projelerinde buralarda yaşayan kent yoksullarının sosyal ve ekonomik koşullarını iyileştirmeye yönelik projelere de özel bir önem ve öncelik verilmesi gerekecektir. Plancuların yukarıda aktarılanlara bağlı olarak, kent merkezlerinin ve yoğun yapılaşma alanlarında sağlıklaştırma çalışmaları yapılması, yeni açık alanların oluşturulması, gerilemekte olan köhneleşmiş sanayi birimleri ve alanlarının yeni bir anlayış içinde farklı kullanımlara tahsis edilmesi, çöplük alanlarının ıslah edilmesi, çevre değerlerinin yükseltilmesi, vb. çok sayıda sorunla da uğraşması ve çözüm önerileri geliştirmesi gerekecektir (Levy, 1997: 3).¹³

Kuşkusuz, kentsel alanları birinci evredeki gibi hızlı büyüyen ülkelerde plancuların ikinci evrenin sorunlarını tümüyle göz ardı etmesi söz konusu olamaz; ancak her dönemin vurguları farklılık gösterecektir. Bu farklılaşma salt meslek alanında, uygulama konularında değil, buna bağlı olarak eğitim programlarından, yasal düzenlemelere kadar tüm alanlarda gerçekleştirilmesi durumunda bu sorunlara sağlıklı ve anlamlı çözümler geliştirilebilecek bir ortam oluşturulması mümkün olabilecektir.

¹³ Levy, J. M., *Contemporary Urban Planning*, Prentice Hall, New Jersey, 1997.

MEKÂNSAL PLANLAMANIN KISA TARİHİ

Yukarıda kapsamlı bir planlama yaklaşımının neden gerekli olduğuna yönelik kuramsal bir bakış özetlendikten sonra, bu bölümde mekânsal planlamanın Batı'da yaşanan son yüz yıllık geçmişinin çok kısa bir özeti sunularak neden mekânsal planlamaya gerek duyulduğu tartışılacaktır.

Mekânsal planlama ya da daha dar kapsamlı olarak kent planlama fikri ve uygulaması tarım devrimi ile yerleşik yaşama geçilen ve ilk kentsel yerleşmelerin oluşmaya başladığı neolitik çağa dek gider. Ancak, bugün anladığımız anlamda planlamayı, salt mekânsal düzeyde, mimari öğelerin birbirleriyle ilişkilerinin estetik bir düzenlemesi ile sınırlı görmeyen ve daha karmaşık ve girift toplumsal ilişkiler ağının bir ifadesi ve etkileyicisi olarak karşılıklı ilişkisellik içinde ele alan yaklaşımın geçmişi, sanayi devrimini izleyen dönemle başlar.

Bu çerçeveden bakıldığında, kent planlama anlayışının ortaya çıkışı ve kurumsallaşması 19. yüzyıl sonlarına tarihlendirilebilir. Kent planlamanın tarihsel bir gereksinim olarak bu dönemde ortaya çıkışının ardında yatan gelişmeler ise sanayi devriminin yol açtığı büyük nüfus hareketleri ile kent-kır ilişkisinin yeniden tanımlanmasında ve bunlara bağlı olarak oluşan yeni yerleşme kademelenmesinde aranmalıdır. Kırsal alanlardan sanayinin yoğunlaştığı kentlere yapılan göç, bu yerleşmelerin nüfuslarının büyük bir hızla artmasına yol açarken yeni nüfus yoğunlaşmasının beraberinde getirdiği altyapı, konut, ulaşım ve çevre sorunlarına karşı devlet ve toplum hazırlıklı değildi. Bu dönemde sanayileşmenin en yoğun biçimde yaşandığı İngiltere'de kentsel alanlarda yaşayan işçi sınıfının durumu tahammül sınırlarını zorluyordu. Kırdan kopmuş, emeklerinden başka satacak bir şeyleri olmayan işçiler sanayi birimlerinin konumlandığı nüfus yoğunluğu yüksek kentin merkezleri

ve yakınında büyük bir yoksulluk ve sefalet içinde 12-15 saat boyunca çalışmak zorunda bırakılmaktaydı. F. Engels'in o yıllarda İngiltere'de kentsel alanlarda yaşayan işçi sınıfının durumuna ilişkin olarak yazdıkları çevre, konut ve hijyen koşullarının vahametini tüm çıplaklığı ile gözler önüne sermektedir.

Engels, *İngiltere'de İşçi Sınıfının Durumu*¹⁴ (1975: 328-374) başlıklı yapıtında, 19. yüzyıl ortalarında ülkenin tüm büyük sanayi kentlerinin içinde bulunduğu koşulları anlatırken İngiliz işçi sınıfının yaşadığı konut alanlarını ve konutlardaki insanlık dışı koşulları da ayrıntılı olarak gözler önüne sermektedir. Bu yapıtta, bitişik nizamda arka bahçeleri olmayan, sokak genişlikleri bir evden diğerine kolaylıkla atlanacak kadar yakın olan, tüm insan ve hayvan pisliklerinin sokaklara döküldüğü, su birikintileri ile delik deliç yollara cepheli, havalandırma imkânı olmayan ve güneş ışığı almayan evlerden oluşan, dayanılmaz bir koku ve pislik içindeki, en asgari sağlık koşullarından söz dahi etmenin olanaksız olduğu konut çevreleri, büyük kentlerin tümünün ortak özelliği olarak resmedilmektedir. Konutlar, son derece küçük, bazen hayvanlarla paylaşılan tek bir odada 4-6 kişilik ailelerin tüm bireylerinin aynı bir saman döşekte iç içe yatıp kalktığı, herhangi bir mobilyanın olmadığı, nemli, karanlık, kırık dökük pencereleri nedeniyle soğuk, pis ve sefalet ortamı olarak tanımlanmaktadır. Kuşkusuz, emekçi sınıfın içinde bulunduğu yoksulluk, açlık ve sağlıksız yaşam çevreleri, 19. yüzyıl boyunca artan biçimde olumsuz etkisini tifo, kolera gibi hijyen koşulları ile doğrudan ilişkili olan salgın hastalıkların hızlı artışı, bir yandan yaşam süresini kısaltırken diğer yandan da üre-

¹⁴ Engels, F., "The Condition of the English Working Class", *Karl Marx, Frederick Engels: Collected Works, c. 4, 1844-45*, Progress Publishers, Moskova, 1975.

timde ciddi verimsizliğe yol açıyordu. Kapitalizmin bir sistem olarak varlığını sürdürebilmesi emeğin kendini yeniden üretim koşullarının iyileştirilmesini zorunlu kılıyordu. Ayrıca, kent merkezine bitişik işçi mahallelerinden uzakta yaşamalarına karşın, yeni gelişmekte olan burjuvazi de bu olumsuzluktan etkileniyor ve soruna çözüm yolları arıyordu. Fabrikalar civarına yaptıkları işçi konutlarında çevre koşullarının görece sağlıklı hale getirilmesine çalışan sermaye sahipleri, kısa süre içinde bu türden bireysel girişimlerin kesin bir çözüm olmadığını anladılar. Kentsel ölçekte burjuvazinin altından kalkması olanaksız büyük altyapı, sosyal konut ve sağlıklaştırma projelerinin yaşama geçirilebilmesi için geriye, yasama, güvenlik, savunma ve uluslararası ilişkiler hariç mümkün olduğunca piyasa dışında kalmaya çalışan devletin -merkezi ve yerel- bu alana top-tan müdahalesi dışında bir seçenek kalmamıştı. Kent planlama çalışmaları toplumsal destek ve meşruiyetini böyle bir ortamda kazandı.

19. yüzyıl sonları ile 20. yüzyıl başlarında yeni yeni kurumsallaşmakta olan kent planlama ile yukarıda resimlendirilen tablonun düzeltilmesi için bir yandan reformist kent ütopyaları yaşama geçirilmeye çalışılırken, diğer yandan mevcut kentin kamusal alanlarının görkemli yapılarla ve yeni bir kent planlama ve tasarım anlayışıyla güzelleştirilmesine çalışıldı.

Bu çerçevede kentsel planlama tarihinde 19. yüzyılın sonlarına tarihlenebilecek olan iki önemli hareketten söz etmek gerekecek. İzleyen bölümde "güzel kent" hareketi ile Ebenezer Howard'ın "bahçe kent" anlayışlarına değinilecektir.

Planlama tarihinde "Güzel Şehir" (City Beautiful) hareketi olarak adlandırılan planlama yaklaşımı, ileride göreceğimiz gibi, Howard'ın kentten uzaklaşma önerisine karşılık, kentin kamusal mekânlarının yeniden yapılandırıl-

masını önerir. Birinci modelde kent dışına çıkarak mevcut kentin sorunlarının da azaltılacağı düşünülürken; ikinci tutuma göre kentin kamusal alanlarının, tüm kentlilerin birlikte yeni bir ruhla bütünleşmelerini sağlayacak biçimde yeniden tasarlanması, kentteki birçok sorunun da hafiflemesini sağlayacaktır. Birinci hareket öncüsünü İngiltere’de bulurken, ikincisi ABD kökenli bir hareket olarak planlama tarihindeki yerini almıştır.

“Güzel Şehir” hareketi 1890 ve 1900’lü yıllarda ABD’de kentsel alanlarda yaşanan büyük yoksulluğun yol açtığı manevi çöküntüye karşı kentlerin büyük anıtsal yapılar ve kentsel tasarım çalışmalarıyla aşılması girişimidir. Sanayileşmeyle toplumda sınıfsal güç dengeleri değişmiş ve yeni güçlenen metropol kentler sanayi burjuvazisinin imgeleri olmaya başlamıştı. Planlamanın birincil görevi bu kentleri bu yeni sosyal yapıya uygun biçimde yeniden yapılandırmaktı. Chicago ve Washington D.C.’de ilk kapsamlı uygulamaları yaşama geçirilen hareketin güzellik peşinde koşması, salt güzel kentler yaratmaktan çok bu girişimi bir toplumsal denetim aracı olarak kullanarak kentliler arasında manevi ve kamusal bir erdem birliği oluşturmaktır. Hareketin savunucularına göre, bu tür bir güzelleştirme uyumlu bir toplumsal düzen oluşmasına, bu da kent merkezinde yaşayan yoksulların yaşam koşullarının gelişmesine katkıda bulunacaktır.¹⁵ Görüldüğü gibi, “Güzel Şehir” yaklaşımı Howard’ın modelinin de üzerinde bir mekân fetişleştirme hareketidir. Mekâna bir nesne gibi bakarak nedensel bir güç atfeden mutlak mekân anlayışının¹⁶ en arı örneklerinden birini oluşturması bakımından da ilginçtir.

¹⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/City_Beautiful.

¹⁶ Farklı mekân anlayışları için bkz. Şengül, H. T., *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, WALD, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 2000, s. 144-145.

1890’lı yıllarla başlayan ve 20. yüzyıl başlarında devam eden tarih kesiti ABD için dönüm noktasını oluşturan yılları kapsar. Piyasanın insafına bırakılmış bir ekonomik yapı, toplumsal huzursuzluk ve yüksek suç oranları, mafya, hükümette yolsuzluklar, kırdan kente sürekli göç, aşırı yoğun kent merkezleri, döngüsel ekonomik krizler vb. tarımsal üretim ağırlıklı, görece içine kapalı, muhafazakâr, tekdüze toplumsal yapının hızla parçalanıp dönüşmeye başladığını göstermektedir. Bu olumsuzlukların büyük bölümü ulaşım olanaklarının gelişimi ile kendilerini banliyölere atan orta ve üst-orta toplum kesimlerinin kent yoksullarına terk ettikleri kent merkezlerinde yaşanıyordu. Bu oluşum kent merkezlerinin hızla çöküntü alanlarına dönüşmesine yol açmaktaydı.

Banliyölerde yaşayan gelir düzeyi yüksek toplum kesimleri ise kent merkezlerini salt çalışma alanları olarak kullanmakta ve işleri biter bitmez de kendilerini çevredeki güzel evlerine, villalarına atıyorlardı. Ancak, kent merkezlerinde yaşanan yüksek suç oranlarının toplumu ürkütecek boyutlara ulaşması reformcuları harekete geçirdi. Genellikle orta ve üst-orta toplum kesimlerinden gelen reformcular öncelikle kendi toplum kesimlerini de tehdit eden ve ciddi biçimde kokutan bu yüksek suç oranlarının düşürülmesi için neler yapılması gerektiğine ilişkin önerilerini yine kendi sınıfsal konumları ve muhafazakâr ahlak anlayışları çerçevesinde geliştirdiler. Buna göre, öncelikle kentte yaşayan herkesin, bir şekilde kendisini, ortak manevi ve toplumsal değerlerin paylaşıldığı bir topluluğun üyesi olarak algılaması sağlanmalıydı.

Bu çerçevede bir bölüm reformcu sağlık koşullarının iyileştirilmesi üzerinde dururken; “Güzel Şehir” hareketini savunarak bunun toplumsal bir hedef olarak öne çıkartılmasını isteyen reformcular ise vurgunun güzel kent yaratmak üzerinde yapılmasını öneriyorlardı. Kentlerde bu

yönde yapılacak girişimler diğer alanlardaki reformları da canlandıracak ve kentlilerin moral ve kentsel yaşama yönelik erdemlerinin gelişmesinde ilham kaynağı olacak ve kentsel ahlaki uyum ve düzen sağlanmış olacaktır.¹⁷

Böylelikle güzel şehir,

- Yoksulların davranış ve düşüncelerini etkileyerek yaşadıkları kente bağlılıklarının ve ahlaki güvenilirliklerinin artmasına yol açarak toplumsal hastalıkların ortadan kalkmasını,
- Amerikan kentlerinin güzel sanatları şiar edilmiş Avrupalı rakip kentlerle kültürel düzeyde yarışabilmesini ve
- Kent merkezini terk eden üst toplumsal sınıfların çekicilik kazanan kent merkezine dönüşlerini ve kent merkezinde daha çok harcama yapmalarını sağlayacaktı.

Ancak, 19. yüzyıl sonlarına gelindiğinde “Güzel Şehir” hareketinin, kentlerin özellikle işçi mahallelerindeki çirkin görüntüleri ortadan kaldırmaya yetmediği anlaşılmaya başlandı. Bu hareketle her ne kadar kent merkezleri yepyeni bir vitrine kavuşmuş, büyük parklar ve anıtsal yapılar etkileyici bir kentsel peyzaj yaratmışsa da tüm bu planlama faaliyetleri milyonlarca kentlinin yoksulluk içindeki yaşamına olumlu yönde bir etki yapmadı. Ancak, hemen belirtmek gerekir ki Avrupa’nın büyük sanayi kentlerinde 19. yüzyıl başlarında yaşanan kolera ve tifo gibi büyük salgın hastalıklar büyük ölçüde önlenmişti. Yine de kentsel planlamanın gündeme oturmasında büyük katkısı olan kentsel hijyen sorunlarının tümüyle çözümlendiğini söylemek için oldukça erkendi. Özellikle yoksul kent proletaryası için uzun çalışma saatleri, son derece niteliksiz,

¹⁷ Agy.

küçük konutlara yüksek kiralari ödenmeye devam ediyordu (Hall, 1996; Howard, 1985).¹⁸

Emekçi sınıfın kentlerde sefalet içindeki yaşamı, bazı reformist kentsoyluların bu sorunu çözmek için yeni planlama yaklaşımları üretmelerine ve bu yönde hazırladıkları projeleri gerçekleştirmek için harekete geçmelerine yol açtı. Bu bağlamda Ebenezer Howard mevcut kentleşme ve planlama anlayışını kökten değiştirmeyi hedefleyen bir büyük proje ile yola çıktı.

1850 ila 1928 yılları arasında yaşayan Howard, modern kent planlamasının en önemli isimleri arasında sayılmaktadır. 1898 yılında yayımlanan *Gelecek: Gerçek Reforma Barışçıl Bir Yol* adlı kitabın 1902 yılında *Geleceğin Bahçe Kentleri* adı ile ikinci baskısı yapılmıştır. Howard, *Bahçe Kent* kavramını yeni bir toplumsal düzenin mekânsal ifadesi olarak geliştirerek ilk kez, planlamanın kentsel alanlarda salt estetik ya da yararçı işlevinin ötesinde işlevler de üstlenebileceğini göstermiştir. Yaşadığı yıllarda kentsel çevreden hem burjuvazinin hem de işçilerin ciddi yakınmaları olduğunu belirleyen Howard’ın amacı, sanayi kentlerinin aşırı kalabalık, yoğun ve sağlıksız yaşam koşulları ile kırsal alanlardaki nüfusu azalmış, iç karartıcı ortamlarını gidermeye yönelik çözüm önerileri geliştirmektir. Yapılması gereken, kentlerden kırsal alanlara geri dönüşü sağlarken kentsel yaşamın sağladığı yeni olanakları da korumaktır. Howard, Bahçe Kenti 19. yüzyıl kent modelinin yol açtığı toplumsal ve çevresel sorunlara karşı radikal bir almaşık olarak önermiştir. “Bahçe Kent” kentsel ve kırsal yaşamın olumlu öğelerinin bileşimi olarak tasarlanmıştır.

¹⁸ Hall, P., (1996) *Cities of tomorrow*. Oxford: Blackwell (Updated edition. First published 1988); Howard, E., (1985) *Garden Cities of Tomorrow*. Atic Books (First published in 1898 as ‘Tomorrow: Aktaran: Steno, N. (2000), *Normativity In Urban Planning* www.a-aarhus.dk/welfarecity.

Howard, kentsel yaşamın gerektirdiği sosyal ve kültürel donatıların sağlanabileceği, konut ve işyerlerinin birlikte yer alacağı asgari büyüklüğe sahip olan; ancak kırsal yaşamın yüz yüze ilişkilerini sürdürebilecek ölçüde azami büyüklükte (32.000 kişinin yaşaması planlanan); düşük yoğunluklu (hektara en çok 25-30 kişi); havası temiz; aydınlık (tüm enerji gereksinimi elektrikle giderilecektir); rekreasyon etkinliklerinin kolaylıkla gerçekleştirilebileceği donanımı olan; işyerleri ile konut kullanımlarının yürüme mesafesinde olduğu; yerleşme çevresinin yeşil bant aracılığıyla kırsal alanla bütünleştiği bir kent modeli tasarlamıştır. Böylelikle, İngiltere örneğinde en kötü temsilcisini bulan sanayi kentlerinin sağlıklı, hava kirliliği yüksek, yoğun, erişilebilirlik olanakları sınırlı, karanlık mekânlarının yarattığı insanlık dışı yaşam koşulları ortadan kaldırılmış olacaktır. Howard kitabında projenin nasıl geliştirileceğine ve mali sorunların nasıl aşılacağına ilişkin açıklamalara da yer vermiştir. Daha sonra kurduğu Bahçe Kentler Derneği aracılığıyla da projesini yaşama geçirmeye çalışmıştır. İlerideki yıllarda Howard'ın projesinde tasarladığı sosyal boyut büyük ölçüde önemsizleştirilip işlevsiz hale getirilerek, büyük metropoller çevresinde, ağırlıklı orta sınıfların yeğlediği, banliyö yerleşmeleri biçiminde “yatakhane kentler” olarak yaşama geçmiş ve zaman içinde en bilinenleri Letchworth, Hampstead, Welwyn ve Milton Keynes olmak üzere otuzun üzerinde bu tür yerleşme kurulmuştur.

Bahçe Kentlere ilişkin olarak bugün, başta mekân fetişizmi olmak üzere, kuşkusuz birçok yönden eleştiri getirilebilir. Sanayileşme ve kapitalizmin yol açtığı yeni toplumsal ilişkilerin mekânsal düzenlemelerle aşılabileceğini düşünmek, bize bugün oldukça çocuksu bir saflık olarak gelebilir. Kentin sorunlarının ve çözüm önerilerinin yukarıdan aşağıya mimar-plancı teknokratlar tarafından belir-

lenmesine yönelik ataerkil tutum birçoğuna antidemokratik ve baskıcı gelebilir. Ancak, yine de Bahçe Kent sayesinde sosyal amaçları öne çıkartan ve planlama mesleğinin birincil görevleri arasına kentsel yaşam koşullarının iyileştirilmesini koyan bir planlama yaklaşımının gündeme yerleştirilmesi sağlanmıştır.¹⁹

Ancak, hâlâ kent planlama anlayışı fiziksel çevrenin daha sağlıklı koşullara imkân verecek biçimde yeniden yapılanmasıyla sınırlıydı. Binalar arasındaki mesafelerin her bir yapının yeterli ışık ve hava alacak biçimde tasarlanması, kentte açık alanlar, parklar oluşturmak ve ulaşım sistemini taşıt trafiğini rahatlatmak biçiminde yeniden tasarlamak kent plancısının meslek alanını belirleyen uğraş alanı olarak görülüyordu. Kuşkusuz bu yaklaşım ve anlayışın yerleşmesinde kent planlamasının içinden doğduğu mimarlık mesleğinin sınırlı bakış açısı ve eğitim anlayışı -kaçınılmaz olarak- belirleyici olmaktadır.

Ancak, 20. yüzyılın ortalarına gelindiğinde kentler de, kentlerde yaşayanlar da oldukça karmaşık bir yapı sergilemeye başladı. Salt fiziksel düzeyde yapılan müdahalelerin kentsel sorunların çözümüne ciddi katkı yapmadığı çok daha iyi anlaşılmaya başlanmıştır. 20. yüzyılda planlamanın ilgi alanı kentlerdeki sosyal, ekonomik ve mekânsal sorunları birlikte kavramaya yönelik olarak genişletilmekle kalmadı, yerel yönetimler de artık bu önemli aracı kendi kurumsal yapılarının önemli bir boyutunu oluşturduğunu anlamaya başladılar. Bu yeni anlayış üniversitelerin ilgili bölümlerinin eğitim programları kadar, planlama uygulamalarına da büyük ölçüde yansdı. Kent planlamanın tasarım mesleğinden gelenler yanında altyapı mühendislerinden sosyologlara, iktisatçılara, istatistikçilere, kamu

¹⁹ Steno, N., *Normativity in Urban Planning*, www.a-aarhus.dk/welfarecity, 2000.

yöneticilerine ve hukukçulara kadar çok geniş bir meslek grubunun ortak çalışmasına gereksinim duyduğu daha iyi anlaşılmaya başlandı.

20. yüzyıldan günümüze kadar geçen süre içinde planlamanın meslek alanı olarak geçirdiği ilginç gelişme bu kitapta yer alan Kapsamlı Planlama ile ilgili bölümde, ABD örneğinde ayrıntılı olarak ele alındığı için burada tekrarlanmayacaktır.

Özetlersek, kent planlamasının yüz elli yıllık tarihinde, gerek mesleğin içeriğine, gerekse uygulamasına yönelik olarak çok kökten değişiklikler yaşandığı özellikle vurgulanmalıdır. Kendi varlığını ve mesleki uygulamalarını kendi içinden bu denli yoğun eleştiriden geçiren ve toplumsal koşullardaki değişimlerle birlikte kendisini sürekli yeniden yapılandırarak yenilemeye çalışan az sayıda bilim ve uygulama alanlarından birisidir planlama disiplini. Özellikle Sovyet deneyiminin uzun süreli başarısı ile kapitalist Batı dünyasının uzun yıllar derinden etkileyen 1930'lı yılların Büyük Buhran döneminin yarattığı tahribatı aşmak için başvurulan planlama etkinliklerinin sağladığı ekonomik iyileşme, planlama kavram ve anlayışına Batı toplumlarında Keynesgil politikaların etkili olduğu 1950-1970 döneminde büyük güven ve prestij sağladı. Kuşkusuz kent planlaması da bu olumlu rüzgârdan nasibini aldı. Ancak, ortaya çıkışından beri kamu yararını temel ölçüt olarak alan ve meşruiyet temelini de bu ifadede bulan planlama disiplinine 1980'li yıllarda yeni liberal rüzgârla birlikte yöneltilen yoğun eleştiriler, planlamanın serbest piyasa ekonomisinin gelişmesi önündeki en ciddi engellerden birisi olarak görme noktasına kadar gelmiştir. Nitekim, Friedman (1987)²⁰ planlamanın bugün içinde bulunduğu

²⁰ Friedman, J., *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton University, New Jersey, 1987.

durumu bir kriz durumu olarak tanımlamaktadır. Planlama disiplinin içinde bulunduğu bu kriz ortamını aşarak meşruiyet temelini aşındırılmasını nasıl önleyeceğini ise zaman gösterecektir.

Kentsel Planlama İşliğı Notları¹

Raci Bademli

MERSİN KENTSEL PLANLAMA İŞLİĞİ

KENT MERKEZİ ÇALIŞMA GRUBU NOTLARI

CP 401 (Güz 2000) -Ekim 2000 / Ocak 2001;

CP 402 (Bahar 2001) -Mart 2000 / Haziran 2000

PARADOKS

Paradoks nedir?

Paradoks, Yunanca kökenli bir kelime. İki parçası var: *para* ve *doxa*. Tahmin edeceğimiz gibi paradokstaki *para*, bildiğimiz, yani Türkçeye Farsçadan geçmiş *para* (*pare*, *parçe*) değil (Bkz. Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Ankara, 1970). Yunanca *para*, *at the side of*, *alongside of* [yanında, boyunca] anlamlı bir önek (*prefix*). İngilizcede *by*, *past*, *beyond*, *to one side*, *aside from* ve *amiss* anlamları da taşıyabiliyor. *Doxa* ise, Yunanca *dokein* (*to think*,

¹ Bu yazı Prof. Dr. Raci Bademli'nin 2005 yılında Şehir Plancıları Odası tarafından yayınlanan *Kentsel Planlama ve Tasarım Öğrencilerine Notlar* isimli kitabından alınmıştır.

to suppose) kökünden türeme. İngilizcede *opinion* [görüş] anlamına geliyor (Bkz. Guralnik, *Webster's New World Dictionary*, New York, 1972).

Paradoks (*paradox*) İngilizcede dört ayrı anlam taşıyor (Bkz. *Webster's New World Dictionary*):²

- 1 *formerly, a statement contrary to common belief*
- 2 *a statement that seems contradictory, unbelievable, or absurd but that may actually be true in fact*
- 3 *a statement that is self-contradictory in fact and, hence, false*
- 4 *a person, a situation, act, etc. that seems to have contradictory or inconsistent qualities.*

Buna bakarak, paradoksun İngilizcede bir olumlu (anti-tez, zıt düşünce), bir de olumsuz (yanlış ya da çelişkili düşünce) anlamı var diyebiliriz. Oysa, paradoksun Türkçede bir tek anlamı var: "Kökleşmiş kanışlara aykırı olarak ileri sürülen düşünce." Paradoksal (sıfat) ise "aykırı düşünce niteliğinde olan" anlamında (Bkz. TDK, *Türkçe Sözlük*, Ankara, 1983). Yani biz paradoksu olumlu anlamda kullanıyoruz.

Olumlu anlamıyla ele alırsak, paradokslar için bilimsel düşüncenin kavramsal ahahtarları demek yanlış olmaz. Çünkü soru sormamıza, kökleşmiş kanışları sorgulamamıza yardımcı olabiliyorlar. Bu bakımdan kentsel planlamada karşımıza sık sık çıkan, ancak sistematik biçimde ele almadığımız ve (dolayısıyla) tartışmadığımız paradokslara (zıt fikirlere) ayrı önem veriyorum. Neden mi?

Bence, kentsel planlama disiplini Türkiye'de sanki ortaçağ karanlığında gibidir. Sağlıklı bir bilimsel tartışma or-

² 1 genel inanışa aykırı bir ifade
2 çelişkili, inanılmaz veya absürd görünen, ancak gerçekte doğru olabilen bir ifade
3 gerçekte kendisi ile çelişen, bu nedenle yanlış olan bir ifade
4 çelişkili veya tutarsız nitelikleri var gibi görünen bir kişi, durum, davranış vs.

tamı yoktur. Karikatürleştireyim: Tartışılmaz doğrular ve yanlışlarımız vardır. Doğruları bilen “hoca”larımız, doğruların yazıldığı dokümanlar vardır. “Hoca”larımız bizim için düşünür, bizim için yazarlar. Dolayısıyla bizim ne düşünmemize ne de yazmamıza gerek vardır. Niye olsun ki? Bize düşen bu tartışmasız (*a priori*) doğruları anlamak/öğrenmek, tekrar etmek, geliştirmek ve yaymaktır. (Ama bu işler araştırmayı, okumayı, çalışmayı gerektirir. Oysa, biz bunlardan dahi kaçırız. Galiba biraz tembelizdir. Kulaktan dolmayı, kafadan atmayı, okumadan bilmeyi, yazmadan konuşmayı, bilmeden fikir yürütmeyi pek severiz!) Kentsel planlama sanki bir inanç sistemi, bir din; önermeleri ise tartışılmaz düşünceler, evrensel doğrular, tabular haline gelmiştir. Oysa, kentsel planlama disiplini bilimsel bilgiye; bilimsel bilgi ise sürekli soru sormaya, sorgulamaya, yanıt aramaya, araştırmaya, verilmiş yanıtları tahkik etmeye dayanır. Böyle olunca, paradokslar ayrı birer önem taşır. Kentsel planlama disiplinini düşünce tembelliğinden (ortaçağ karanlığından) özgür, bilimsel, yaratıcı düşüncenin aydınlığına taşımamıza yardımcı olurlar. Sözün kısası, paradokslar, kentsel planlamada bilimsel düşüncenin, verimli tartışmaların mihenk taşlarıdır.

KENTSEL PLANLAMADA BAZI PARADOKSLAR YA DA BAZI TEMEL TARTIŞMA KONULARIMIZ

Mersin kentsel planlama işliğinde karşımıza çıkan paradokslardan bazılarını size hatırlatmak isterim. Bunları zaman zaman tartışıyoruz. Ancak, buz üzerine yazı yazmak örneğinde olduğu gibi, işliğteki bu tartışmalarımız kaybolup gidiyor... Sanki havalar ısınıyor, buzlar eriyor ve ellerimizde serin bir ıslaklıkla, ama yine de karanlıkta kalakalıyoruz (mu acaba?)... Üzülüyorum.. Belki bir şeyler değişir umuduyla bu sefer işliğteki temel tartışma konularımızdan, sevgili paradokslarımızdan bazılarını kâğıt üzeri-

ne yazarak sizlerle paylaşmayı deniyorum... Belki sizleri soru sormaya, sorgulamaya, yanıt aramaya, araştırmaya, verilmiş yanıtları tahkik etmeye zorlarlar...

“Süreç/Sonuç (Hatice/ Netice)” Paradoksu

Acaba kentsel planlamada sonuç mu önemlidir, yoksa süreç mi? Planlar neyi göstermelidir; hedefleri mi, yoksa hedeflere nasıl ulaşılacağını mı?

“Parça/Bütün” Paradoksu

Her bütün bir başka bütünü parçasıdır. Ama her bütünü de parçaları vardır. Yani bütünlüğü parça, parçaları ise bütün olarak algılamak mümkündür. Böyle olunca, kentsel planlamada parçalardan bütüne bakmak ile bütünden parçalara bakmak arasında neden fark olmaktadır? Kentsel planlamada hangi yaklaşım (tümdengelim mi, tümevarım mı) daha uygundur? Örneğin, ülke-bölge, kent, kent parçası, alan, ada, parsel vb. sıralaması her zaman anlamlı mıdır? Tersine bir sıralama ne anlam ifade eder?

“Bilme/Planlama” Paradoksu

Bilmek ve planlamak farklı hedeflerdir. Dolayısıyla, planlamak üzere anlamaya çalışmak ile bilmek (ya da bilimsel bilgi üretmek) üzere anlamaya çalışmak farklı uğraşlar olmaktadır. Birincisi “sorun çözmek üzere müdahale etmek ve yapmak”, diğeri ise “soruyu yanıtlamak üzere araştırmak ve düşünmek”le ilgilidir. Bu nedenle kentsel planlama sürecinde yapılması gereken tespitler ve değerlendirmeler, her zaman bilimsel bilgi üretme sürecinde yapılması gerekenlerle çakışmaz. Kentsel planlama metodolojisi ile bilimsel bilgi üretme metodolojisini karıştırmak gerekir. Kentsel planlamada mevcut işleyiş, durum,

eğilim ve beklentilerin belirlenerek sorunlar/olanaklar (SWOT analizleri) bağlamında değerlendirmeleri esastır. Oysa, bilimsel bilgi üretmede mevcut ya da geçmiş işleyiş, durum, eğilim ve beklentilerin nedenlerini irdelemek gerekir. Ancak, bütün bunlar planlamanın bir bilim olmadığı ya da bilimsel bilgilerin planlamada bir işe yaramayacağı anlamına gelmez. Bu durumda kentsel planlama işliklerinde nasıl bir yol izlemeliyiz; planlamak üzere mi, bilimsel bilgi üretmek üzere mi anlamaya çalışmalıyız?

“Tasarlama/Planlama” Paradoksu

Tasarım bir sorunu çözmek bağlamında ulaşmak istenen sonuç durum, plan ise sonuç duruma ulaşmak için yapılması gereken işlerle ilgilidir. Bu bakımdan tasarlamayı planlama ile karıştırmamak gerekir. Bir tasarım olmadan plan olamaz. Çünkü tasarım, planın hedefi, vizyonudur. Planlamak için mutlaka çözeceğimiz bir sorun, ulaşmak istediğimiz bir hedef olmalıdır. Ayrıca, bir tasarım için birden fazla plan yapılabilir, ama bir planın birden fazla sonuç hedefi olamaz. Buna karşılık, gerçekleşme planı olmayan tasarım olabilir. Buna “rüya” veya “hayal” de diyebiliriz. Bu bakımlardan kentsel planlama, kentsel tasarımı aşar. Tasarım bir rüya ise, plan bir rüyanın nasıl gerçekleşeceğini rüyasıdır. Peki, biz ne yapmalıyız; rüyalara mı, yoksa rüya gerçekleştirme rüyalarına mı önem vermeliyiz?

“Grup/Birey Çalışması” Paradoksu

Kentsel planlama bireysel bir uğraş değildir. Birlikte çalışmak, düşünmek ve rüya görmek anlamında grup çalışması gerektirir. Bu nedenle, kentsel planlamadaki grup çalışmasını basit bir işbölümü meselesi ya da bireysel çalışmaların basit bir toplamı olarak algılamak yanlıştır. Birey-

lerin bağımsız yaratıcı mesleki kimlikleri grup kimliğini, grup kimliği ise bireylerin mesleki kimliklerini etkiler. Grup çalışmasında önemli olan bireyler arasındaki yaratıcı gerilim, mesleki sinerjidir. Bu bakımdan, kentsel planlamada grup çalışması, ama grup çalışmasında da bireysel çalışma esastır. Grup çalışması bir amalgam değil, bireysel çalışmalardan oluşmuş bir doku olmak durumundadır. Yani grup çalışması renklerin bir karışımı değil, renkli bir kompozisyonudur. Demek ki hem grup olarak çalışmayı hem de grup içinde birey olmayı öğrenmek durumundayız. Gördüğümüz gibi kentsel planlama işliklerinde işimiz hiç de kolay değil.

“Önermek/Karar Vermek” Paradoksu

Kentsel planlamada çözüm önerileri üretmek, planlama kararı vermek anlamına gelmez. Kentsel planlancılar, karar verici değil, karar vericilere yol gösteren, onları uyaran meslek insanlarıdır. Kuşkusuz, planlama bir yönetim işlevidir. Ancak, plan hazırlamak, yönetmek anlamına gelmez. Dolayısıyla plan dokümanlarında ifade ettiğimiz önerilerin ancak karar vericiler tarafından benimsendiklerinde planlama kararı haline geldiklerini unutmamamız gerekir: önermek, öneri seçenekleri sunmak, planlama kararı vermek anlamına gelmez!!!!

“Soru/Sorun” Paradoksu

Soru yanıtlanır, sorun ise çözülür. Bu bakımdan kentsel planlama sorularla değil, sorunlarla ilgilidir... Bu konuya daha önce de değinmiştim: Kentsel planlamada sorular ve yanıtlar kent ve planlama bilimlerinin; sorunlar ve çözümler ise kentsel planlamanın meselesidir. Ama hiç soru sormadan kentsel planlama yapılabilir mi? Örneğin, “so-

run nedir?”, “Olanaklar nelerdir?”, “Vizyon nedir?”, “Yasal dayanaklar var mıdır?”, “Kaynaklar yeterli midir?”, “Sorunun sahibi kim/kimlerdir?” vb. sorular gibi.

“Kısa Vade/Uzun Vade” Paradoksu

Kentsel planlamada zaman önemli bir konudur. Planlama gelecekle ilgilidir. Biz bugüne ve geçmişe, ileride olabilecekleri tahmin etmek, kestirmek ve yapılması gerekenleri belirlemek üzere bakarız. Gelecek, kristal küremizde hep biraz bulutumsudur, ama genellikle kısa vadelerde köklü değişiklik beklemeyiz. Vade uzadıkça, kestirimlerimiz, tahminlerimiz iyice bulanıklaşır; olanaklar, dayanaklar, kaynaklar da giderek belirsizleşir, ama biz nedense köklü değişim/dönüşüm olasılığının arttığına inanırız. Öyle planlarız. Uzun sözün kısası, kısa vadeler için gerçekçi ve tutucu, uzun vadeler için hayalci ve kökten değişimciyizdir. İlginç değil mi? Daha net görebildiğimiz durumlarda ürkek ve umutsuz, pek kestiremediğimiz hallerde ise atılcı ve umut dolu olabiliyoruz. Acaba neden?...

“Sosyal/Mekânsal” Paradoksu

“Sosyal ilişkiler mekâna yansır!”. “Sosyal veriler mekânsal planlamanın bağımsız değişkenleridir!” Böyle deriz... Buna karşılık, kentsel planlama konularında sosyal verileri esas/veri almayı, kısa dönemli düşünmeyi ve salt mekânsal müdahalelerle sınırlı olmayı kabullenmeyiz. Nedense, kentsel planlamanın bağımsız değişkenlerini, yani toplumsal ilişkilerini değiştirmek, uzun vadeli düşünmek ve bütün sorunları hep birden ve kökünden çözüvermek bizim için daha kıymetli işlerdir. Tabii ki bu arada asıl işimizi, kentsel/mekânsal planlama işini başkalarına (ama daha çok kendi haline) bırakırız... Mevcut toplumsal verilere en uy-

gun kentsel/mekânsal çözümler/durumlar aramak yerine, ideal mekânsal/kentsel çözümler/durumlar için olması gereken toplumsal ilişkileri düşleriz. Yani kentsel/mekânsal planlama işlerini özünde birer toplumsal dönüşüm projesi olarak algılar, böylece kısa vadede, hemen yapılabilecekleri, yapılması gerekenleri yapmayız... Basketbol oynamak için sahaya çıkıp futbol oynamak istemek biraz tuhaf değil mi?

“Aktif/Pasif” Paradoksu

Planlama, ele alınan sorunu çözmek durumunda olan bir yönetim, yani bir sorumlu, bir “sorun sahibi” için yapılır. Unutmayın, planlama bir yönetim işlevidir... Plan, sorumlunun ne yapması gerektiğini, hedeflere ulaşması için hangi adımları atması gerektiğini belirler... Oysa bizde sorumlular, iş yapan değil, başkalarının yaptığı işleri denetleyen pozisyonundadır hep!... Dolayısıyla plan, sorumlunun ne yapması gerektiğinden çok, başkalarının ne yapması gerektiği hususlarını kapsayan bir doküman haline gelir... Olması gereken sonuç durumları gösteren, ama bu durumlara ulaşmak üzere kimin ne yapması gerektiği hususlarını boşlukta bırakan, sorumluyu plan muhafızı durumuna sokan bir belge olurur.. Örneğin imar planları pasif planlamanın tipik örnekleridir...

“Tepeden İnmece/Katılımcı” Paradoksu

Tepeden inen plancı olmayı hiçbirimiz istemeyiz, ama böyle olmak da hoşumuza gider. Katılımcılık zor bir uğraştır... Tepeden inmek ise güçle ilgilidir... Biz zor olanı değil, gücü severiz!... Öyle ki katılımcılığı bile tepeden inmece bir biçimde gündeme getirmeye çalışırız!...

“Koruma/Kullanma” Paradoksu

En iyi koruma hiç el sürmemektir, kullanmamaktır, saklamaktır... Ama kentlere, kültür ve doğa zenginliklerimize bu anlamda yaklaşamayız... Toplumsal yaşama, hayatın akışına ters bir önermedir bu... “Korumak için kullanmak ya da kullanmak için korumak gerekir.” Ama kullanırken korumak istediklerimize müdahale eder, onları onarmak ötesinde değiştirir, bozarız... Hep uygun bir “koruma/kullanma dengesi” ararız... Galiba her şeyin azı karar çoğu zarar!...

“Yığılma/Dağılma” Paradoksu

“Bütün yumurtaları aynı sepete koymak” akıllıca değildir... ama “yığılmanın getirileri”nin önemini kim inkâr edebilir ki?... Ne yapmalı? Çözüm, “concentrated decentralization”, mı acaba?

“Büyük/Küçük” Paradoksu

“Küçük güzeldir”... ama “büyüklüğün de ekonomileri” vardır... Ne yapmalı? “Uygun ölçek” nedir, nasıl bulunur ki?

Farkındayım, konuyu uzatıyorum. Ancak o kadar çok tartışmamız gereken konu var ki!... Sizlere bir iki örnek vereyim derken liste ister istemez uzuyor. Eminim sizin de aklınıza birçok paradoks takılıyor: “Kati, Kesin/Esnek”, “Eski/Yeni”, “Ucuz/Pahalı”, “İç/Dış”, “Büyüme/Gelişme”, “Öznel/Nesnel”, “Amaç/Araç”, “Kırsal/Kentsel”, “Kamu/Özel”, “Merkez/Çeper”, “Nitel/Nicel”, “Düzen (order)/Düzensizlik (kaos)” gibi... ve daha neler, neler!...

Mersin ışığında çalışırken önünüze çıkıveren, aklınıza gelen paradoksları paylaşabilmek dileğiyle hepimize bol paradokslu projeler dilerim...

04 Mart 2001

ANKARA KENTSEL PLANLAMA İŞLİĞİ

ÇALIŞMA NOTLARI

CP 401 (Güz 2001) -Ekim 2001 / Ocak 2002;

CP 402 (Bahar 2002) -Mart 2002 / Haziran 2002

18-19 Ocak 2002’de Mimarlar Odası Ankara Şubesi, birincisi 1968 yılında yapılmış olan 1. Milli Fiziki Plan Semineri’nin ikincisini düzenledi. Bu seminerin “Koruma Politikaları ve Fiziksel Planlama” konulu oturumuna tartışmacı olarak katıldım. Yaptığım konuşmanın bant kayıtlarından düzeltilmiş biçimini sizinle paylaşmak isterim. Belki ilginizi çeker. Bu arada söz konusu seminerin, Mimarlar Odası ve Şehir Plancıları Odası arasında mimarlık, kentsel tasarım ve kentsel planlama hizmetlerinin tanımı ve meslekler arası ayırım ve işbirliği hususlarında, faydalı olmasını dilediğim bir tartışma başlattığına da işaret edeyim. Siz mimarlara, mimarlık hizmetlerine nasıl bakıyorsunuz? Şehircilerle mimarların birlikte, ya da yan yana çalışması mümkün müdür? Yoksa, mimarlık ve şehircilik arasında tıpkı okulumuzda olduğu gibi görünmez duvarlar mı olmalıdır?

MEKÂNSAL PLANLAMA VE KORUMA

Mekânsal Planlama Teori ve Pratiğimiz Hakkında Bir Gözlem

Mekânsal planlamada teori ile pratik, yani bilmek (*logos*) ile yapmak, uygulamak (*technos*) arasında organik bir bağ ya da köprü kurabilmiş olmak gerekir. Mekânsal oluşumları ve bunlara müdahale usullerini, yani mekânsal planlamayı sadece biliyor veya sadece yapıyor değil; hem biliyor hem de yapıyor, yani (*technos-logos* anlamında) yapı-

biliyor olmak önemlidir. Bir başka deyişle, her uygulamalı bilim alanında olduğu gibi, planlamada da teorinin pratikten damıtılması; pratiğin ise teoriye dayanması esastır. Acaba, ülkemizdeki mekânsal planlama anlayış ve yaklaşımları (teoriler) ile uygulamaları (pratikler) hakkında bu bağlamda ne söyleyebiliriz? Örneğin, otuz dört yıl önceki planlama (ülkesel fiziki planlama) tartışmalarından günümüze gelene kadar neler yapmış; doğru ya da yanlış, yaptıklarımızdan neler öğrenmişizdir? Hangi mekânsal biçimlenme süreçlerini ve bu süreçlere müdahale anlamında, hangi mekânsal planlama çabalarını hakkıyla sorgulamış; hangi mekânsal planlama teorilerini geliştirmiş durumdayız? Mekânsal/fiziki planlama teori ve pratiğindeki birikimimiz nicedir?

Mekânsal planlamada “dere tepe düz gitmiş, otuz dört yıl bir güz gitmiş, ama arkamıza baktığımızda bir arpa boyu yol gitmiş” olduğumuzu düşünüyor; mekânsal planlamanın (mekânsal planlama yapmak ve mekânsal planlama eğitimi vermek durumunda olanların) arasında,

- “ülkemizde pek kayda değer mekânsal planlama uygulaması olmamıştır; dolayısıyla pratikten öğrenebilecek, damıtılacak öyle fazla bir şeyimiz yoktur” ya da,
- “ülkemizde mekânsal planlama etkili olamamıştır, bundan sonra da olamaz; zaten ‘globalleşen dünyada’ ulus-devletle birlikte mekânsal planlama kavramına da gerek kalmayacaktır” diyenler;
- “ülkesel, bölgesel ve kentsel planlamanın öldüğünü” ileri sürenler,
- “mekânsal planlamanın, politika, spekülasyon ve kişisel çıkarlar denizinde çalkalanıp duran bir küçük gemi olduğunu” düşünerek umutsuzluğa kapılanlar,
- “bölge planlama, şehir planlama, kentsel tasarım, peyzaj mimarlığı ve mimarlık arasına duvarlar” örenler ve,

- “mekânsal planlamada yeni kavramlar, yeni teorik açımlar için mutlaka dışarıya (o da Avrupa veya Amerika’ya) bakmak gerektiğini” düşünenler

olmasına üzüliyorum.

Üzüntümün özünü, ülkemizde mekânsal planlamayla ilgili çevreler içerisindeki ve mekânsal planlama teori ve pratiği arasındaki kopukluklar oluşturuyor. Kuşkusuz, mekânsal planlama bağlamında,

- merkezi yönetim ve yerel yönetim bürokrat ve teknokratları;
- merkezi ve yerel yönetimler ile meslek kuruluşları;
- kent planlıları ile peyzaj mimarları, mimarlar ve mühendisler,
- üniversiteler ile merkezi ve yerel yönetimler ve meslek kuruluşları ve,
- gönüllü kuruluşlar ile diğerleri arasında

kurumsal ve kişisel iletişimsizlik, bir araya gelememezlik, geçimsizlik, gerginlik açıklaması güç bir sosyal olgudur. Tüm bu kopuklukları, parçalanmaları gidermek gerekir. Ama asıl açıklaması güç ve belki de değiştirilmesi en zor olan husus, mekânsal planlama anlayış ve yaklaşımlarımız (teoriler) ile yapılanlar, uygulamalar (pratik) arasındaki kopukluktur.

Bildiğimizi yapmadığımız veya yapamadığımız; yaptığımız veya yapamadıklarımızdan gerektiğince öğrenemediğimiz; öğrendiklerimizi ise yeterince paylaşamadığımızı söylemek yanlış olmaz. Bildiğimizi yapmamış ya da yapmamış olmamız da; yaptığımız veya yapamadıklarımızdan ders çıkartmamış olmamız da; öğrendiklerimizi paylaşamıyor olmamız da bize yakışmıyor. İşte, teori ve pratik arasındaki bu çarpıcı kopukluk, planlama çevreleri

içinde ve arasında yaşanan parçalanmalarla birlikte bambaşka bir durum yaratıyor: Mekânsal planlama zihniyetimiz evrimleşmek, gelişmek yerine, deyiş yerindeyse, mantarlaşıyor, çürüyor ya da kokuşuyor.³

1. Milli Fiziki Plan Semineri'nden bu yana geçen otuz dört yıl içerisinde Türkiye'de ülke/sektör, bölge, il, metropoliten alan, kentsel yerleşim, kent parçası, özel statülü alan, ve yerleşke düzeylerinde pek çok planlama deneyimi biçimlenmiştir. Ama bu deneyimler gerektiğince belgelenmemiş; "başarı" ve "başarısızlıklar" yeterince tartışılmamış; mekânsal planlama pratiğimizin değerlendirilmesinden kaynaklanan yaygın bir bilgi birikim süreci oluşmamıştır. Örneğin, 1960-70'lerin imar planı yarışmaları, bölge planlama çalışmaları; 1970-1980'lerin Metropoliten Planlama Büroları, turizm ve sanayi alanları planlama çalışmaları; 1980'ler sonrasındaki merkezi ve yerel yönetimlerin planlama ve büyük proje çalışmaları neredeyse unutulmuştur. Mekânsal planlama deneyimimiz zengindir, ama ne yazık ki planlama birikimimizle ters orantılıdır. Çünkü deneyimleri biriktirmesini, paylaşmasını, değerlendirmesini ve buradan yola çıkarak mekânsal planlamanın hem kuramsal (teorik) hem de kurumsal, yasal ve mali çerçevelerini geliştirmesini bilmiyoruz.

Bu nedenlerle bugün Türkiye'de:

- Güneydoğu Anadolu, Doğu Karadeniz, ve neredeyse Marmara bölge planları yabancı planlama şirketlerine emanet edilirken üniversitelerimizde bölge planlama bölümlerinin kapatılmasının gündeme gelmesine;
- kentler belediye sınırları dışına taşarken yeni metropoliten bölge yönetim modelleri geliştirmek yerine merkezi

³ "Evrimleşmemek", "mantarlaşmak", "çürümek", "kokuşmak", İngilizce "involution" anlamında kullanılmaktadır.

- ve yerel yönetimler arasında kısır yetki tartışmalarına⁴ girilmesine,
- kent parçaları, özel statülü alan ve yerleşke planlama konuları öne çıkarken yeni mekânsal planlama yaklaşımları (türleri) geliştirmek yerine 1960'lardan kalma imar planlama anlayışında ısrar edilmesine,
 - büyük kentsel dönüşüm ve/veya altyapı projeleri yaygınlaşırken yeni meslekler arası işbirliği ve proje yönetim modelleri geliştirmek yerine, şehirciler, mimarlar ve mühendislerin birbirlerine düşmesine,
 - doğal afetler kentlerimizi tehdit ederken "güvenli kentsel çevre ve güvenli yapı", "afet risk yönetimi" vb. konulara itibar edilmemesine,
 - kaçak/ruhsatsız yerleşme ve yapılaşma yaygınlaşır, sağlıklı kentsel yaşam ve çalışma çevreleri kemikleşirken "sağlıklı kentsel çevre, sağlıklı yapılaşma" konularının ihmal edilmesine,
 - zengin doğa ve kültür varlıklarımız tahrip edilirken koruma konularının göz ardı edilmesine ve,
 - daha nice paradoksa

şaşmamak gerekir.

Yapılması gereken açıktır: Öncelikle kendimize, kendi kentlerimize, kendi sorunlarımıza, kendi kurum, kural ve kaynaklarımıza ve kendi mekânsal planlama deneyimlerimize bakmak; ve kendi mekânsal planlama teorilerimizi

⁴ Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Çevre Bakanlığı, 1/25,000 ölçekli "Çevre Düzeni İmar Planı"nı -ki ne İmar ne de Çevre Yasası'nda tanımlanmış bir plan türüdür- yapma ve onama yetkisi konusunda çekişiyorlar. Dikkat ediniz, tartışmıyorlar!... Bu arada, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında yaşanan 1/1,000 ölçekli Uygulama Planı itişmelerini; belde belediyelerinin 1/5,000 ölçekli nazım plan onama yetkilerinin olup olmadığı tereddüdünü; belediye sınırlarını genişletmek yerine, Bayındırlık İl Müdürlükleri'nin belediye sınırları dışındaki alanlarda yeni yerleşme planları onama ve yapı ruhsatı düzenlemeye devam etmelerini; Kültür Bakanlığı'nın koruma imar planlarını tastik konusunda belediye meclislerinin yetkisini aşip aşamayacağı hususunu, vb. birçok konuyu unutmamak gerekir.

kurmak. Elbette, bu arada yabancı planlama deneyimlerinden damıtılmış yabancı teorilere de bakmak, bunları kendi deneyimlerimiz ve teorilerimiz ışığında tartışmak durumundayız. Kaçınılması gereken, yabancı teorilerin perakende satışını yapmaktan öteye geçemeyen akademik uğraşlar ve yabancı planlama deneyimlerini taklittir...

Otuz dört yıllık bir aradan sonra ikincisi gerçekleşen Milli Fiziki Plan Semineri'ni bu bakımdan bir fırsat olarak görüyorum. Umarım, zengin mekânsal planlama deneyimimizi hakkıyla değerlendirmek ve mekânsal planlama zihniyetimizi gerektiğince irdelemek bağlamında ciddi bir başlangıç noktası oluşturur. Şimdi tartışma konumuza dönelim.

Mekânsal Planlama ve Koruma

Acaba ülkemizde, kültür ve doğa varlıklarının korunması mekânsal planlama bağlamında nasıl görülmekte, nasıl ele alınmakta ve nasıl uygulanmaktadır? Bu konuda doğrularımız, eksiklerimiz, hatalarımız nelerdir? Acaba koruma bağlamında nasıl bir planlama anlayış ve yaklaşımı benimsememiz gerekir?

Bu ve benzeri sorulara yanıt verebilmek için koruma zihniyetimize, korumada sahiplilik konusuna, mekânsal planlama anlayış ve yaklaşımlarımız ile plan/proje uygulamalarımıza biraz daha yakından bakmak gerekiyor.

Koruma Zihniyetimiz

Kuşkusuz, kültür ve doğa varlıklarını korumak üzere planlamak ile amacı kalkınma/gelişme, büyüme ya da imar olan bir planlama çalışmasında kültür ve doğa varlıklarının korunmasına ilişkin hususları dikkate almak aynı anlama gelmez. Öncelikle bu konu üzerinde durmak isterim.

Ne yazık ki ülkemizde kültür ve doğa varlıklarının korunması, onarımı, sağlıklılaştırılması amacıyla plan yapıldığını söylemek zordur. Biz, korumacı değil, kalkınmacı/gelişmeci, büyümeci ya da imarcıyızdır. Daha çok kalkınma/gelişme, büyüme ya da imar amaçlı planlar yapar, kültür ve doğa değerlerinin korunması üzerinde ancak bu bağlamda dururuz. Çünkü bize göre kalkınma/gelişme, büyüme ya da imar esastır. Kültür ve doğa kaynak değerlerinin korunması bu amaca hizmet ettikleri ölçüde anlamlıdır. Bu bakımdan bizde mekânsal planlama, özünde korumanın karşıtıdır. Öncelikli amaç gelişmek/büyüme, imar etmek, kullanmak olduğu için koruma bir koşul, bir sınırlayıcı, bir engeldir. Yani istenmeyendir.

Koruma konusuna bu türlü bir yaklaşım, “korumacı” olabilir mi? Ayrıca, istenmeyeni istemek; “koruma amaçlı imar planı” yapabilmek bir paradoks değil midir? Peki, böyle bir paradoksu vizyon olarak nasıl sahiplenebilmekte; asıl amaç olarak tanımlanan gelişmenin/büyümenin, imarın önünü kesen koruma hedeflerini aynı anda benimsediğimizi nasıl ileri sürebilmekteyiz? Öncelikli amaca ulaşmanın engellerini nasıl o amaca ulaşmanın araçları olarak görebiliyor, sunabiliyoruz?...

Kolayca görüleceği üzere, bu tür bir korumacı zihniyet, bu tür bir korumacı söylem inandırıcı olamıyor. Nitekim, ne gelişme/büyüme, imar veya kullanma amaçlı mekânsal plan yaptırılanlar, yani merkezi ya da yerel yönetimler; ne plan sınırları içinde yaşayan, çalışan ya da mülk sahibi olanlar; ne de bu tür planları yapanlar “korumanın gereğine” gerektiğince inanıyor.

Koruma zihniyetimizi değiştirmek, korumayı “öncelikli amaç” olarak benimsemek, benimsetmek durumundayız. Kalkınma/gelişme, büyüme, imar veya kullanma değil, “koruma” önce gelmeli; “korumadan kaynaklanan kalkınma/gelişme, büyüme, imar veya kullanım” örnekleri

çoğaltılmalıdır. Yaklaşımımızda, gelişmenin, imarın tahammül ettiği türden korumayı değil; korumanın izin verdiği gelişmeyi, imarı esas almalıyız. Anadolu’da kalkınma/gelişme, büyüme anlayışının, kültür ve doğa kaynak değerlerinin korunmasından kaynaklanan sürdürülebilir bir yerel kalkınma vizyonu ile buluşturulması kaçınılmazdır.

Sonra, korumanın, her zaman maddi kalkınma/gelişme, büyüme, imar veya kullanma amaçlarına hizmet etmek zorunda olmadığını vurgulamak gerekir. Kültür ve doğa varlıklarını korumak, “kullanma (*use-value*) ve değişim (*exchange*) değerleri” ötesinde, “manevi (maddi olmayan) kültür ya da anlam değerleri” ile ilgilidir. Manevi (maddi olmayan) değerlerin tespiti de, ölçülmesi de, korunması da zordur; ama korumanın özünü, ruhunu oluşturan da işte, üstü üstüne bu zorluktur.

Kültür ve doğa varlıklarını, “kullanma değerleri” ya da “değişim değerleri”, koruma giderlerini karşılayamadığı zamanlarda nasıl koruyacağız? Koruma için gerekli olan maddi kaynağı nereden ve nasıl sağlayacağız? Yanıtlanması gereken temel sorular bunlardır. Yoksa, koruma giderlerini karşılamak üzere kültür ve doğa varlıklarının “kullanma ve değişim değerleri”nin nasıl artırılacağı değil!...

Kültür ve doğa varlıklarının “maddi” ve “manevi (maddi olmayan) kültür ya da anlam değerleri” iç içedir. Korurken bu iç içeliği bozmamak esastır. Bu, toplumun yaşam kültürü gibi “manevi (maddi olmayan) kültür ya da anlam değerleri”ni, elle tutamadığımız “*intangible*” değerlerini de tıpkı “*tangible*” değerler gibi onarmak, yorumlamak, sağlıklılaştırmak, korumak anlamına geliyor. Bu bağlamda, salt maddi kültür değerlerine referans veren “taşınır-taşınmaz kültür varlığı” ayrımı içine bir şekilde “*tangible-intangible* kültür varlığı” kavramını eklemek gerekiyor. Kültürümüzün korunması sadece elle tutulur kül-

tür varlıklarının korunması anlamında bir koruma olarak algılanmamalı; elle tutulmayan değerlerin korunmasına da önem verilmelidir. Kuşkusuz, “anların korunması”, “geçmiş yaşam bilgeliliğinin korunması”, “tarihin korunması” salt objelerin, yapıların, mekânların korunmasından daha önemlidir.

Özetlersek, bu, bugüne kadar benimsediğimiz kalkınmacı/gelişmeci, büyümeci, imarcı anlayışın dışına çıkmamız; kafamızı, bakışımızı değiştirmemiz gerekiyor. Kültür ve doğa varlıklarımızı, kaynak değerlerimizi dikkatsiz ve saygısızca kullanarak, tahrip ederek, “yağmalayarak” zenginleşme anlayışı yerine; kaynak değerlerinin korunmasını esas alan sürdürülebilir yerel kalkınma yoluyla zenginleşme anlayışını koymak zorundayız.

Sahiplilik

Mülk anlamında bizim olanlara, yani özel mülklerimize sahip çıkmasını iyi biliyoruz. Fakat kapımızın önünden başlayarak hepimizin olana, yani sokağımıza, mahallemize, kentimize, ilimize, bölgemize, ülkemize ve giderek dünyaya sahip çıkmasını pek bilmiyoruz. Hepimizin olanın, kamu malının, kültür ve doğa varlıklarının sahiplenilmesini, temsiliyet mantığı içinde birilerine ihale, toplumsal örgütlenme mantığı içinde de bazı kurumlara emanet ettiğimizi düşünüyoruz. Oysa, bizi temsil edenlerle emanetçi kurumları ne izleyebiliyor ne de görevlerini gerektiğince yapıp yapmadıklarını denetliyoruz. Aslında dolaylı sahiplenme mekânizmaları, birer sahipsizlenme mekânizmasına dönüşüyor. Bizim, hepimizin olan değerlere sahip çıkamıyoruz. İşte kültür ve doğa varlıklarının korunmasında asıl sıkıntı burada.

Merkezi yönetimler kültür ve doğa varlıklarını gerektiğince koruyamıyorlar. Korumayla ilgili yasalarımız çeşitli,

örgütlenmemiz ise çok başlıdır. Merkezi kurum ve kuruluşlar arasında; merkezi yönetimin merkez ve taşra teşkilatları arasında koordinasyon yetersizdir. Devlet Planlama Teşkilatı vardır, ama merkezi yönetimin uygulamalarında planlama ve koordinasyon yoktur. Bu durumda, her şey merkezden sahip çıkmanın, her şeyi merkezden korumanın imkânı olabilir mi?

Yerel ve en alt düzeylerden, aşağıdan yukarıya doğru başlayan, bir bilinçlenmenin, sahiplenmenin oluşturulması gerekir. Sivil toplum kuruluşlarının, meslek kuruluşlarının, belediyelerin, hatta belediye alt-örgütlenmelerinin, il düzeyinde, havza düzeyinde, ülke düzeyinde konulara sahip çıkabilmesinin yollarını bulmak; merkezi yönetimin kendisine çeki düzen vermesini sağlamak başka çare yoktur.

Planlama deneyimlerimiz, kültür ve doğa varlıklarımıza merkezi yönetimin değil, kendimizin doğrudan sahip çıkması gerektiğini gösteriyor. Korumadan kaynaklanan sürdürülebilir yerel kalkınma sorumluluğunu, ne seçilmişlere ihale ne de atanmışlara emanet edebileceğimiz anlaşılmıştır. Artık, kültür ve doğa varlıklarının korunması konusunda “merkeziyetçi”, “tepeden inme” düşünmek, “yukarıdan aşağıya” uygulama yapmak durumunda olamayız, olmamalıyız. Türkiye’de ister koruma, isterse korumadan kaynaklanan gelişme planlaması çerçevesinde olsun merkeziyetçi yaklaşımların sonu gelmiştir. Deniz bitmiştir! Sorunların yerel ve doğrudan sahipliliği önemlidir.

Aşağıdan Yukarıya Planlama

Ülkemizde mekânsal planlama ve koruma, merkezi yönetim tarafından istenen, yönlendirilen ve yapılan bir uğraş olagelmıştır. Yani kırk yıldır hep “yukarıdan aşağıya” mekânsal planlar yapmakla; hep “tepeden inme” koruma ve

gelişme tutum ve kararları önermekle uğraşmışızdır. Ama planlarımız çoğu kez istenmemiş, önerdiğimiz tutum ve kararlar pek benimsenmemiş, uygulamalar ise hiç de istediğimiz gibi olmamıştır. Mekânsal planlama ve koruma amaçlı çabalarımızın genel bilançosu böyledir. Peki, plancı olarak bu süreç içindeki konumumuz ne olmuştur? Plancı kendini nasıl görmüş, başkaları tarafından nasıl görülmüştür?

Plancı ne yazık ki istenmediği halde tepeden inme işler yapan, sorulmadığı halde yanıtlar veren ve benimsenmediği halde öneriler geliştiren bir akademisyen, bir bürokrat ya da bir teknisyen konumundadır. Buna karşılık, plancılar kendilerini böyle görmek istemezler. Onlara göre plancı neredeyse hemen her şeyi, hem de en iyi bilen, yani seçkin, bilge ve akıllı karar vericidir. Toplumun ne yapması gerektiğini gösterebilecek (Tekeli’nin deyimiyle) gerilim yaratabilecek kişiler, teknisyenlerdir. Değerleri nedense anlaşılamamaktadır. Halk, kamu yararı ve onlar için uğraş veren plancıların yanında yer almaz; çıkar çevreleri ve bunların temsilcisi politikacılar planlara hep müdahale ederler; ama en kötüsü yönetimdeki bürokrat ve teknokratlar ise planları gerektiğince uygulayamazlar çünkü; ya yasal ve kurumsal çerçeveler ya da parasal kaynaklar yetersizdir.

Oysa, yerel ve doğrudan sahiplilikle bağlantılı olarak yukarıdan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya planlama gerekir. Kuşkusuz, planlamanın aşağıdan yukarıya olması plancının konumuyla da ilgilidir. Sanal doruklarından her şeyi bilen ve doğruları gören plancılar ya da The Beatles’in “*Nowhere Man*” şarkısında olduğu gibi “hiç kimseler için hiç kullanılmayan planlar yapan” plancılar yerine, artık plancının,

- a) bir karar verici değil, danışman konumunda olduğunu ve,

- b) plancının katılımcı süreçlerle aşağıdan yukarıya, bireylerle, sivil toplum örgütleriyle birebir çalışması gerektiğini

anlamamız gerekir.

Plancının, “gerçek karar vericilere danışman” konumunu ve bu bağlamda sahip olması gereken bilgi birikimi ile kullanması gereken yaklaşım, yöntem ve teknikleri geliştiriyor olmamız gerekir. “Katılımcılık” salt bir slogan değil, mekânsal planlama ve koruma süreçlerinin bir gereği olarak benimsenmelidir. Sanal doruklarda yer tutmuş sanal tanrılar gibi plan hazırlamak; planlar uygulanmadığı için de yönetimleri suçlamak devri çoktan geride kalmıştır.

Aktif Planlama

“Aşağıdan yukarıya” planlama süreçlerinde plancının konumunun değişmesi kaçınılmazdır. Ama acaba plan türleri, plan yapış biçimleri, plan belgeleri vb. değişmeyecek midir? Tabii ki değişecektir.

Planlar iki türdür: “pasif” ve “aktif” planlar. Bugüne kadarki mekânsal planlama ve koruma deneyimimiz hep “pasif planlama” ve “pasif planlar”la ilgili olmuştur. “Pasif planlar”, sadece hedefleri gösteren, hedeflere nasıl ulaşılaçağını anlatmayan planlardır. Kırk yıldır yapmakta olduğumuz bütün imar planları, bütün koruma planları, bütün mekânsal planlar sadece hedef göstermiş; yönetimlerin hedeflere ulaşmak bağlamında izleyeceği esaslar (siyasalar) ile tutumlara (stratejileri) açıklık getirmemiştir. Bu yönelimin değişmesi, planlamada “sonuç”lar kadar “süreç”lerin de vurgulanması kaçınılmazdır.

Sadece ulaşılması gereken hedefleri belirlemek planlama olabilir mi? Plancı, danışman fare hikâyesinde⁵ oldu-

⁵ Bu hikâyeyi Lloyd Rodwin'den duymuştum: “Danışman fare, azgın kedinin

đu gibi, “Ben hedefleri belirlerim, hedeflere ulaşmak ise sizin sorunuzdur”, diyebilir mi? Kuşkusuz böyle bir şey olamaz. Plancı gösterdiği hedeflere, sorumlu yönetimin, hizmet ettiği yönetimin nasıl ulaşacağıının esaslarını, stratejilerini, taktiklerini, kaynaklarını, dayanaklarını belirlemek zorundadır. Yani plancılar, “eylem plan”ları yapmak,⁶ “strateji plan”ları geliştirmek⁷ zorundadır. Oysa kırk yıldır yaptığımız planların hiçbiri aktif plan değildir. Başkalarının ne yapması gerektiğini söyleyen ve ondan sonra da bir kenarda oturup “Başkaları acaba doğru mu yapıyor, yanlış mı yapıyor?”, “Evet, hayır!”, “Müsaade ettim, etmedim!” planları, masabaşında uygulanan “tastik” planlardır. Artık bu konuda da deniz bitmiştir. Pasif planlama zihniyetiyle yapılan planlar işe yaramamaktadır. Ben bu tür “pasif planlara”, yani koruma imar planlarına, imar planlarına, bölge planlarına, ülke planlarına vs., “iş yapma” planları değil, “iş olsun diye yapılan” planlar diyorum.

Uygulama

Demek ki planlama türlerinin de değişmesi, “pasif” yerine “aktif” planlar yapılması gerekmektedir. Peki tüm değiş-

yakaladığı ve yutuvermek üzere olduğu farelerin başkanına akıl vermek durumundadır. Görevi başkanı ölümden kurtarmaktır, ama yapılacak pek bir şey yoktur. Danışman fare yine de bir öneride bulunur: ‘Hemen köpek ol!’ İzleyenler şaşırır. Sorarlar: ‘Bu ne biçim bir öneridir, başkan nasıl köpek olsun ki?’ Danışman fare yanıtlar “Çözüm yolunu göstermek benden, uygulaması ondan. Uygulamaya karışmam!”

⁶ “Eylem Planı” (*action plan*), uygulamayı yönlendiren, süreç yönetimine yardımcı olan bir tür planlama belgesidir.

⁷ “Strateji Planı”, mekânsal ve mekânsal olmayan sorunların çözümü bağlamında izlenecek hatt-ı harekâni olabildiğince mekânsallaştırarak gösteren planlama belgelerinden oluşur. ODTÜ’de sürdürmekte olduğumuz Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı (Barış Parkı) Uzun Devreli Gelişme Planı çalışmaları, ülkemizde “stratejik alan planlaması”nın öncü örneğidir. Bir başka örnek Bursa İl Strateji Planı çalışmamızdır.

mesi gerekenler bu kadar mıdır? Kuşkusuz, hayır! Plan/proje uygulama yaklaşımlarımızın da kökünden değişmesi gerekiyor. Çünkü ne yazık ki plan/proje uygulamasını da bilmiyoruz, pek beceremiyoruz. Bugüne kadar yapılan mekânsal planlar, koruma planları içinde uygulanabilenler gerçekten çok azdır. Planların neden uygulanamadığı konusunu çok araştırmamışızdır. Burada suçlu aramaya gerek yoktur, ama yine de soralım: Mekânsal planlar, koruma planları neden uygulanamıyor? Suç kimde ya da nerede? Planlar yapılıyor, niyetler, hedefler belirleniyor. “Suralar, şu dokular şöyle korunsa”, “bu alanlar böyle biçimlense” deniliyor, “koruma alanları”, “sit alanları”, “milli parklar”, “sulak alanlar” ilan ediliyor, fakat hiçbir plan uygulama süreci gerektiğince yönetilemiyor. Uygulamalar nadi-ren başarılı oluyor. Acaba neden?

Burada, Yakup Kepenek'e referans vermek isterim. Önemli bir gözlem yaptı: “Kurumlarımız hep çok güzel başlıyor; fakat evrimleşiyor; çürüyor.”⁸ Peki, acaba bu durum neden kaynaklanıyor? Bana göre bu durum, bireyler olarak, Anadolu insanı olarak sergilediğimiz bazı niteliklerle, özelliklerle ilgili. İyi bilinen bir deyişle⁹ “ferden zeki, ancak müstemian enayi”yiz. Birlikte hareket etmesini bilmiyoruz. Yani bireyler olarak zekiyiz, ancak nedense kurumlarımız pek akıllı değil; eksiklerinden, yanlışlarından ders çıkartamıyor, öğrenemiyorlar. Hafızaları yok. Öz değerlendirme yapamıyor, kendi kendilerini geliştirmiyorlar. Özetlersek, hedeflerle ve performans dayalı olarak etkili ve verimli yönetim kültürümüz gelişmemiş.

İşte bu bağlamda hemen eklemek gerekir ki alan idaresini, alan yönetmesini de bilmiyoruz. Hedefli, programlı, planlı, öğrenen, katılımcı, eleştiriye açık, hedeflerine ula-

⁸ Yani evrimleşmek (evolution) yerine çürümek (involution).

⁹ Duyduğum kadarıyla bu deyiş Ziya Paşa'ya atfediliyor.

şıp ulaşmadığını değerlendirebilecek, “aktif”, strateji planları, aksiyon planlarıyla yola çıkan “alan yönetimleri”miz yok. Düşünebiliyor musunuz, iller, belediyeler, özel statülü alanlar (tarihi sit alanları, koruma alanları, milli parklar vb.) ilan edip planlar yapıyor, gelişme hedefleri, koruma hedefleri belirliyoruz, ama belirlenen hedeflere ulaşma süreçlerini gerektiğince yönetemiyoruz. Temel sıkıntı, alan sahipliği ve alan yönetimi konularındaki eksikler. Bir yönetim işlevi olarak planlama hususundaki eksik ve yanlışlarımız ikincil.

Alan belirlemek ve alan içerisinde geçerli olacak hedefleri ortaya koymak yetmiyor. Örneğin, bir sit alanı, koruma alanı ilan etmek orayı sahiplendirmek olmuyor. Benzer biçimde, bir alan için plan yapmak, plan uygulanacak anlamına gelmiyor. Bir alanı sahiplenmenin, o alanın kaderini biçimlendirmenin bir tek yolu vardır: O da sorumlu, yetkili ve akıllı alan (ve/veya proje) yönetimleri kurmak ve bu yönetimlerin aşağıdan yukarıya, katılımcı ve süreç vurgulu araştırma/planlama işlevlerinde süreklilik sağlamak. Kuşkusuz, bu tür yönetimler kurabilmek için gereken yasal ve kurumsal dayanaklar ile parasal kaynaklar ve teknik olanakları sağlamak durumundayız. Mekânsal planlama ve koruma bağlamında yapılacak çok işimiz var!

6 Mart 2002

Planlama Paradigmalarının Dönüşümü Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme¹

H. Tarık Şengül

GİRİŞ

Son yirmi yıl liberalizm açısından önemli mevzilerin kazandırdığı bir dönemi temsil etmektedir. Liberal kapitalizmin alternatifi olarak gösterilen reel sosyalizm ve refah devleti uygulamaları birbiri ardına tepe taklak oldular. Sovyetler Birliği ve Doğu Bloku çözümlenip çökerken, bu ülkelerde piyasa kapitalizminin hızlı inşasına şahit olundu. Gelişmiş kapitalist ülkelerdeyse, İkinci Dünya Savaşı sonrası inşa edilen refah devleti benzer bir çözülme sürecini yaşayıp yerini yeni sağ iktidarların öncülüğünde, piyasa koşullarına öncelik veren gelişme stratejilerine bıraktı. Çevre ülkelerdeyse, ulusal devletlerin öncülüğünde uygulanan ithal ikameci gelişme stratejileri, Dünya Bankası ve IMF'nin kontrolünde, yerini dışa açık 'büyüme' stratejilerine bıraktı. Kuşkusuz, bu dö-

¹ Bu yazı Şehir Plancıları Odası tarafından yayımlanmakta olan *Planlama Der-gisi*'nin 2002 yılı (2.-3.) sayısında yer almıştır.

nüşümden cesaret alarak Fukayama, liberal kapitalizm karşısında tüm diğer ideolojilerin ve dolayısıyla da tarihin sonunun geldiğini ilan etti (Fukayama, 1992).

İster reel sosyalizm biçiminde ortaya çıksın, ister Keynesçi refah devleti uygulamaları biçiminde toplumsal yaşamı şekillendirsin, isterse de ithal ikameci bir form alsın, İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan ve 1980'li yılların başına kadar hâkimiyetini sürdüren kalkınma stratejilerinin iki temel ortak özelliğinin var olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi devletin bu süreçler içindeki merkezi rolüdür. İkinci ortak özellikse, buna bağlı olarak, devletin elinde, planlama kurumunun gelişme sürecine yön vermenin en stratejik aracı olarak işlev görmüş olmasıdır. Bu nedenle, devlet merkezli gelişme stratejilerinin yerine, piyasa merkezli stratejileri yerleştirme sürecinde, devlet merkezli stratejilere yönelen yoğun saldırının planlama kurumuna odaklanması bir sürpriz olarak görülmemelidir.

Söz konusu saldırının sadece iktisadi planlama alanıyla sınırlı kalmadığı açıktır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, ulusal devletler kentlerin şekillendirilmesi sürecinde de oldukça iddialı konumlar belirlemişler, kentleri uzun vadede olarak planlayıp şekillendirebileceklerine inanmışlardır. Kapsamlı ve uzun erimli planlama anlayışı bu tür bir yaklaşımın ürünü olarak ortaya çıkıp birçok gelişmiş ve çevre ülkede planlama kurumunun resmi ideolojisi haline gelmiştir. Yeni sağ, birçok alanda olduğu gibi bu alanda da kapsamlı bir saldırıya girişmiş ve birçok ülkede uzun erimli ve kapsamlı planlama anlayışı hegemonik konumunu bu saldırı sonucu yitirmiştir (Thornley, 1991).

Son dönemde planlama kurumunun bu çerçeve dahilinde uğradığı eleştiri sadece yeni sağla sınırlı değildir. Son dönemde 'modernite' eleştirisi çerçevesinde gelişen tartışmalar içinde de, planlama kurumunun bugüne kadarki pratiklerine çeşitli boyutlarıyla dikkate değer eleştiriler

yöneltilmektedir. Bu eleştirilerin odağında planlama kurumunun yukarıdan aşağıya ve tekleştirici niteliği vardır. Söz konusu eleştiriler, her ne kadar kapsamlı planlama anlayışına yöneliyorsa da eleştirilerin modernite olarak adlandırılan ve aydınlanma düşüncesini temel alan büyük ölçekli ve kendi içinde bir toplum tasarımı da içeren tüm geniş kapsamlı planlama çabalarına yöneltildiği açıktır. Bu çerçevede, kapsamlı planlama yanında, Ebenezer Howard'ın 'Bahçe Kent' tasarımından, Le Corbusier'nin kentsel tasarımlarına kadar 'yukarıdan aşağıya' kurgulanmış tüm kentsel planlama ve tasarım çabaları söz konusu eleştiriden nasibini almıştır (Deckker, 2000).

Bu tür bir eleştirel yaklaşıma paralel olarak, 1980 sonrası dönemde, planlama kurumu ve anlayışları gerek gelişmiş, gerekse de azgelişmiş ülkelerde önemli dönüşümlere uğramıştır. Uzun vadeli ve kapsamlı planlama anlayışları yerini parçacı, kısa erimli ve eğilimleri değiştirmektense, düzenlemeye çalışan yeni anlayışlara bırakmaktadır.

Bu yazıda, yukarıda sözü edilen eleştiriler çerçevesinde, planlama anlayışlarının ve planlama kuramının geçirdiği evrim, modernite ve postmodernite olarak tanımlanan iki döneme ayrılarak değerlendirilecektir.² Daha sonra, farklı paradigmalarının planlama kuramlarının ve eleştirilerinin, somut planlama deneyimleri karşısında geçerliliklerini ve zayıflıklarını göstermeye yönelik olarak, Türkiye kentlerinin gelişimi çerçevesinde, birbirinden farklı iki kentleşme modeli tartışılacaktır. Birinci tartışacağımız model yukarıdan aşağıya bir planlama deneyimi olan Jansen Pla-

² Toplumların gelişmesini modernite ve postmodernite çerçevesinde değerlendirmenin, planlama süreçleri de dahil olmak üzere, sağlıklı bir yaklaşım olup olmadığı konusunda belli bir kuşkuyu taşımakla birlikte, ilgili yazıda yapılan değerlendirmelerin büyük ölçüde bu tür bir çerçeveye oturtulmuş olması nedeniyle, bu yazıda planlama kuramlarını tartışırken söz konusu ayrıştırma kullanılmıştır.

nı'dır. İkinci model ise aşağıdan yukarıya bir kentleşme ve 'planlama' deneyimi olan gecekondulaşmadır.

MODERNİTE VE KENT PLANLAMASI

Bu bölümde, yukarıda da değindiğimiz gibi, 19. yüzyılın sonları ve 20. yüzyılın başlarındaki planlama çabalarını değerlendirdikten sonra, 20. yüzyılın ikinci yarısında hâkim hale gelen kapsamlı planlama çabalarını değerlendireceğiz. Daha sonraysa, bu anlayışlara tepki sayılabilecek savunucu planlama anlayışı ve Marksist eleştiriye gözden geçireceğiz.

ERKEN MODERNİTE VE KENT PLANLAMASI

İngiltere'de İşçi Sınıfının Durumu başlıklı çalışmasında Engels, kapitalizmin gelişimi içinde kendi mantığına uygun olarak kentleri şekillendirdiğini, sömürü, eşitsizlikler ve yoksulluğun kapitalizmin bir ürünü olarak kendisini en yalın biçimde kentte gösterdiğini, kapitalizmin kentnin yoğun çelişkilerin ve sefaletin mekânı olduğunu vurgulamıştır (Engels, 1968).

Erken modernite dönemi olarak adlandırılan döneme ait planlama çabaları ya da tasarımları, kapitalizmin yarattığı kentsel sefalet ve sorunlara bir tepki niteliği taşımaktadır. Ebenezer Howard'ın 'Bahçe Kent' tasarımı, Le Corbusier'nin 'Radiant Kent' ve Frank Lloyd Wright'ın 'Broadacre Kent' tasarımları bu türden 'modernist' çabaların öne çıkan örnekleri olarak gösterilebilir. Howard'ın kent ütopyası büyük kentin yarattığı sorunlar karşısında, 35,000 kişilik birbiriyle kooperatif tarzı bir örgütlenme içinde işbirliği yapan 'köylerden' oluşurken, Le Corbusier'in önerisi, yoğun, çok katlı ve hiyerarşik bir kent örgütlenmesini ön plana çıkartmaktadır. Öte yandan, Wright'ın önerisi birbirine otoyollarla

bağlanmış kırsal görünümlü yerleşme sistemi önermektedir (Fishman, 1996; Campbell ve Fainstein, 1996).³ Söz konusu ütöpik planlama çabalarının ortak paydasında yukarıdan aşağıya doğru kurgulanmış, kapitalist kentin yarattığı sorunları mekân aracılığıyla aşma çabası vardır. Diğer bir anlatımla, kapitalist kente içkin eşitsizlikler ve sorunlar mekânsal düzlemde sorun olmaktan çıkartılmakta, yaşanabilir kentlerin yaratılması hedeflenmektedir. İkinci Dünya Savaşı öncesi döneme ait bu çabaların bir diğer ortak özelliği ise, ki bu özellik savaş sonrası planlama çabalarında önemli bir ayrışmayı sağlamaktadır, birer ütopya olarak, devletin dışından gelen çözüm önerileri niteliğini taşımaktadır.

Söz konusu kent tasarımlarına yönelik olarak kapsamlı eleştiriler yapılmıştır (Dekker, 2000). Bu eleştirilerin en can alıcı olanı söz konusu ütopyacıların mekân aracılığıyla toplumsal sorunları çözmeye çalışmalarına yöneliktir. Bu tür bir yaklaşım dikkate değer bir mekân fetişizmi içermektedir. Toplumsal ilişkileri sorgulamadan mekânsal yapıları değiştirmenin yetersiz kalacağı, bu çerçevede vurgulanan temel eleştiridir. Bir diğer eleştiri ise, söz konusu yaklaşımların yukarıdan aşağıya toplum ve mekân tasarımına yöneliktir. Söz konusu ütopyacıların hepsi belli bir sosyomekânsal tasarımı tüm topluma empoze etme anlayışındadır ve bunu yaparken mevcut sosyomekânsal yapıları hemen hiç gözlememektedir (Holston, 1991).

Kuşkusuz bu çabaların bir kısmı, Le Courbiser'in önerilerinde olduğu gibi, belli uygulamaların çıkış noktasını oluşturmuştur. Bununla birlikte, söz konusu ütopyaların

³ Bu yaklaşımların tümünü katıksız modernist çabalar olarak görmek bir ölçüde yanıltıcıdır. Yukarıdan aşağı toplum ve mekân tasarımlarına rağmen, örneğin Howard ve Wright'ın kapitalizmin yarattığı büyük ve sorunlu kentler yerine neokırsal unsurları ağır basan nostaljik bir kent tasarımı anlayışları vardır.

kapsamlı uygulama alanı bulduğunu söyleyebilmek zordur. Ne var ki söz konusu 'kent kuramcılarının' işaret ettiği ve tepki duydukları kapitalist kent ve bu çerçevede ortaya çıkan sorunlar, giderek artan biçimde siyasa yapıcılarının da gündemine gelmeye başlamıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında, kentin düzenlenmesi fikri, Keynesçi gelişme stratejilerinin hâkim hale gelmesiyle, devlet siyasalarının da merkezine taşınmıştır. Savaş sonrası hâkimiyet kazanan kapsamlı planlama anlayışı bu tür bir gelişmenin ürünü olmuştur.

KAPSAMLI PLANLAMA YAKLAŞIMI

Kapsamlı planlama anlayışının temel ilkeleri ABD'de Şikago Üniversitesi'nden bir grup planlama uzmanı tarafından geliştirilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında devletin her alanda artan etkinliğine koşut olarak, bu anlayış giderek artan biçimde kurumsal düzeyde kabullenilen 'resmi' planlama anlayışı haline gelmiştir. Tanımı konusunda önemli belirsizlikler bulunsa da, devletin öncülüğünde kentlere yön verme kaygısını temel alan bir yaklaşımın gerekliliği genel geçer bir görüş haline gelmiştir. Kamu yararı kavramı planlama eyleminin merkezine konulurken, planlamanın uzun vadeliği ve kapsamlılığı gibi ilkeler ortaya çıkan oydaşmanın öbeğinde yer almıştır.⁴

⁴ İkinci Dünya Savaşı sonrası planlamaya hâkim olan bakış açısının temel varsayımları, tüm eleştirilere karşın, birçok planlama çevresi için halen geçerli görünmektedir. Amerikan Planlama Birliği'nin (APA) 13 maddeden oluşan 'Planlamanın Etik Kuralları' başlıklı yönergesi söz konusu etkinin en iyi örneklerinden birisidir. Bu ilkeler şunlardır:

1. Kamu yararına hizmet et
2. Planlama süreçlerine vatandaşların katılımını destekle
3. Planlamanın uzun vadeliği ve kapsamlı niteliğini benimse
4. Fırsatları ve seçenekleri herkes için genişlet
5. Eşgüdümü planlama süreçleri aracılığı ile sağla

Bu çerçevede, kapsamlı planlama bir dizi temel kabul üzerinde yükselmektedir. Bu ilkelerden en önemlisi, planlama sürecinin *uzun erimliliği ve geniş kapsamlılığıdır*. Bu bağlamda planlama kurumları, kentsel süreçlere yön vermede görev alan çok sayıda kurum ve aktör arasında *eşgüdüm* sağlama görevini de üstlenmektedir. Bu tür bir yaklaşımın normatif boyuttaki temelinde ise *kamu yararı* kavramı vardır. Plancıların bu türden merkezi bir konuma konulmasının meşruiyetiye, kamu yararının gözeticileri olduklarına yönelik inanç üzerinden kurulmaktadır.

Tarihsel olarak bakıldığında, planlamanın doğuşunda piyasanın her düzeyde yarattığı kaos ve karmaşanın düzenlenmesi kaygısının temel belirleyici olduğu açıktır. Bu nedenle planlama ile piyasa arasında, bir yanda birlikte yaşama zorunluluğu, diğer yanda ise bir çelişki ve gerilimin olduğu söylenebilir. Bu çerçevede plancılar piyasa karşısında planlamanın düzenleyici rolünü önemserken, piyasa kurumu karşısında planlama kurumunun ağırlığını sürekli artırmayı da temel bir ilke olarak benimsemişlerdir. Plan, tanımı gereği, geleceğe yön verme aracıdır. Bu nedenle, plancılar uzun vadeli ve kapsamlı bir planlama anlayışı olmadan piyasanın yarattığı kaosun önlenmesinin olanaklı olmadığını savunmuşlar, planlamayı düzenli ve sağlıklı bir kentleşmeyi sağlamanın güvencesi olarak görmüşlerdir.

Kapsamlı Planlama yaklaşımı pozitivist bir bakış açısıyla, toplumsal ilişkilerin ve mekânsal yapıların bilimsel araçlar ve teknikler kullanılarak analiz edilebileceğini ve bu çerçevede sorunlarının ve bunlara yönelik çözüm önerilerinin teknik bir süreç içinde belirlenebileceği iddiasını

Amerikan Planlama Birliği'nin kabul ettiği ve hâlâ benimsediği bu ilkeler, Türkiye de dahil olmak üzere birçok ülkede, gerek planlama örgütlerinin gerekse de bireysel olarak plancıların halen savundukları ilkeler olmaya devam etmektedir.

dadır. Bu çerçevede hazırlanan planların ve sonuçlarının da önceden kestirilebileceği önerilmektedir.⁵

Bu çerçevede planlama süreci birbirini izleyen bir dizi alt süreçten oluşmaktadır. Planlama sürecinin ilk aşamasını amaç ve hedeflerin tespiti oluşturmaktadır. İkinci aşamada, bu amaçları gerçekleştirmeye yönelik alternatiflerin tespiti yapılmaktadır. Üçüncü aşamada, her alternatifin yol açacağı sonuçlar kümesi belirlenmektedir. Dördüncü aşamada, bu alternatiflerin karşılaştırmalı bir değerlendirmesi yapılmakta, beşinci aşamadaysa alternatifler arasında bir tercih yapılmaktadır. Altıncı aşama uygulama aşamasını, yedinci aşamaysa uygulamadan ve bu uygulamaya yönelik yapılan değerlendirmelerden doğan geri besleme sürecini içermekte ve yeni durum karşısında yapılacak değişiklikler belirlenmektedir (Friedmann, 1987).

Bu tür bir planlama anlayışında, plancıların bilimsel bir dizi aracı kullanarak, çeşitli düzeylerde, mekânsal birimlerin sorunlarını belirleyip, bu sorunların çözümüne yönelik uzun erimli, sonuçları önceden kestirilebilecek bir dizi siyasa önerisini plan çerçevesinde geliştirebileceği varsayılmaktadır. Bilimsel bilgi ve teknikler etrafında kavranan bu süreç içinde, plancının mevcut sorunların çözümüne yönelik en iyi alternatifi tespit etme yetisine sahip olduğu varsayılmaktadır. Bu yetinin gerisindeyse bilimsel bilgi ve aklın yer aldığı öngörülmektedir. Bu çerçevede, planlama süreci 'teknik' bir süreç olarak yukarıdan aşağıya tanımlanan bir niteliğe sahiptir.⁶

⁵ Bu çerçevede kapsamlı planlama anlayışının Parsons'un sistem yaklaşımından etkilendiği açıktır. Toplumsal yapılarda doğadaki düzenliliklere benzer özellikler göstermektedir. Bu düzenliliklerin tespiti ve gelecekteki sonuçlarının belli müdahaleler çerçevesinde önceden kestirilebileceği Parsons'un yaklaşımının temel özelliklerinden biridir.

⁶ Plancılara atfedilen bu tür bir 'sınırsız rasyonaliteye' sahip olma yetisi dikkate değer eleştirilere hedef olmuş, bu eleştiriler karşısında sınırsız rasyonalite yetisi yerini 'sınırlı rasyonalite' yetisine bırakmıştır. Diğer bir anlatımla,

Söz konusu alternatife seçimde, tarafsızlığı sorgulanmayan planının temel kaygısı kamu yararının korunmasıdır. Diğer bir anlatımla, kamu yararının korunması tüm planlama kurumunu ve eylemlerini meşru bir temele oturtan ilkedir. Liberal ideoloji, kentlerin biçimlenişinde bireylerin kendi çıkarlarına yönelik eylemlerinin en güçlü belirleyici olduğunu olumsuzlayıcı bir tavırla kabul etmişlerdir. Kapsamlı planlama anlayışının öne çıkardığı kamu yararı kaygısı bu anlayışa bir tepki niteliğindedir (Simmie, 1974). Bireylerin çıkarları karşısında kamu yararını savunarak, liberalizmin en temel kaygılarından birine karşı da bir anlamda bir cephe oluşturulmuş olmaktadır. Kuşkusuz bu cephenin merkezine devlet konulmaktadır. En genel tanımıyla, kamu yararı kısmi çıkarlar karşısında, toplumun bütününe çıkarlarını savunmaktır. Bir planlama eylemi toplumun genel çıkarları karşısında toplumun sınırlı bir kesiminin çıkarlarına hizmet ediyorsa, bu eylem kamu yararına değildir. Oysa, toplumun belli bir kesimi yerine, toplumun tamamına hizmet ediyorsa, yapılan eylem kamu yararına sahiptir (Mayerson ve Banfield, 1969; Altshuler, 1970)⁷.

Kapsamlı planlama anlayışı, gerek devlete bakışı, gerek planlıların toplum üstü ve rasyonel aktörler olarak

planlıların var olan tüm alternatifleri görebilmesinin olanaklı olmadığı, bununla birlikte verili koşullar içinde ve belli bir bilgi kümesi içinde, planlıların en optimum alternatife seçebilme yetisine sahip oldukları varsayılmıştır (Simon, 1945).

⁷ Bu genel tanımın varlığına karşın, kamu yararının farklı tanımları mevcuttur. Toplumun tamamının çıkarlarını temel alan bütüncül kamu yararı anlayışı -ki bu anlayışta toplum yararı toplumu oluşturan bireylerin kısmi çıkarlarının toplamı olarak alınmaz- karşısında, birey temelli bir tanımlamanın varlığından da söz edilebilir. Bu bakış açısında kamu yararı bireysel ve kısmi çıkarların bir toplamı anlamına gelmektedir. Birinci görüşte tek tek bireylerin çıkarlarını gözetmek yerine, toplumun, bireyler üstü tek bir organizma olarak bütüncül çıkarı savunulurken; ikinci görüşte, bireysel çıkarların her birinin kendi başına önemli olduğu savunulmakta ve bu çoğul çıkarların bir toplumun elde edilmesi temel hedef haline gelmektedir (Simmie, 1974).

uzun erimli ve toplumun genel iyiliğine hizmet eden kararlar alan kişiler olarak tanımlanması, gerekse kamu yararının kavranışı itibarıyla, Weberci paradigmanın sınırları içinde değerlendirilebilir. Weberci yaklaşım, başka bir yerde de tartıştığımız gibi (Şengül, 2001), toplumsal süreçlerin merkezine, toplumsal güçlerden bağımsız bir güç olarak gördükleri devleti yerleştirmektedir. Diğer bir anlatımla, devlet toplum içindeki çelişkilerden bağımsız siyasa yapma gücüne sahiptir. Kapsamlı planlama anlayışının çıkış noktasında da bu tür bir devlet anlayışı vardır. Planlama kurumu devlet aygıtının stratejik bir parçası olarak toplumdan bağımsız bir biçimde işlev görmektedir. Yine Weberci anlayışa içkin olan değerlerle (values), toplumsal olgular (facts), siyasetle bürokrasi arasındaki ayrımın kapsamlı planlama anlayışı içinde yansımaları bulunduğunu görüyoruz. Kapsamlı planlama anlayışı, planlama sürecini siyasetten arındırılmış, bilimsel ve teknik bir sürece indirirken bu tür bir ayrımın altını çizmektedir. Planlılar, planlama sürecinde kararlarını bilimsel bilgi ve tekniklerin ışığında verdikleri ve siyasal süreçlerin dışında oldukları ya da olmaları gerektiği varsayılmaktadır.

Planlamanın rasyonel bir eylem olduğu ve rasyonelleşme sürecinin parçası olduğu varsayımı da Weberci bir edim olarak karşımıza çıkmaktadır. Weber ve onu izleyerek Manheim modern toplumların bir rasyonelleşme sürecinde olduğunu ve bu süreç içinde bilimsel etkinliklerin rasyonel olanın irrasyonel üzerindeki hâkimiyetini sağlamanın bir aracı haline geldiğini öne sürmektedir (Weber, 1964). Weber bürokrasinin işlevsel olarak uzmanlaşmış bir kesim olarak, evrensel düzeyde uygulanabilecek soyut kuralları ortaya koyduğunu, kararlarının verili bir amaca yönelik olarak önceden hesaplandığını ve devletin amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik olarak kendisine tabi olan sıradan vatandaşların eylemlerinin denetim ve eşgü-

dümünü sağladığını söylemektedir. Kapsamlı planlama anlayışı, yukarıda kısaca özetlediğimiz planlama etkinliğinin aşamalarında da görülebileceği gibi, bu tür bir anlayışa sahiptir. Kısaca rasyonelleşme süreci aynı zamanda bir bürokratikleşme sürecidir. Bu çerçevede bürokratikleşme sürecinin asli unsurlarından olan planlama etkinliği, modern toplumlarda insanlık üzerinde belli bir denetim kurmanın da en rasyonel araçlarından birisi haline gelmektedir.

Söz konusu ilkelerin planlamayla ilgili kurumların ortak kaygısı olarak seslendirilmeye başlanmasına koşut olarak, söz konusu ilkeler farklı bakış açılarıncı dikkate değer eleştirilere de uğramıştır. Hâkim planlama anlayışına yöneltilen eleştiriler, tarihsel olarak her dönemde varlığını koruyan liberal eleştiri -ki bu dönemde oldukça marjinal bir konumda kalmıştır- bir yana bırakılırsa, iki farklı, ancak birbiriyle iletişim içinde bulunan anlayıştan gelmiştir. Bunlardan birincisi, planlama kurumunun ezilen ve dışlanan kesimlere karşı duyarsızlığını eleştiren savunucu planlama (advocacy planning) anlayışıdır. İkinci eleştiri çizgisi ise planlamanın sınıfsal karakterini gündeme getiren Marksist perspektiftir.

SAVUNUCU PLANLAMA ANLAYIŞI

Kapsamlı planlamayı savunan anlayış kendisini toplumun üzerinde bir konuma koyarken, bu konumunu meşrulaştırma temelini kamu yararını gözetme işlevi üzerine kurmuştur. Ne var ki özellikle uygulamada ortaya çıkan sonuçlar, gerek akademik, gerekse planlama kurumu içinde rol alan bir kesimi, toplum içindeki farklı gruplar açısından yol açtığı eşitsizliklere işaret etmeye itmiştir. Soyut bir kamu yararı ilkesine karşın, planlamanın her kesimi eşit olarak gözetmediği ve toplumun güçsüz kesimlerini dışladığı yönünde bir eleştiri bu çevrelerde ağırlık kazanmıştır.

Bu yaklaşımı sistematik bir çevreye oturtan Davidoff, kapsamlı planlamanın planlama sürecini teknik bir süreç olarak algılayıp, planlama sürecinin siyasal içeriğini göz ardı ettiğini ve bu çerçevede de, araçları vurgularken, amaçları ve planlamanın çıktılarını dışladığını öne sürmektedir (Davidoff, 1965).

Bu sorunu aşmaya yönelik olarak Davidoff plancıların siyasallaşması gerektiğini öne sürmektedir. Plancılar, teknisyen olarak değil, siyasal bir sürecin içinde aktif aktörler olarak yer almalıdır. Bunun yoluysa, tek bir plan yerine, çok sayıda planın hazırlanması ve her bir planın toplumun farklı kesimleri için ne anlama geldiğinin açık hale getirilmesidir. Kuşkusuz planlamanın siyasal bir süreç olduğunun farkına varılmasında, 1960'lı yıllarda özellikle orta sınıfların radikalleşmesine yol açan siyasallaşmanın ve yoksul gettolarında patlak veren ayaklanmaların önemli etkisi vardır.

Bu yaklaşımdan etkilenen bir dizi planıcı, planlama sürecinden dışlanan ve sonuçlarından etkilenen kesimlerin sözcüsü ve temsilcisi olmaya yönelmişler, özellikle yoksul kesimlerin yaşadığı alanlara yönelerek bu kesimin çıkarlarını savunan stratejilerin geliştirilmesi çabasına girmişlerdir. 1960'lı yılların sonlarında Amerikan büyük kentlerinin yoksul semtleri söz konusu plancıların eylem alanlarına dönüşmüş, bu kesimleri savunmaya yönelik önemli planlama faaliyetlerine girişilmiştir.

Savunucu planlama anlayışının kapsamlı planlama anlayışına yönelttiği önemli eleştirilere ve bu eleştiriler çerçevesinde attığı somut adımlara karşın, söz konusu eleştirinin kapsamlı planlamanın bazı temel sorunlarını aştığını söyleyebilmek mümkün değildir. Savunucu planlama anlayışı, kapsamlı planlamanın güçsüz kesimleri dışladığı eleştirisini seslendirirken bu sorunu aşağıda temsil edilme-yenlerin sesi haline gelerek çözmeye çalışmış, ancak bunu

yaparken söz konusu sorunların temelinde yatan iktidar sorununa dokunmamıştır. Dahası, güçsüz kesimlerin sürece kendi adlarına katılmaları ve kendi sorunlarını seslendirmeleri yerine, savunucu plancılar bu kesimin sorunlarını ve taleplerini kendi algıladıkları biçimiyle planlara yansıtılmışlardır. Bu nedenle, savunucu planlama anlayışının kapsamlı planlama anlayışına içkin elitizm sorununu ve yukarıdan aşağı planlama anlayışını aşabildiği söylenemez.

MARKSİST ELEŞTİRİ

Planlama sürecinin teknik olduğu kadar siyasal da bir süreç olduğu konusundaki vurgu sadece savunucu planlama anlayışına özgü değildir. 1970'li yılların başından itibaren, giderek artan bir biçimde, Marksist bakış açısından hareket edenlerin de planlama sürecinin siyasallığı üzerine yaptıkları değerlendirmeler dikkat çekmektedir (Harvey, 1973, 1978; Castells, 1977; Pretteceille, 1974; Fainstein ve Fainstein, 1971, 1979; Pickvance, 1977).

Savunucu planlama anlayışının tersine, Marksist perspektif planlamanın içinde bulunduğu bağlam ve yapısal ilişkileri sorgulayan bir tutum sergilemiştir. Bu çerçevede, Marksist eleştirinin başlangıç noktasını kent planlamanın kapitalist toplumsal ilişkiler ve bu ilişkilerin yeniden üretimi çerçevesindeki rolü oluşturmaktadır. Erken eleştirilerde, ana vurgu kent planlamasının kapitalist kentin işlevliğini ve işlevselliğini sürdürebilmesi açısından gerekliliği üzerinedir. Bu tür bir analizin çıkış noktasında belli bir devlet kuramsallaştırmasının yattığı açıktır. Söz konusu yaklaşıma göre, aralarındaki farklı ve çelişen çıkarlar, burjuvazinin devlet biçiminde örgütlenerek genel çıkarlarını savunabilmesini gerektirir. Benzer biçimde, planlama da hâkim sınıflar için kendi ortak çıkarlarına hizmet edecek bir biçimde, sermaye birikim sürecini sürekli kılacak ve

toplumsal kontrolü sağlayacak bir araç olarak işlev görmektedir. Kentlerin gerek sermaye birikimi, gerekse emeğin yeniden üretimi çerçevesindeki merkeziliği dikkate alındığında, sermaye sınıfının kentleri devlet müdahalesi (planlama) olmadan üretmesi mümkün olmadığı gibi, sermaye birikiminin olanaksızlaştığı bir kaosa sürüklenmesi de kaçınılmazdır (Dear ve Scott, 1981). Kentsel bağlamda sermayenin genel çıkarları ile özel çıkarlar arasındaki çelişki devlet müdahalesi, diğer bir anlatımla planlama kurumu aracılığıyla çözümlenmektedir. Bu çerçevede, sınıf çelişkilerinin derinleşmesi ve sınıf mücadelesinin keskinleşmesi de önlenebilmektedir. Castells benzer bir değerlendirmeyi şu sözlerle yapmaktadır:

Devlet aygıtının tüketim süreçleri ve birimlerindeki sürekli genişleyen müdahalesi devleti günlük yaşamdaki düzenin gerçek kaynağı haline getirmektedir. Devlet aygıtının bu müdahalesi çerçevesinde, ki bunu geniş anlamda kent planlaması olarak tanımlıyoruz, tüm kentsel sorunun, yöneticilerin ve toplumsal talep ve isteklerin yanıtlayanların, son tahlilde, hâkim sınıfların siyasal aygıtı olmaları nedeniyle, hemen siyasallaşmasını getirmektedir. Bununla birlikte, bu biçimde siyasallaşmanın çelişkilerin ya da değişimin kaynağı olması zorunlu değildir. Çünkü bu durum bütünleşme ve katılımın da bir mekânizması haline gelebilir (Castells, 1977; 463).

Harvey (1978) plancıların işlevini tanımlarken bu tür bir çerçeveden hareket etmektedir.

Kent plancılarının görevi toplumsal yeniden üretim sürecine katkıda bulunmaktır... Bu işlevi yerine getirerek, plancılar yapıları çevrenin üretimi, yönetimi ve bakımı karşısında belli bir güce sahip olmaktadır. Bu güç onlara belli bir stabilizasyonun sağlanması, 'dengeli büyümenin' koşullarının

yaratılmasına ve sivil direnişlerin ve farklı kesimler arasındaki mücadelelerin etkisizleştirilmesine, baskı, bütünleştirme ve entegrasyon yollarıyla müdahale edebilme olanağını sağlamaktadır (Harvey 1978: s. 223).

Bu nedenle, plancıların ister kapsamlı planlama anlayışı çerçevesinde kamu çıkarlarının savunulabileceğine yönelik inançları olsun, isterse savunucu planlama anlayışında olduğu gibi, dışlananların çıkarlarının savunulabilirliği yönündeki kaygıları olsun, kapitalist toplumsal ilişkilerin yapısal sınırlayıcılıklarını görmezlikten gelmektedir. Bu tür bir yaklaşım planlamaya sahip olmadığı bir gücü atfederken, aynı zamanda, kentlerde ortaya çıkan çarpıklıklar ve sorunlardan da planlama kurumunun sorumlu tutulmasına neden olmaktadır. Planlama kurumuna yöneltilen kentleri şekillendirmekte başarısız kalma suçlamasına, Pickvance yukarıda tartıştığımız çerçevede karşı çıkmakta ve kentleri şekillendiren gücün planlamadan çok, piyasanın mantığı olduğunu bazı görgül örneklerle de başvurarak göstermektedir. Bir anlamda kapitalist piyasa mekânizmasının ve kâr/rant arayışlarının yarattığı kentsel sorunların kaynağında, yamıltıcı bir biçimde piyasa mekânizması değil planlama kurumu görülmektedir (Pickvance, 1977).

Bazı belirsizlikleri içinde taşısa da, Marksist çerçevede içinde, belki de en kapsamlı yaklaşım Lefebvre'in çalışmalarında bulunabilir (Lefebvre, 1976, 1979, 1996). Lefebvre'e göre, kapitalist piyasa ve devlet, günlük hayatın somut mekânı karşısında, bu mekâna düşman soyut mekânlar üretmektedir (Lefebvre, 1979). İnsanların kendi ürettikleri yaşam mekânlarına ve sokaklara karşılık, kapitalizm ve devlet taşıt araçları tarafından işgal edilen otayolları inşa etmekte, insanların yaya olarak kullandığı yolları ele geçirmekte ve kent mekânını sömürgeleştirmektedir. Lefebvre'e göre, bu süreçte kentin en büyük düşmanı devletin elinde kent planlamasıdır.

Planlama sürecinde üç tür aktörün etkili olduğunu belirten Lefebvre, bunların birbiriyle ilişki içinde kent mekânına yön vermeyi hedeflediğini söylemektedir. Birincisi, mimarlar, yazarlar ve felsefecilerin planlama anlayışı ve çabalarıdır. Söz konusu grup genel olarak mevcut kent sorunları karşısında, liberal bir hümanizmin izinde ve geçmişi nostaljik bir biçimde kutsayarak ideal bir kent yaratma çabasına girmekte, kırsal yaşam, yerel toplulukların özgünlüğü, komşuluk biriminin insancılığı gibi modeller çerçevesinde, kenti sorunlarından arındırıp yaşanabilir mekânlar yaratmaya çalışmaktadır. Bir anlamda mekân aracılığıyla toplumsal sorunlara çözüm bulmaya çalışmaktadırlar. İkinci bir grup, devlet içinde ve etrafında örgütlenen planlama kurumudur. Bilimsel rasyonaliteyi ön plana çıkaran bu anlayış, kentsel yaşamın insan boyutunu neredeyse tümüyle görmezlikten gelirken kentin mal ve bilgi akışından oluşan bir rasyonel sistem olduğunu öngörmektedir. Planlama sürecinin üçüncü önemli ayağında ise, kentsel taşınmazların değerini maksimize etmeye çalışan müteahhitler ve benzeri türden piyasa aktörleri vardır. Piyasa çerçevesinde kentsel büyümeyi temel hedef olarak belirleyen bu kesim için planlama değişim değerini maksimize etmenin bir aracıdır. Temel amaç planlama yoluyla bir tüketim toplumu inşa etmektir. Bu kesimin bir bölümü için alışveriş merkezleri, ticaret yönelimli kültür ve dinlenme alanları inşa etmek bir uzmanlık alanı haline gelirken bir diğer kesim için hedef kentsel yaşamı denetleyip yönlendirmeyi sağlayacak karar verme merkezlerinin kurulmasıdır. Sonuçta, bu üç farklı, ancak ilişkili planlama yaklaşımı, yer yer birbiriyle çatışarak, kent mekânına kendi imajını empoze etmeye çalışmaktadır. Sonuç, kentin yaşayanlara ve yaşayanların kente yabancılaştığı bir sömürgeleştirme sürecidir (Lefebvre, 1996: s. 83-85).

Bu çerçevede Lefebvre, planlama kurumunu da karşısına alan bir toplumsal mücadele perspektifi önermektedir. Söz konusu mücadele günlük hayatın ve mekânın sömürgeleştirilmesi karşısında, günlük yaşamın ve mekânın özgülleştirilmesini hedeflerken soyut mekânın yerine somut mekânın önceliğini vurgulamaktadır. Bu tür bir mücadele, sadece kültürel ve farklılıkların kutsanmasına yönelik bir mücadele değildir. Bunun ötesinde, kapitalist devletin ve kapitalist sınıfların mekânı sürekli sömürgeleştirdiği bir ortamda, somut mekânın yeniden özgülleştirilebilmesinin önkoşulu değişim değerinin ve mülkiyet ilişkilerinin hegemonyasının sorgulanmasıdır (Lefebvre, 1976).

Marksist bakış açısından kent planlamasının sorgulanması, daha önceki yaklaşımların ihmal ettiği yapısal boyutu gündeme getirerek tartışmaya önemli bir katkıda bulunmuştur. Bununla birlikte, özellikle erken eleştirilerin önemli bir sorunu devletin analizinde araççı bir görüşü benimsemeleridir. Bu çerçevede dikkat çekilmesi gereken bir diğer sorunsal, bu yaklaşımın içkin olduğu işlevselciliğinden kaynaklanmaktadır. Gerek devlet gerekse devletin bir parçası olan planlama kurumu sermayenin doğrudan bir aracı durumuna düşürülürken planlama kurumunun eylemleri her durumda sermayenin yeniden üretimine hizmet eden müdahaleler olarak algılanmıştır. Bu anlayışın doğrudan bir sonucu ise plancuların sermaye sınıfının hizmetinde bir kesim olarak tanımlanmasıdır.

Marksist yaklaşımın 1970'li yılların ikinci yarısında planlama kurumuna yönelttiği eleştiriler, aynı zamanda bir özeleştirici niteliği de taşımaktadır. Gerek araççı görüş, gerekse kurama hâkim olan işlevselciliğe karşı eleştirel bir konum alınırken devlete ilişkin değerlendirmelerde görece özerklik kavramı önemli bir değerlendirme noktası olarak öne çıkmıştır. Bu bakış açısıyla devlet, genel olarak sınıflar, özel olarak da sermaye karşısında belli bir görece özerkliğe

sahiptir. Bu görece özerklik alanının varlığı, gerek devletin, gerekse planlama kurumunun yer yer sermaye karşısı kararlar üretebilmesini de olanaklı kılmaktadır. Diğer bir anlatımla, planlama kurumunun müdahaleleri, sınırlı örnekte de olsa, çalışan sınıflar lehine olabilmektedir. Bu çerçevede, bu kurum içindeki ana aktör olan plancılar, görece özerkliğin tanımladığı sınırlar içinde çalışan sınıflar lehine müdahalelerin geliştirilmesine hizmet edebilmektedir (Feinstein ve Feinstein, 1979).⁸ Böylece, planlama kendi içinde karmaşık, çelişkili ve sonuçları siyasal mücadeleler tarafından belirlenen bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeni sağ anlayışın 1980'li yıllarda başat hale gelişi, Marksist yaklaşımın dikkate değer bir gerilemesi ve marjinalleşmesini de gündeme getirmiştir. Diğer bir anlatımla, kapsamlı planlamaya çerçeve oluşturan devletçi/sosyal demokrat anlayış ve bu anlayışın ayrıntılı bir eleştirisini sağlayan Marksist yaklaşım önemli bir çözümlüş yaşarken 1980'li yıllar yeni sağın ve onu izleyen bir biçimde de modernite eleştirisi yaklaşımının hâkim hale gelmesini sağlamıştır.

MODERNİTE ELEŞTİRİSİ VE PLANLAMA

Bu bölümde, neoliberal/yeni sağ yaklaşımların modernist planlama anlayışına yönelttikleri eleştirileri gözden geçirdikten sonra, modernite eleştirisi yaklaşımlarının postmodernist ve yapısalcılık sonrası sürümlerinin modernist planlama anlayışına yönelik eleştirileri üzerinde yoğunlaşılacaktır. Daha sonra da bu eleştirilerin büyük bölümünü

⁸ Görece özerklik anlayışından yola çıkarak, yukarıdaki anlayışıyla belli bir çelişki içinde de olsa, Castells de plancuların kentsel çelişkilerin çalışan sınıflar lehine şekillendirilmesinde ilerici bir rolünün olabileceğini kabul etmektedir (Castells, 1977, s. 88).

paylaşmakla birlikte, bir orta yol bulma çabası içindeki, müzakereci planlama anlayışı üzerine bir tartışma yürütülecektir.

NEOLİBERAL/YENİ SAĞ ELEŞTİRİ

Planlama kurumunun yükselişi devletin etkinliğinin artmasına koşut olarak gerçekleştiyse, düşüşü de devlet merkezli büyüme stratejilerinin çözülüp yerini neoliberal stratejilere bırakmaya başlamasıyla olmuştur. 1970'li yıllar gerek Keynesyen, gerekse de ithal ikameci gelişme stratejilerinin içine düştüğü krize tanıklık etmiştir. Ekonomilerin genel krizi ve bu krizin en önemli ögesi haline gelen devletin mali krizi, neoliberal ideolojileri güçlendirirken devlet merkezli stratejilere yönelik eleştirileri de yoğunlaştırmıştır. Bu eleştirinin odağında her düzeyde planlama kurumları vardır. Liberal perspektiften bakanlara göre, devlet ve devletin en önemli müdahale araçlarından birisi olan planlama kurumu piyasanın devingenliği ve bireyin yaratıcılığı önünde bir engel haline gelmiş ve durağan ekonomik ve toplumsal yapıların ortaya çıkışını ve ataleti yaratmıştır.

Yukarıda özetlediğimiz ve planlama kurumunun yapıtaşları haline dönüşen ilkelerin hemen tamamı liberal eleştiriden nasibini almıştır. Liberal eleştiriye göre, toplumun temel yapıtaşı birey ve bireysel girişimciliktir. Bireysel girişimciliği temel alan piyasa ekonomisi toplumların refahını sağlamada ve özgürlükleri en üst düzeye çıkartmada, devlet müdahalesiyle karşılaştırıldığında, dikkate değer bir üstünlüğe sahiptir. Planlama ile karşılaştırıldığında piyasa mekânizması karar verme süreçlerinde çok daha rasyonel sonuçlar sağlamaktadır (Hayek, 1960). Bu yaklaşımın temsilcilerinden Denman'a göre, toplumsal eşitlik anlayışını merkezine koyan planlama anlayışı, bu amacı gerçekleştirmenin çok gerisine düştüğü gibi, modern toplumların

en önemli kurumlarından biri olan özel mülkiyet hakkını da önemli ölçüde sınırlamıştır (Denman, 1980). Aynı temelde, Pearce planlamanın kentsel arsaya ilişkin kararlarında, piyasa aktörleriyle karşılaştırıldığında, kentsel arsa etrafında oluşan karmaşık süreçleri ve ilişkileri çözümleme ve bu çerçevede akılcı kararlar verme konusundaki başarısızlığını vurgulamaktadır. Pearce'e göre, kendi çıkarlarını savunan piyasa aktörleri bu ilişkileri anlama ve bu çerçevede hareket etme konusunda çok daha yetkindir (Pearce ve diğerleri, 1978). Planlamaya bu çerçevede yöneltilen bir diğer eleştiri ise, planlama kurumunun kentsel arsa üretimde yarattığı yapay sınırlamaların kentsel arsanın pahalıya mal olmasını ve bu nedenle de dışlama sorununa yol açtığı yönündedir (Walters, 1974). Liberal eleştirinin planlama kurumuna yönelttiği ve biçimsel anlamda Marksist eleştiriyle paylaştığı bir başka eleştiri ise planlama sürecinin öne sürüldüğü gibi teknik bir süreç olmadığı, plancıların siyasetçilerin baskılarına açık olduğu ve bu nedenle de aldıkları kararların rasyonaliteden çok belli kesimlerin baskılarını yansıttığıdır (Walters, 1974).

Sonuç olarak, liberal/yeni sağ eleştiriye göre, kamu yararı merkezli anlayış, bireyin üzerine toplumu koyarak bireysel özgürlükleri ve girişimciliği sınırlamakta ve ortaya baskıcı bir toplumsal yapı ve planlama anlayışı çıkartmaktadır. Bu nedenle planlama ilkelerinin öngördüğü katılım hedefi de gerçekleştirilememekte, planlama bir grup teknokratın diğer çıkar gruplarını dışladığı demokratik olmayan bir etkinliğe dönüşmektedir. Benzer biçimde planlamanın uzun erimli ve kapsamlı niteliği de girişimci bireyi hareket alanı bulunmayan bir düzlemde hapsedmektedir. Piyasa mekânizmasının dinamizmi ve sürekli kendisini ve kenti yenileyen doğası karşısında, uzun erimli planlama anlayışı katı ve sınırlayıcıdır. Bu nedenle, planların kentleri yönlendirmesi mümkün olmamış, çoğu durumda anlam-

sız dokümanlar olarak raflarda kalmışlardır. Bu çerçeveden hareket edenlerin birçoğu planlamanın, ya tümüyle terk edilmesini ya da oldukça sınırlı güçleri olan bir yapıya dönüştürülmesini, boşalan alanın ise piyasa güçlerince doldurulmasını önermektedir.

1980'li yıllarda siyasal ve ekonomik yapılarda yaşanan dönüşüm, bu eleştirilerin belli ölçülerde uygulanmasına da ortam hazırlamıştır. Özelleştirme ve kuralsızlaştırmayı temel alan bir biçimde devletin geri çekilmesi ya da etkinlik alanlarını ve biçimini yeniden düzenlemesi, planlama kurumunu yeniden tanımlarken, kent mekânının biçimlendirilmesinde planlamanın rolü daha da sınırlanmış ve piyasa güçleri bu süreçte daha güçlü bir konum kazanmıştır. İngiltere'de Thatcher, Amerika Birleşik Devletleri'nde Reagan yönetimlerinin devletin yeniden yapılandırılması projelerinde temel hedeflerinden biri planlamadan sorumlu kurumlar olmuştur.

MODERNITE ELEŞTİRİSİ YAKLAŞIMI

Planlamaya son dönemde yöneltilen eleştiri sadece yeni sağ anlayışla sınırlı kalmamıştır. Akademik düzeyden başlayıp toplumun diğer ilgili kesimlerine de yayılan bir biçimde, kamu yararı merkezli uzun erimli planlama anlayışına dikkate değer eleştiriler yöneltilmeye başlanmıştır. Modernite projesinin eleştirisini temel alan bu yeni eleştiri dalgasının mantığını anlayabilmek için önce modernite projesine yöneltilen temel eleştirileri kısaca gözden geçirmek yararlı olacaktır. Bu bakış açısına göre, modernite projesi bir toplum tasarımı olarak bir büyük anlatı niteliği taşımakta, toplumların zenginliğini tek boyutlu ve uzun vadeli bir tasarımın içinde hapsetmektedir. Modernite projesi özû itibarıyla baskıcı ve yukarıdan aşağıya örgütlenmiş seçkin bir projedir. Rasyonalist bir bakış açısıyla, tüm

toplumu tek bir ana anlatı etrafında biçimlendirmeyi hedeflemekte, bunu yaparken toplumların içerdiği farklılıkları da aynılaştırıp hiçleştirmektedir. Bilimsel gelişme etrafında kurgulanan bu tür bir tasarımın toplumsal yaşamın öznel dinamiklerine kapalılığı, rasyonel düşüncenin öngördüğü ve kabul ettiği değerler sistemi dışındaki tüm öğeleri akıldışılık suçlamasıyla dışarıda bırakmaktadır.

Bu çerçevede planlama kurumu modernitenin bir çocuğudur. Aklı ve bilimsel bilgiyi merkezine koyan ve yukarıdan aşağıya toplumu şekillendirmeye çalışan modernite projesinin en önemli araçlarından birinin planlama kurumu olması kaçınılmazdır. Kentsel düzeyde bu anlayış kendisini çok açık biçimde ortaya koymaktadır. Kentleri bir ana anlatı ya da senaryo etrafında uzun vadeli bir bakış açısıyla şekillendirmeyi hedefleyen planlama kurumunun kentin bir farklılıklar mozaigi olduğunu görmezlikten geldiği, bu nedenle de bu farklılıkları ve zenginliği ortadan kaldırdığı söz konusu eleştirinin en temel vurgusudur (Dear, 2000).

Planlama, bir grup plancının elinde, toplumun geriye kalanına onlara ilişkin tasarımını dayatırken bu süreçten etkilenen kesimlerin düşüncelerini, beklentilerini ve sorunlarını kendi algıladığı gibi formüle etmekte, bu süreçten etkilenenlerin kendilerini dinlemeyi, onların kendi sorunlarını nasıl algıladığını ve formüle ettiğini anlamayı bir kenara bırakmaktadır. Bu tür bir yukarıdan aşağıya tasarımın baskıcı bir sosyo-mekânsal proje olması kaçınılmaz olduğu gibi, başarısız kalması da kaçınılmazdır (Scott, 1998). Çünkü yerel toplulukların sorunlarına dışarıdan bakan bir anlayışın, yaşanan sürecin öznelliklerini kavrayabilmesi mümkün değildir.

Toplum homojen bir oluşum değildir. Eşitlik, hakkaniyet gibi kaygılarla da olsa, bu yapılanmanın bir anlamda zenginliği olan farklılıkları görmezlikten gelmek, daha da

kötüsü ortadan kaldırmaya çalışmak, ortaya tek boyutlu, demokratik olmayan ve çoğulculuğu reddeden bir toplum ve kent mekânı çıkartmaktadır. Bu tür eleştiriler her ne kadar 1980 sonrası dönemde yoğunluk kazanıp, hegemonik hale geldiyse de, yukarıdan aşağı planlama anlayışına yöneltilen eleştiriler çok daha gerilere gitmektedir. Modernist planlama yaklaşımına yönelik en kapsamlı erken eleştiriler, Jane Jacobs'ın çalışmalarında bulunabilir (Jacobs, 1961).

Jacobs farklılıkları bastıran, aynılaştırıcı kent mekânının yaratılmasından plancıları sorumlu tutan bir yaklaşım sergilemektedir. Plancılar ne yaşamı çerçeveleyen ekonomik ve toplumsal ilişkilere ne de yerel toplulukların gereksinimlerine duyarlılık gösterdikleri için, kent formunu sadeleştiren ve türdeşliği vurgulayan bir yaklaşım sergilemektedir. Bu tür bir stratejinin gerisindeki kaygı bütünüyle estetik temelli bir kent düzeni yaratmaya yöneliktir. Bölgeleme (zoning) söz konusu stratejinin temel ögesi olarak belirginleşmektedir. Kentteki farklı işlevlerin farklı mekânlarla sınırlanması ve birbirinden yalıtılması, plancılar için, kentteki karışık işlevli kent mekânının sözde kaosundan ve karmaşasından kaçma isteğinin bir ürünüdür. Böylece görüntüde işlevsel ve nerede hangi işlevin yer aldığı belli olan düzenli bir kentsel form elde edilmektedir. Oysa bu tür bir türdeşleştirme ve sadeleştirme çabasının kent yaşamının zenginliği aleyhine önemli maliyetleri vardır (Jacobs, 1961; 370-5).

Jacobs'a göre yukarıdan aşağıya müdahalelerle sağlanan kentsel düzen sahte ve kısa erimli bir başarıdır. Farklı işlevlerin birbiriyle karışık bir biçimde yaşadığı mekânlar insanların aşağıdan yukarıya organik bir biçimde inşa ettiği, kendi geliştirdikleri yöntem ve stratejilerle denetlediği bir yapılanmadır. Yaşayanların inşa ettiği bu türden mekânların düzeni çok daha kalıcı ve güvenlidir. Bu çerçevede sokak olgusu Jacobs'ın analizinde merkezi bir konum-

dadır. Çünkü kentsel yaşamın en stratejik kamusal mekânı ve kentteki farklılıkların buluşma noktası olan sokak, Jacobs'ın eleştirdiği modernist planlama çabalarının ve özellikle de bölgelemenin ana kurbanı olmuştur. Dükkânların ve ticaret merkezlerinin konutla karışık biçimde yer aldığı alanlarda, sokak ve caddeler farklı kesimlerden insanların bir araya geldiği, canlı, katılımcı ve herkesin sahip çıkıp gözettiği kamusal mekânlara dönüşmekte, herkesin isteyerek geldiği ve katkıda bulunduğu bir kullanım kazanmaktadır. Oysa, işyeri ile yaşam mekânlarının birbirinden yalıtıldığı, eğlence ve dinlenme mekânlarının bölgeleme içinde belirlendiği durumlarda sokaklar sessizliğin ve güvensizliğin kol gezdiği alanlara dönüşmektedir. Kendi katkıları alınmadan ve fikirleri sorulmadan yaratılan bu tür mekânlara insanlar tepki göstermekte ve dışa dönük bir yaşamdan ve kamusal mekândan çekilerek bireysel ve özel mekânlara, yani konutlarına dönmektedir. Kısaca özetlemek gerekirse, Jacobs modernist planlama anlayışının yukarıdan aşağı bir dayatma olarak yerel toplulukların ve onların yarattığı organik kentsel yapının dinamiklerini anlamaktan uzak kaldığını ve kentleri düzenlemek adına demokratik ve katılımcı mekânların ortadan kaldırıldığını öne sürmektedir.

Daha sonra gelişen modernite eleştirisi yaklaşımının merkezinde de benzer bir anlayış vardır. Modernist planlama anlayışı, devletin ve bürokrasinin elinde, toplumu denetleme kaygılarının bir aracı olarak kullanılmış, yerel toplulukların talepleri yerine, devletin kendi mantığı planlama sürecinin temel belirleyicisi olmuştur. Bu tür bir yaklaşım bireysel yaratıcılık başta olmak üzere, farklı kesimlerin kendilerini mekânda ifade edebilmesini olanaksız hale getirirken, yerel toplulukların zenginliğini ifade eden farklı kimlikler homojenleştirme ve sadeleştirme çabalarının baskısı altında tutulmuştur. Tekeli'ye göre:

... postmodern dünyanın bakış açısı içinde böyle bir araçsal akılcılıkla yetinilmemekte, bir toplumun geleceğinin bir kişilik ya da bir takımılık sığlaştırılmış bir vizyona hapsedilmesine ve bunun sürekli olarak insanların yaratıcılığına kapatılmasına ve bireylerin şeyleştirilmesine razı olunmamakta, geleceği açık bırakan, geleceğin çok sayıda insanın yaratıcı katkılarıyla oluşmasına olanak veren, iletişimsel bir akılcılık içinde yönlendirilen bir planlamaya geçilmek istenmektedir (Tekeli, 2001: s. 31).

Modernite yaklaşımı içinde anarşist bir yaklaşımdan devleti paydaş olarak gören anlayışlara kadar uzanan çok geniş ve yer yer birbiriyle çelişen yaklaşımların var olduğu görülmektedir. Bu anlayışların tümünü bu yazı içinde kapsamanın olanaklı olmadığı açıktır. Burada giderek yaygınlık kazanan ve sivil toplum merkezli bakış açısının bir değerlendirmesini yapmak yerinde olacaktır.

Modernite eleştirisi yaklaşımı, yukarıda da vurguladığımız gibi, aydınlanma düşüncesinin ortaya koyduğu toplumsal yapı ve planlama anlayışına totaliterlik ve yukarıdan aşağıya bir toplum ve mekân organizasyonu öngörmek suçlamasıyla karşı çıkmaktadır. Bu eleştirinin merkezindeyse, planlama kurumunun çerçevesini çizen ulusal devlet yer almaktadır. Buna karşılık, modernite eleştirisi yaklaşımının karşı projesinin merkezindeyse yeniden inşa edilmesi gereken sivil toplum bulunmaktadır (Friedmann, 1998; Scott, 1998; Watson ve Gibson, 1995).

Bu tür bir mekân ve planlama anlayışının gerisinde devlet merkezli bir planlama anlayışının yetersiz olduğu varsayımı vardır. Bu tür bir anlayışın yerine Foucault'nun 'iktidarın mikro-siyaseti' anlayışı konurken, iktidarın bir ağ biçiminde toplumun her nüvesine işlemiş bir biçimde var olduğu savunulmaktadır (Watson ve Gibson, 1995: s. 259). Bu çerçevede iktidar ele geçirilebilecek ve toplum yararına kullanılacak bir ilişki ağı değildir. Tersine, ik-

tidar direnilebilecek bir ilişkidir. Bu çerçevede iktidar/direnış süreçlerinde mekân merkezi bir konumdadır.

Bu tür bir anlayışın planlama perspektifi de farklıdır. Postmodern bir dünyada planlama süreci toplumdaki farklı çıkarları hesaba katan, farklı çıkarları ve kimlikleri dinleyen ve onlar adına konuşmayan, ancak farklı kimliklerin ve çıkarların kendisini ifade ve müzakere etmesine olanak sağlayan bir çerçevedir. İktidar ilişkileri, çıkarlar ve kimlikler birer sabitlik olmayıp sürekli yeniden tanımlandığı için modernite eleştirisi yaklaşımını planlama anlayışı da modernite anlayışının katı ve dondurulmuş planlama anlayışının tersine, ucu açık bir müzakere sürecinden başka bir şey değildir (Watson ve Gibson, 1995).

Bu tür bir anlayış, gerçekten yeni bir planlama anlayışına yol açabilir mi sorusu önem kazanmaktadır. Bu soruya olumsuz bir yanıt vermek olanaklı değildir. Postmodernist bakış açısından hareket edenler de bu gerçeği kabullenmektedir.

Planlama kuramı epistemolojik bir çıkmazda görünmektedir. Modernist planlama projesi gündemimizdeki konulara uygulanabilir olmaktan çıkmıştır. Bununla birlikte, bu anlayışın yerine geçebilecek postmodernist planlama projesinin de ortaya çıkmadığı görülmektedir (Beauregard, 1992).

Görünen o ki modernist planlama anlayışlarına olan inanç ve bu anlayışın uygulamadaki etkinliği oldukça zayıflamıştır. Ancak bu anlayışın güçsüzleşmesinde önemli rol oynayan postmodernist bakış açısı kendi anlayışına uygun bir planlama anlayışını da geliştirememektedir. Kısacası bu tür bir başarısızlık pratik bir sorun olmaktan çok postmodernist bakış açısının temel önermelerinden kaynaklanmaktadır. Postmodernizmin öncü isimlerinin vurguladığı bazı temel belirlemeler bu konuda bilgilendiricidir. Baudrillard'a göre, postmodern toplumun en temel

özelliği gerçekliğin kendisi değil, simülasyonları üzerinden konuşulabilmesidir. Diğer bir anlatımla, postmodern dünyada neyin gerçeklik, neyin simülasyon olduğunun ayrıştırılması olanaksız hale gelmiştir (Baudrillard, 1983). 'Bu tür bir hiper' gerçeklik karşısında aktörler de benzer bir süreci yaşamaktadır. Postmodern dünya, öznelerin de parçalandığı, dağıldığı ve özdeksizleştiği bir dünyadır. Karşı karşıya kaldığımız gerçeklik, planlama sürecinin öznelerinin ve karşılaştıkları sorunların her an yeniden tanımlandığı, söylemsel olarak kurulduğu ve sürekli dağılma eğilimi gösterdiği bir dünyadır. Bu tür bir ortamda, geleceğin planlanması kuşkusuz olanaklı değildir. Planlamanın özdeksel iktidar anlayışına karşılık, postmodernist bakış marjinden mücadele ve direnişi savunmaktadır.

Bu, bir müdahaledir. Yaratıcılığın ve iktidarın alanı olan mekândan, kendimizi yeniden bulduğumuz, sömürgeleşen/sömürgeleştirilen ikileminden kurtulmak üzere, dayanışma içine girdiğimiz mekândan bir mesaj. Marjinallik direnişin mekânıdır. Bu mekâna katıl. Orada buluşalım (Hook, 1990, Soja, 1996'dan alınmıştır).

Kuşkusuz bu tür bir mekân ve mücadele stratejisi kapsamlı bir planlama uğraşının alanı değildir. Planlama bir iktidar aygıtı olarak reddedilirken savunulan marjinde direniş stratejisidir. Modernite eleştirisi yaklaşımından hareket ederek postmodernist ve yapısalcılık sonrası yaklaşımı benimseyenlerin önemli bir bölümü, planlamanın gerekliliğini reddetmekte, plana bir iktidar aygıtı olarak, ancak direnilebileceğini öngörmektedir. Çünkü geleceği tasarlamak, geleceğe yönelik olarak bir alana ve bu alanda var olan aktörlere yönelik bir karar üretmek anlamına gelmektedir. Oysa günümüz dünyası her şeyin her an yeniden bozulup yeniden kurulduğu, gerçeklikle simülasyonun birbirinden ayrılmadığı bir dünyadır. Böyle bir dünyada

planlama, en iyi yorumuyla, kısıtlayıcı bir eylemdir. Bu tür bir anlayış, bir anlamda doğrudan ya da dolaylı olarak planlamanın reddi anlamına gelmektedir.

Bununla birlikte, modernite eleştirisi yaklaşımını benimsemekle birlikte, bir kesim planlama kuramcısı için, modernite projesi tümüyle reddedilmemesi gereken bir projedir. Bunun yerine, modernite projesi radikal bir eleştiriden geçirilmeli ve postmodernistlerin yönelttiği eleştirileri de dikkate alarak tekrar inşa edilmelidir. İzleyen bölümde bir orta yol olarak giderek hâkimiyet kazanan bu anlayış tartışılacaktır.

SIVİL TOPLUM MERKEZLİ MÜZAKERECİ PLANLAMA ANLAYIŞI

Modernist planlama anlayışının teknik ve araçsal rasyonalite kavramı başta olmak üzere, yukarıdan aşağıya örgütlenmiş, katılıma olanak vermeyen planlama anlayışını eleştirmekle birlikte, planlamanın gerekliliğini reddetmeyen, ancak sivil toplum merkezli, aşağıdan yukarıya örgütlenmiş bir planlama anlayışını savunan orta yolcu bir anlayışın son yıllarda giderek yaygınlık kazandığı görülmektedir (Forester, 1989, 1998; Healey, 1993; Friedmann, 1998, Tekeli, 2001). Postmodernist ve yapısalcılık sonrası akımların planlama eleştirisinde çıkış noktasını Foucault'nun çalışmaları oluştururken 'orta yolcu' bakış açısının çıkış noktasında Habermas'ın çalışmaları vardır.

Habermas modernite eleştirilerinin önemli bir bölümüne katılmakla birlikte, modernite projesinin tümüyle reddedilmesine karşıdır. Yapılması gereken modernite projesinin araçsal rasyonalite anlayışının yerine iletişimsel rasyonalitenin konulmasıdır. Bu tür bir rasyonalite anlayışının gerisinde, karşılıklı güven ortamı içinde aktörlerin kendilerini anlatma ve karşındakileri anlama isteği vardır. Bu tür

bir rasyonalite yukarıdan aşağı teknik bir rasyonalite yerine, aşağıdan yukarıya katılımcı bir rasyonalite anlayışını koymaktadır (Habermas, 1984). Müzakereci planlama anlayışının gelişiminde Habermas'ın yaklaşımından ödünç alınan bir diğer kavram ise kamusal alanın dönüşümüne ilişkindir. Habermas'a göre, burjuva kamusal alanı iletişimsel rasyonalitenin kurulduğu alandır. Bununla birlikte bu alan giderek artan biçimde devlet tarafından denetim altına alınmış ve daraltılmıştır. Demokratikleşme ancak bu alanın genişletilmesi, diğer bir anlatımla devletin baskıcı uygulamalarının dışına çıkartılmasıyla olanaklıdır.

Bu yaklaşımın planlama alanına uygulanması iletişimsel planlama (Communicative Planning) yaklaşımını savunanlardan gelmektedir (Forester, 1989, 1998; Healey 1993). İletişimsel Planlama farklı grupların belli bir (planlama) sorunu etrafında bir araya gelerek müzakere etmesini esas almaktadır. Farklı gruplar, karşılıklı güvenin sürece içinde kurulduğu bir ortamda, kendi çıkarlarını ve kimliklerini serbestçe ifade ederken diğer grupları onların niyetlerini, gereksinimlerini ve çıkarlarını da anlamaya çalışır. Bu tür bir ortam bir yandan yanlış bilgilenme ve anlamaları ortadan kaldırmayı hedeflerken diğer yandan her kesimin diğerlerinin taleplerini de dikkate alarak kendisini de yeniden düşünmesine olanak sağlar. Bu süreç içinde, plancılar bir moderatör işlevi görmektedir. Bir başka anlatımla, plancılar, artık topluma kendi algıladığı ve bu çerçevede formüle ettiği planı dayatmak yerine, diğer gruplar gibi dinleyen, farklı talepleri anlamaya çalışan, farklılıkların bir arada tartışarak müzakere etmesine olanak sağlayan bir konumdadır (Forester, 1989).

Böylece, planlama sürecinin sadece çıkarların çarpıştığı bir alan olmanın ötesinde, farklı kimliklerin ifade edilmesine olanak sağlayan bir alan olması hedeflenirken sadece kendimizi değil diğerlerini de anlamamıza fırsat ve-

ren bir eylem olması gerektiğinin altı çizilir. Böylece başkalarından kuşku duyan ve düşman olarak gören bir yaklaşımın yerine, karşılıklı müzakereye, güvene ve anlamaya dayanan bir sürecin hâkim kılınması sağlanacaktır. Söz konusu sürecin hayata geçirilmesi, sadece demokratik ve katılımcı bir planlama anlayışının kurulmasını sağlamakla sınırlı kalmayacak, demokratik bir sivil toplumun kurulmasına da olanak verecektir (Forester, 1998).

Bu tür bir yaklaşım kapsamlı planlama anlayışından önemli farklılıklar göstermektedir. Friedmann bu tür bir bakış açısından hareketle planlamanın dönüşümünü şöyle tanımlamaktadır:

Öklitgil olarak adlandırdığım eski planlama devletin etkinlikleriyle sınırlı kahrken, yeni Öklit (Euclide) sonrası planlamanın böyle bir sınırı yoktur... Eski Öklitgil gelenek kentsel değişimin devlet tarafından dikkatli bir biçimde denetlendiği durağan bir dünya görüşüne uymaktadır... Plancılar, giderek artan biçimde, kendilerini özel projelerde yoğunlaşan sivil toplum kurumları için çalışır bulmaktadırlar. Hâlâ master planlar üretilse bile, plancıların çoğu kentin tamamını gözetken kapsamlı ve tek gözlü bakış açısına sahip olma rolünü bıraktılar (Friedmann, 1998: 29-30).

Yerelliği ve yerel sivil toplumu öne çıkartan bu tür bir planlama anlayışı olanaklı mıdır sorusu karşısında, modernite eleştirisi yaklaşımının bir kesimi için yanıt olumsuzdur. Küreselleşme süreci ulus-devletleri zayıflattırken yerel güçlerin önünü açan bir işlevi üstlenmektedir.

Bu çözümler küreselleşen dünyada yereli anlamlı bir birim haline getiriyor. Küreselleşen dünyanın çok kimlikliliği içinde yerel kimliklerin oluşmasına olanak veriyor. Bu yerel kimlikler oluştuğunda, o yerellik küreselleşen dünyada kendi başına bir kaynak olma niteliği kazanıyor. Bu yerellikler, kü-

resel ilişkiler ağına doğrudan eklenerek görece konumlarını geliştirme olanağına sahiptir. Bu da bir yerelliğin gelişmesinde ulus devletten beklemenin ötesinde, yerelliklerin kendi yapacağı şeyler olduğunu gösteriyor (Tekeli, 2001; s. 30).

Modernite eleştirisi yaklaşımı başta kapsamlı planlama anlayışı olmak üzere Weberci/devlet merkezli planlama anlayışını eleştirirken, yerine yeni çoğulcu anlayışı koymaktadır. Diğer bir anlatımla, iktidar olgusu devlet merkezli olmaktan çıkıp toplum merkezli bir anlayışla kavranırken, sivil toplum olarak adlandırılan bu alana öncelik veren bir planlama anlayışı benimsenmektedir. Bu tür bir kurgunun gerisinde bir normatif istek olarak, toplumdaki tüm kesimleri içermeye çalışan bir yeni planlama paradigması benimsenmeye çalışılmaktadır. Sivil toplum içinde bir kesim lehine diğer kesimlerin dışlanması yerine, her kesimin paydaş olarak katıldığı bir süreç benimsenmektedir. Bu tür bir anlayışı geleneksel liberal çoğulcu anlayıştan ayırmak oldukça güçtür.

Bu noktada üzerinde durulması gereken boyut söz konusu anlayışın gerek devlet, gerekse piyasa güçlerine karşı takındığı tutuma ilişkindir. Bu soruya açık bir yanıt vermek güçtür. Yukarıda da özetlediğimiz gibi, devletin merkezinde yer aldığı bir planlama sürecine modernite eleştirisi yaklaşımlarının dikkate değer bir kuşkuyla yaklaştığı ve devlete atfedilen öncü rolün reddedildiği görülmektedir. Sivil toplum içindeyse bir öncülükten çok birbiriyle iletişim içinde müzakere eden çoklu gruplar ve kimlikler vardır. Örneğin Friedmann sivil toplumu tanımlarken devlete karşıt bir sivil toplum anlayışını savunmakta ve sivil toplumun inşasını bu karşıtlık çerçevesinde inşa etmektedir (Friedmann, 1998). Öte yandan, sivil toplumu devlet dışı bir alan olarak tanımlamakla birlikte, bu durumu bir karşıtlık olmaktan çok, karşılıklı müzakere ve açı-

lım ilişkisi olarak tanımlayanlar da vardır. Örneğin Cohen ve Joel (1992) ve Tekeli (1996a ve 1996b), sivil topluma yeniden inşa ve planlama sürecinde, önemli bir 'yol açıcılık' görevi yüklemektedir.

Bu tür bir tavrın gerisinde iktidar olgusuna bakış vardır. Yukarıda da değindiğimiz gibi, Foucault ve onu izleyenlerin yaklaşımında devletin kendisi iktidarın yoğunlaştığı tek alan olmaktan çıkmıştır. Bununla birlikte, tüm toplumsal ilişkiler iktidar ilişkileri etrafında bir çatışma yumağı olarak görülmektedir. Oysa, Habermas'ın yaklaşımında çatışma yerini müzakere ve uzlaşma sağlama arayışlarına bırakmıştır. Diğer bir anlatımla, siyaset büyük ölçüde dışarıda bırakılmaktadır. Söz konusu bakış açısında, toplumda farklı konumlanmış çıkarlar arasında bir çelişki tanımlanmasının da anlamı yoktur. Idealist bir anlayışla, toplumun tüm kesimleri arasında, devlet de dahil olmak üzere, iyi niyet temelli bir müzakere ve uzlaşmanın sağlanabileceği varsayılmaktadır.

Söz konusu iyi niyet, müzakereci anlayışın planlama sürecinin en etkili aktörü olan rant arayışındaki kapitalist aktörlerle, diğer kesimler arasındaki ilişkiye yönelik analizinde de mevcuttur.⁹ Örneğin bir alanın soylulaştırılması sürecinde bu alanı geliştiren müteahhitlerle, söz konusu alanın soylulaştırılması sonucu evlerini kaybedecek kiracılar arasında kurulacak ilişki bir çelişki olarak değil bir uzlaşma süreci olarak tanımlanmak durumundadır. Sorun tarafların birbirlerini dinlemeleri ve anlamaları sorununa indirgenmektedir. Müzakereci anlayış, tüm bu müzakere sürecinin sonucunda tarafların düşüncelerini değiştirmeleri durumunda ne yapılması gerektiği sorusuna anlamlı bir yanıt sağlayamamaktadır.

⁹ Friedmann bu noktada diğerlerinden ayrılarak sivil toplumu hem devletle hem de sermayeyle bir karşıtlık ilişkisi içinde tanımlamaktadır (Friedmann, 1998, s. 22).

Tam da bu noktada, küresel ilişkiler içinde anlamlandırılan yönetim kavramı müzakereci planlama anlayışı açısından işlevsel bir konuma gelmektedir. Bilindiği gibi, yarışan yerellikler anlayışı çerçevesinde, her yerel birimin yerel ve yerel bağımlı aktörler için, ortak çıkar alanına dönüştüğü öne sürülmekte ve bu nedenle de yereli oluşturan toplumsal kesimlerin bir araya gelip bir koalisyon oluşturmalarının altyapısının ortaya çıktığı savunulmaktadır. Yerel devlet, iş çevreleri ve yerel topluluk temsilcilerinin katılımı anlamına gelen yönetim anlayışı, müzakereci planlama anlayışının çok aktörlü çoğulcu anlayışıyla büyük ölçüde örtüşmektedir (Tekeli, 2001: s. 30).

Yeni çoğulculuk olarak tanımlanabilecek bu anlayışın, çizdiği olumlu tabloya karşın, önemli sorunlarının olduğu açıktır.¹⁰ Bu yaklaşımın en büyük sorunu, yukarıda da vurguladığımız gibi, iktidar ilişkilerinin planlama sürecinden dışlanmasıdır. Oysa, belli bir anda müzakere sürecine dahil olan gruplar arasında, devlet ve devlet dışında tanımlanan güç ilişkileri açısından, asimetrik bir konumlanma söz konusudur. Diğer bir anlatımla, bazı gruplar, örneğin kentsel taşınmazlardan rant elde eden müteahhitler, diğer gruplara göre, gerek ekonomik güçleri gerekse de devletle ilişkileri çerçevesinde daha güçlü konumdadır. Bu güçlü konumun müzakere sürecinde önemli bir üstünlük sağladığı ve güçsüz kesimlerin müzakere sürecinde pazarlık etme gücünün bulunmadığı açıktır. Bu nedenle, müzakere sürecinin bu kesimler aleyhine sonuçlanması büyük olasılıktır. Bu durumda, müzakere süreci kentsel rantlara el koyma sürecini değiştirmeyeceği gibi, bu sürecin kendisine geçmiş dönemlerde bulamadığı bir meşruiyeti kazandırabilecektir. Daha da ötesi, geçmiş dönemlerde, devletle

¹⁰ Yeni çoğulculuğun yeniden formülasyonu anlamına gelen bu yaklaşımın ayrıntılı bir eleştirisini başka bir çalışmada yapmaya çalıştık (Bkz. Şengül, 2001).

kentsel girişimciler arasındaki ilişkinin kendisi genellikle açıktan kurulmayan bir ilişkidir. Yönetişim anlayışı bu ilişkiye de kamusal bir meşruiyet kazandırmakta, hali hazırda güçlü konumdaki kentsel girişimcilerin devlet kaynaklarını çok daha etkin bir biçimde kullanmaları olanaklı hale gelmektedir.

Müzakereci anlayışın planlama yaklaşımı, kapsamlı planlamanın uzun erimliliğiyle karşılaştırıldığında, çok daha kısa erimli stratejik planlama niteliğindedir (Tekeli, 2001). Kentlere uzun erimli bir yön verme kaygısı, yerini piyasa güçlerinin eğilimlerini dikkate alan ve bu eğilimleri düzenlemeye çalışan bir anlayışa bırakmaktadır. Diğer bir anlatımla, neoliberal/yeni sağ yaklaşımların planlamaya yönelttiği piyasa güçlerini olumsuz anlamda sınırlama eleştirisi büyük ölçüde kabul edilmekte, piyasa güçlerinin önünü açan bir planlama anlayışı benimsenmektedir.

GÖRGÜL BİR UYGULAMA

Yukarıda yaptığımız tartışmadan da görülebileceği gibi, planlama kuramlarının önemli tartışma eksenlerinden birini, devleti merkezine alan elitist ve yukarıdan aşağıya planlama anlayışıyla, sivil toplumu merkezine koyan aşağıdan yukarıya planlama ya da kent mekânı yaratma anlayışları arasındaki kutuplaşma oluşturmaktadır. Türkiye deneyimi çerçevesinde ele alacağımız iki örnekle, bu tür bir kutuplaşma bağlamında yapılan analizlerin ve ortaya çıkan planlama anlayışlarının sağlıksızlığını göstermeyi amaçlıyoruz. Jansen Planı'nı yukarıdan aşağıya bir kentleşme kurgusuna örnek olarak tartışırken İkinci Dünya Savaşı sonrasında kentleşme deneyimine damgasını vuran gecekondulaşma sürecini aşağıdan yukarıya bir kentleşme modeli olarak el alacağız.

YUKARIDAN AŞAĞIYA PLANLAMA DENEYİMİ: JANSEN PLANI ÖRNEĞİ

Ulus-devletin mekânsallaştığı dönemin, kentlerin gelişimi ve planlama deneyimi açısından, en çarpıcı kararı, kuşkusuz, başkentin İstanbul'dan Ankara'ya taşınmasıdır. Bu süreç, Ankara deneyimini de planlama süreçleri açısından merkezi bir konuma getirmiştir. Ankara'nın Kurtuluş Savaşı sonrasında başkentlik işlevlerini üstlenmesiyle birlikte, kent hızlı bir büyüme süreci yaşamaya başlamıştır.

Hızlı kentleşme karşısında, ilk yılların planlama çabaları oldukça parçacı ve pragmatik niteliktedir. Kentin biçimlenişi, devlet gücünü de arkasına alan, yeni orta sınıfın piyasa mekânizması aracılığıyla kentte kendine yer edinmesi ve buna koşut olarak da hızlı kentleşmeden doğan rantlara el koyma konusundaki istekliliği çerçevesinde olmuştur. Bu tür bir yönelimin kent mekânsal yapılanmasının kaotik bir görünüm vermesi, ilerleyen yıllarda planlı bir gelişmenin gerekliliğine siyasal seçkinleri ikna etmiştir. Bu kaygıya Batılılaşma ve modernleşme sürecine öncülük etmesi öngörülen başkentte, bu imaja uygun bir kentsel gelişmenin gerekli olduğu inancı da eklenince, daha uzun erimli ve denetlenen bir kentsel gelişme sağlama yönüyle uzun erimli bir gelişme planı elde edilmesi gündeme gelmiştir. Diğer bir anlatımla, Jansen Planı piyasa güçlerinin kısa bir süre içinde yarattığı kentsel dokunun başarısızlığına bir tepkinin ürünü olarak ortaya çıkmıştır (Tankut, 1984).

Jansen Planı, uzun erimli bir plan olarak, gelişmiş ülkelerin planlama deneyimini Ankara'ya taşıyan bir plandır. Bu çerçevede, mevcut kentsel dokuya belli bir duyarlılık olmakla birlikte,¹¹ yeni bir toplum ve kent mekânı yaratma

¹¹ Jansen, Tekeli'nin de belirttiği gibi, Camillo Sitteci gelenekten gelmektedir. Bu yaklaşımın en belirgin özelliği kentlerin organik gelişimini savunmasıdır.

kaygısını içinde taşımaktadır. Bu çerçevede planın kendi organik gelişimini yeterince gözetmediği söylenebilir.¹² Planın gelişme önceliği, Jansen'in kendi tercihi olmaktan çok siyasal elitin bir tercihi olarak kentin güneyindeki gelişme alanına verilmiştir. Jansen Planı, siyasal elitin dar bir kadrosunun desteğinde, toplumun diğer kesimlerine kapalı bir süreç içinde hazırlanmıştır. Bu anlamda yukarıdan aşağıya bir planlama sürecinden söz etmek yanlış olmayacaktır. Bu tür bir dışlamaya karşın, Jansen Planı tüm kesimlere karşı duyarlı olmaya çalışmıştır. Kentin mevcut dokusu konusunda radikal müdahalelerden kaçınırken yeni gelişme alanlarının hedef kitlesi yeni orta sınıftır. Jansen hazırladığı planda işçi mahallesi olarak tanımlanan bir alana da yer vermiştir. Bununla birlikte Jansen, kentsel rantların belli bir kesimin eline geçmesine karşı da oldukça duyarlı bir tutum izlemiştir. Jansen için genel bir kamu yararı kavramının planın temel dayanağını oluşturduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Planlama ve uygulama sürecinden dışlanan güçlü kesimlerin, Jansen Planı'nın uygulamaya konmasından sonra, söz konusu plana sürekli muhalefet ettikleri, plan kararlarını değiştirme yönünde sürekli girişimler yaptıkları da konuya ilişkin yazında sürekli belirtilmiştir (Atay, 1969). Kentte hızla yükselen arsa değerlerine kimin el koyacağı sorusu, bu dönemin kent siyasetine damgasını vurmuştur. Planlama sürecinden dışlanan gerek geleneksel, gerekse yeni orta sınıflar kentin hızlı gelişiminden doğan rantlara el koyma konusunda Jansen'i ana engel olarak görmüşler

Bu çerçevede, dışsal kısıtlara rağmen, Jansen eski kent dokusuna belli bir duyarlılık göstermiştir. Ne var ki Jansen'in en büyük rahatsızlığı plana ilişkin temel kararların, kentin gelişme aksı gibi, birer siyasal tercih olarak dışarıdan verilmiş olmasıdır (Tekeli, 1980).

¹² Tekeli, Jansen Planı'nın Batılı değerlerin öngördüğü mekânsal formların, örneğin bahçe kent anlayışı, yerel mimari ve kent tasarımına duyarlılığını vurgulamaktadır (Tekeli, 2000).

ve planı ve plancıyı sürekli yıpratmaya çalışmışlardır. Planı destekleyen siyasal seçkinlerin plana olan desteğinin azalmasına paralel olarak Jansen'in işine de son verilmiştir (Tankut, 1984).

Jansen Planı, yukarıda yaptığımız planlama kuramlarına ilişkin tartışma açısından iyi bir örnek oluşturmaktadır. Kuşkusuz, Jansen Planı'nın yaklaşımı erken modernist yaklaşımların iyi bir örneğidir. Jansen, Camillo Sitteci geleneğin önde gelen temsilcilerindendir. Siyasal elitin kararlarının yarattığı kısıtlar ölçüsünde, Jansen bu geleneğin ana ilkelerini Ankara kentine de uygulamaya çalışmıştır (Tekeli, 1980). Bu çerçevede, kente uzun erimli bir çerçeve içinde yön vermeyi, yukarıdan aşağıya bir yaklaşım içinde yapmaya çalışan planın, modernist planlama anlayışına yöneltilen tüm eleştirilere açık olduğu söylenebilir. Kentin mevcut dokusunu yeterince gözetmemek, yukarıdan aşağıya bir toplum ve kent tasarımı, katılımcı olmamak türü eleştirilerin hepsi Jansen Planı için de geçerli görünmektedir.¹³

Tekeli, Jansen Planı'nın Camillo Sitteci anlayışı uygulamaya çalıştığı ölçüde, Türk kentlerinin yapılaşma dinamiklerini göz ardı ettiğini, yukarıdan aşağıya demokratik olmayan bir anlayışın planlama sürecine hâkim olduğunu öne sürmektedir (Tekeli, 2000).

Savunucu planlama anlayışından hareket edenlerin plana yöneltebileceği temel eleştiriye, planın zayıf kesim-

¹³ İlginç olan, Jansen Planı'na yöneltilen bu eleştirilerin söz konusu dönemde plana rant arayışları çerçevesinde karşı çıkan grupların söyleminde de merkezi bir konumda olmasıdır. Eski kent dokusunu gözetmemek, Türkiye kentlerinin sorunlarını bilmeyen bir yabancı'nın kenti planlaması türü eleştiriler bu dönemde Jansen'i yıpratmaya yönelen kesimlerin sıkça başvurduğu eleştirilerdir. Ancak gerek plan öncesinde, gerekse de Jansen'in görevine son verilmesinden sonra, söz konusu güçlerin piyasa mekânizması aracılığıyla, kentin mevcut dokusuna saygılı ya da daha katılımcı bir kentsel doku oluşturma çabasına girmedikleri, tam tersine, kentin mevcut dokusunu da, yeni gelişme alanlarını da gelişigüzel bir biçimde rantları maksimize etmeye yönelik kullandıkları görülmektedir (Tankut, 1984).

leri yeterince gözetmediği yönünde olacaktır. Burada iki grubun öne çıkarılabileceği söylenebilir; eski kentte yaşayan güçsüz kesimler ve kente dışarıdan göç eden yoksullar. Planlama sürecinde eski kenti koruyan bir anlayış bulunmakla birlikte, somut uygulamada eski kent büyük ölçüde ihmal edilmiştir. Benzer biçimde, kente göç edecek yoksul kesimlere yönelik olduğu düşünülebilecek bir işçi mahallesi tasarımı vardır. Ancak bu karar da uygulama şansı bulamamıştır. Ancak bu sorun Plan'ın kendisinden değil, kaynak ayrılmamasından kaynaklanmaktadır.

Müzakereci Planlama yaklaşımının Jansen Planı'na yöneltebileceği en temel eleştiri planlama sürecinin kentteki paydaşların tümünü içeren bir planlama yaklaşımı olmaktan uzak, dışarıdan etkilere kapalı teknokratik bir planlama anlayışını benimsemiş olmasıdır (Tekeli, 2001). Benzer biçimde, bu tür bir katılım sürecinin ürünü olmaması planın katılıma yol açarken, değişen kentsel dinamikler karşısında, hızla bu dinamiklerin gerisinde kalmasına yol açmıştır. Geniş tabanlı toplumsal bir destek bulamadığı ölçüde, meşruiyetini kuramamış olan plan, arkasında duran dar bir kadronun güçsüzleşmesine paralel olarak gücünü yitirmiş ve desteksiz kalmıştır.

Yukarıda sözünü ettiğimiz yaklaşımların mantıksal çıktısı olarak değerlendirilebilecek bu eleştirilerde dikkate değer doğruluk payının olduğu söylenebilir. Ancak bu eleştirilerin önemli sorunları da vardır. Söz konusu zayıflıkların neler olduğunu Marksist planlama eleştirisinin değerlendirmelerini ele alarak yapmaya çalışacağız.

Marksist yaklaşım çerçevesinde bakıldığında, Jansen Planı'na yöneltebilecek bu eleştirilerin en önemli zayıflığı söz konusu eleştirilerin kapitalist toplumlarda, genel olarak kentleri şekillendiren yapısal ilişkileri, özel olarak da kenti şekillendiren toplumsal güç ilişkilerini görmezden

gelerek, bu ilişkilerin bir türevi olarak değerlendirilebilecek bir dizi sorunla meşgul olmalarıdır. Söz konusu yaklaşımların hemen hiçbirisi kapitalist kenti şekillendiren rant ilişkilerine ve bu ilişkilerin gerisindeki değişim değerini temel alan yapısal bağlama bakmamaktadır. Marksist bakışı bu ilişkileri dikkate alırken, somut kentsel sorunların çözümlemesini de bu bağlama oturtmaktadır.

Jansen Planı'nın Marksist eleştiri çerçevesinde bir değerlendirmesiye, bu tartışmalarda dikkat çekilmeyen başka boyutları gündeme getirmektedir. Kuşkusuz Jansen Planı piyasa güçlerini dikkate almakla birlikte, piyasa güçlerinin yarattığı karmaşayı önlemeye yönelik bir müdahaledir. Bu çerçevede, Marksist eleştirinin planlama yaklaşımında dikkat çekilen sermayenin kısa vadeli ve kendi kendini krize iten dinamikleri karşısında, devletin toplumsal yapının yeniden üretimine yönelik olarak müdahalesinin zorunlu olduğu önermesi Jansen Planı örneği için geçerli görünmektedir. Yine Marksist eleştiride dikkat çekilen boyut, planlama sürecinin bu tür bir işlevine karşılık, planlamanın çelişkili bir süreç olduğu ve bu çelişki akslarından en önemlilerinden birisinin girişimcilerin rant arayışları ile devletin düzenleme ve sınırlama çabası arasındaki çelişki çerçevesinde geliştiğidir.¹⁴ Jansen ile rant arayışındaki kesimler arasındaki çelişki bu durumun iyi bir örneğini oluşturmaktadır. Son olarak, Pickvance'ın kentlerin şekillenişinde planlardan çok piyasa güçlerinin belirleyici ve sorumlu olduğu tezi de Jansen Planı örneği için geçerli görünmektedir. Jansen Planı'nın kararlarının çok

¹⁴ Atay'ın Ankara'nın imarına ilişkin anılarından sıkça başvurulan bir alıntı, Jansen'in Atatürk'e plana karşı çıkması muhtemel spekülasyon karşısında gerekli siyasi iradeye sahip olup olmadığını sormasıdır. Atay bu sorunun Atatürk'ü kızdırmakla birlikte, daha sonraki gelişmelerin planının ne derece haklı olduğunu gösterdiğini vurgulamaktadır (Atay, 1969).

önemli bir bölümü uygulanamamış, birçok plan kararı gerek uygulama sürecinde gerekse Jansen'in görevine son verilmesinden sonra, ya görmezlikten gelinmiş ya da değiştirilmiştir. Planlama kurumunun görece özerkliğinin sağladığı sınırlar içinde, plan toplumsal güç ilişkilerinde güçsüz görünen eski ve yeni kentin yoksullarını da gözetken kararları içerse de, planlama sürecinin toplumsal güç dengeleri içinde şekillendiği ve uygulandığı düşünülürse, bu kararların uygulama şansı bulmaması (işçi mahallesi örneğinde olduğu gibi) şaşırtıcı olmayacaktır. Jansen Planı'nın devletin diğer toplumsal güçler karşısında görece özerkliğinin yüksek olduğu bir dönemde hazırlanmış olmasına karşın, piyasa güçlerinin, yer yer devletin farklı organlarını da yanlarına alarak, planı dikkate değer boyutta etkisizleştirmeleri, kentsel taşınmazlar etrafında oluşan çıkarların nedenli güçlü olduğunun da iyi bir göstergesidir.¹⁵ Kısaca, Marksist bakış açısına göre, Jansen Planı'na ilişkin bir tartışmanın Plan-Kentli nüfus ikilemine oturtulması yanlıcıdır. Yapılması gereken, bir yandan Plan'la piyasa güçleri arasındaki ilişkiyi/çelişkiyi ortaya koymak, bir yandan da planın sınıfsal tercihlerini araştırmaktır.

¹⁵ İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem bu özerkliğin görece zayıfladığı bir döneme işaret etmektedir. Devletin görece özerkliğinin yüksek olduğu 1930'lu yıllarda Jansen Planı gibi yer yer piyasa güçlerine direnen bir planlama anlayışı uygulamaya konmuşsa, bu özerkliğin oldukça zayıfladığı ve piyasa güçlerinin kentsel gelişmeye giderek artan biçimde ağırlığını koyduğu 1950'li yılların başında bu güçlere duyarlı, eğilim planlamasından öteye gitmeyen bir başka planın, Yücel-Uybadın Planı'nın uygulamaya konması şaşırtıcı değildir. Bu tür bir bağlamda hazırlanan Yücel-Uybadın Planı, Jansen Planı'yla karşılaştırıldığında, kente ilişkin radikal ve uzun erimli bir vizyona sahip olmaktan uzak, piyasa eğilimlerini gözetken bir anlayıştaır. Kentin yağ lekesi biçimindeki gelişim eğilimine meşruiyet kazandıran ve küçük düzeltmelerle yetinen bir anlayışın plana hâkim olduğu görülmektedir.

AŞAĞIDAN YUKARIYA PLANLAMA: GECEKONDU MERKEZLİ KENTSEL GELİŞME ÖRNEĞİ

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde kentleşme sürecine damgasını vuran gelişme gecekondulu merkezli kentleşme olgusudur. Kuşkusuz gecekondulaşma olgusu modernist planlama yaklaşımının hemen her yönüyle tersine çevrildiği bir anlayışa karşılık gelmektedir. Jansen Planı'nın uzun erimli, önceden hesaplanan, düzenli ve sorunsuz bir kentleşme anlayışı karşısında, gecekondulaşma, anlık, plan kararlarını ihlal eden, genellikle yerleşime uygun olmayan alanları seçen, kenti düzensizliğe ve geniş ölçekli altyapı ve sosyal sorunlara sürükleyen bir nitelik taşımaktadır. Modernist planlama yaklaşımının yukarıdan aşağıya planlama anlayışına karşılık, gecekondulaşma merkezli gelişme, aşağıdan yukarıya bir karar verme ve uygulama sürecine işaret etmektedir. Diğer bir anlatımla, Jansen Planı'nın önerdiği kentleşme süreci devlet merkezliyen gecekondulaşma sivil toplum merkezli bir kentleşme modeline karşılık gelmektedir.

Devletin ve planlama kurumunun dışarıda tutulduğu ve daha sonra sadece affetme ya da altyapı götürme türü müdahalelerle dahil olduğu bu süreç, plansızlık bir gelişmeye işaret ettiği ölçüde, liberal kuramın planlamanın tamamen terk edilmesi gerektiği yönündeki önermesiyle tutarlı görünmektedir. Bununla birlikte, liberal planlama yaklaşımının bu tür bir kentleşme deneyimine yönelik bir olumlayıcılık içinde olması olanaklı değildir. Çünkü gecekondulaşma, ortaya çıkış biçimi itibarıyla, liberal kuramın kutsal saydığı olan özel mülkiyet kurumuna ciddi bir saldırı niteliğindedir. Gecekondulaşma olgusu bir aşağıdan yukarıya ve yerel ve topluluk temelli bir 'planlama' stratejisi olarak ele alındığında, savunucu planlamanın belli sürümleri ve postmodernist/anarşist bakış açısına referansla tartışılması yerinde olacaktır.

Savunucu planlama anlayışının gecekonduya bakışı söz konusu oluşumu koşulsuz desteklemekten çok, bu kesimin sorunlarını ve kent mekânına bütünleşmesini sağlamaya yönelik bir tavır almayı içerecektir. Bu çerçevede planı reddetmek yerine, savunucu planlama anlayışı gecekondulaşan alanları planla bütünleştirmeye yönelik bir tutum takınacaktır. Bu tavrın Ankara örneğinde yer yer takınıldığı bilinen bir durumdur.¹⁶ Gecekonduların ıslah edilerek plana dahil edilmesi, mevcut yapıları korunarak altyapılarının iyileştirilmesi, evini yapana yardım ve benzeri türden kapsamlı planlama anlayışında içerilmeyen yaklaşımlar, özellikle 1960'lı yılların sonunda ve 1970'li yıllarda savunulan bir görüş olmuştur. Bu tür bir anlayış bir ölçüde savunucu planlama anlayışının izlerini taşımaktadır.

Modernite eleştirisi anlayışı çerçevesinde gecekonduya bakış diğer yaklaşımlara göre daha kritik bir konumdadır. Özellikle postmodernist bakış açısının yukarıdan aşağıya planlama anlayışını tümüyle reddeden ve aşağıdan yukarıya direniş çerçevesinde algıladığı planlama süreci göz önünde tutulduğunda, gecekondulu olgusu yukarıdan aşağıya bir kentleşme deneyimi olarak özel bir konum kazanmaktadır. Bu tür bir değerlendirmede sorulması gereken temel soru gecekondulaşmanın marjinden bir direniş stratejisi olarak algılanıp algılanamayacağıdır. Yukarıda da tar-

¹⁶ Bu tür bir yaklaşımın en önemli temsilcisi Turner'dır (1976). Turner, gecekondulaşma sürecini dışlayan planlama yaklaşımını reddederken bu tür bir çözümün devlet tarafından düzenlenerek desteklenmesini önermektedir. Turner gecekonduları, az gelişmiş ülkeler açısından konut sorununu çözmeye yönelik bir model olarak olumlarken gecekonduların yaratıcılığında ve çözüm bulma yeteneklerinden de övgüyle söz etmektedir. Kuşkusuz, Turner'ın değerlendirmesinde önemli tespitler vardır. Bununla birlikte, Türkiye örneğinin de gösterdiği gibi, dere yataklarına yapıldığı için her sel baskınında zarar gören gecekondulu yerleşmelerinde yaşanan sefaletin bir değerlendirmesinin, Turner'ın bakış açısında nereye konulabileceği bir soru işaretidir.

tıttığımız gibi, devlet ve planlama kurumu, özellikle gelişiminin erken yıllarında, gecekonduları görmezlikten gelen, planlama kararlarında gözetmeyen, diğer bir anlatımla, bu kesimi ve yerleşmelerini marjine iten bir anlayış içinde olmuştur. Özel mülkiyet kurumunun yaygın bir biçimde ihlali anlamına gelen arazi işgalleri ve yıkım girişimlerine karşı örgütlenen direnişlerse marjinden mücadelenin örnekleri olarak görülebilir. Mikro düzeyde bakıldığında, gecekonduların kendi içinde belli bir planlama anlayışının bulunduğu da söylenebilir. Gecekonduların da yol ve benzeri ortak kullanımlar, ortak kanalizasyon, su ve benzeri hizmetlerin sağlanmasına yönelik imece usulü çözümler, bahçe düzenlemeleri gecekonduların nüfusunun kendi yaşam alanlarına yönelik (vernecular) planlama çabaları olarak değerlendirilebilir.¹⁷ Postmodernist bakış açısının yaklaşımına uygun bir başka boyutsa, bu tür bir 'planlama' stratejisinin genel bir projenin içinde şekillenmekten çok, mikro düzeyde birbirinden bağımsız çok sayıda yerel topluluk çerçevesinde gelişmiş olmasıdır.

Kuşkusuz erken aşamalarında bu tür bir değerlendirme için dikkate değer bir geçerlilik söz konusudur. Ancak bu durumu genel geçer ve süreklilik taşıyan bir durum olarak değerlendirmek olanaklı değildir. Postmodernist bakış açısının da vurguladığı gibi, toplumsal olgular ve aktörler her an yeniden tanımlanmakta, iktidar ilişkileri içindeki konumları sürekli biçimde yeniden belirlenmektedir. Gecekonduların tarihsel gelişimine uzun erimli bir bakış yukarıdaki tanımlamaların çoğunun zaman için-

¹⁷ Zukin, doğrudan gecekondulara referans vermemekle birlikte, sermayenin 'landscape'ine karşılık, ezilenlerin 'vernecular' mekânlarını yaratmasını ve bu sürecin desteklenmesini önermektedir (Zukin, 1993). Latin Amerika bağlamında, gecekondulara, kapitalizme alternatif bir ekonomi, mekân ve toplumsal örgütlenme nüveleri olarak merkezi bir rol yükleyen bir çalışma için bkz. Friedmann ve Salguero (1988).

de geçersiz olduğunu göstermektedir. Bu çerçevede gecekonduların olgusuna en doyurucu yaklaşımın Marksist yaklaşımdan geldiği söylenebilir.

Marksist yaklaşıma göre, yukarıda özetlenen yaklaşımların gecekondulara bakışlarının temel zayıflığı, Jansen Planı örneğinde olduğu gibi, gecekonduları ortaya çıkartan toplumsal süreçleri ihmal etmeleridir. Gecekondular her şeyden önce kapitalist toplumsal ilişkilerin yarattığı bir olgu ve çelişkidir. Kentte özel mülkiyete dayanan ilişkiler ve sınıfsal ilişkilerin çalışan sınıflar aleyhine yarattığı durum ve bu çerçevede devlet müdahalelerinin bu kesimi dışlayıcı sınıfsal niteliği, gecekonduların sürecini ortaya çıkartan temel nedenlerdir. Söz konusu yaklaşımlar bu boyutu görmezlikten gelerek, gecekonduların olmayı ya olumlamakta ya da çözümünü mülkiyet ve sınıf ilişkilerine dokunmayan bir dizi politikada bulmaktadır.

Bununla birlikte, gecekonduların her toplumsal süreç gibi, siyasal mücadeleler içinde belirlenmektedir. Bu nedenle, gecekonduların olmayı ve gecekonduların nüfusunun (*a priori*) olumsuzluk ya da olumsuzluk atfetmek doğru olmadığı gibi, bir gecekondular bölgesinin bu açıdan değerlendirilmesi bir başkası için geçerli olmayabilir (Castells, 1983, bölüm 19). Gerek Turner'ın yaklaşımı, gerekse Friedmann'ın yaklaşımı, devlet ile sivil toplum arasında ve kullanım değeri ile değişim değeri arasında diyalektik olmayan bir ilişki kurmaktadır. Gecekonduların olgusunun Türkiye ve Latin Amerika'daki gelişimi, bu süreçlerin nasıl kapitalist sistemle ve devletle iç içe geçebildiğinin örnekleriyle doludur. Ortaya çıkışından çok kısa bir süre sonra, devlet tarafından geliştirilen gecekonduların affı politikaları, gecekonduların arsa piyasasına katılmasını ve rant elde etme süreçlerinin parçası haline geldiklerini açıkça göstermektedir. Aynı çerçevede, gecekonduların siyasal elitlerle geliştirdiği patronaj ilişkileri de siyasal sistemle bütünleşmelerinin en iyi örneğini oluş-

turmaktadır (Burgess, 1982; Nientied ve Der Linden, 1988; Castells, 1983).

Yukarıda da değindiğimiz gibi, gecekondulu nüfusun kendi yaşam çevresini yaratması ve bunu özellikle kuruluş aşamalarında devlet dışında ve devlet karşıtı bir yaklaşım içinde gerçekleştirdiği doğrudur. Bu anlamda gecekondular mikro ölçekte bir planlama sürecini de içermektedir. Bununla birlikte, başından itibaren, her gecekondunun kendi arsasını çitle çevirip kendi mülkünü genel kullanımdan ayırdığı da bir gerçektir. Bu çerçevede her gecekondulu başından itibaren özel mülkiyet anlayışını içselleştiren bir anlayışın ürünü olarak doğmaktadır. Dahası, ilerleyen dönemlerde imar haklarından yararlanmaya yönelik çabalara girerek, gecekondulular toplumsal dönüşümün değil, kent mekânında hegemonik olan değişim değeri merkezli hâkim toplumsal ilişkilerin bir parçası haline gelmeyi hedeflemişlerdir.

Kuşkusuz, bu tür bir bütünleşme kaçınılmaz değildir. Ancak bu tür bir durumun değiştirilmesi ya da ortaya çıkışının önlenmesi kendiliğinden bir sürecin sonucu değildir. Tersine, gecekondulu alanlarının kapitalizm karşıtı bir karşı mücadelenin nüvelerine dönüşmesi örgütlü siyasal mücadelelere bağlıdır. Bu tür bir mücadeleyse sınıf mücadelesiyle eklenilebildiği ölçüde olanaklıdır (Castells, 1977).¹⁸ Türkiye’de gecekonduluların farklı dönemlerde aldıkları

¹⁸ Castells’in gecekondulara ilişkin değerlendirmesi bu yönüyle ilginç bir dönüşüm göstermiştir. Marksist bir çerçeveden yaptığı erken değerlendirmelerde, gecekonduluların radikal dönüşüme katkılarının ancak sınıf mücadelesiyle eklenilebilmeleri durumunda mümkün olduğunu önerirken, daha sonraki sivil toplumcu değerlendirmelerinde, bu tür bir radikal dönüşümün aktörü olmalarının temel koşulu olarak devlet karşıtı olmalarını öne sürmektedir (Castells, 1983). Kuşkusuz, siyasal İslam büyük ölçüde devlet karşıtı bir yaklaşımla gecekondular arasında yaygınlık kazanmaktadır. Bununla birlikte bu tür bir stratejinin Castells’in anladığı anlamda bir radikal dönüşümü yaratmadığı açıktır.

farklı tavırlar bunun en iyi göstergesidir. 1950 ve 1960’lı yılların görece muhafazakâr tavrı, 1970’li yılların radikalleşmesine koşut olarak değişmiş, gecekondulu alanları sol partilerin destek bulduğu alanlar haline gelmiştir. Son dönemde, değişen dengelerin bu alanlarda siyasal İslamı ön plana çıkartması da bu çerçevede anlamlı bir göstergedir.

Kısaca, aşağıdan yukarıya bir kentsel gelişmenin, daha demokratik ve yaşanılır mekânlar ortaya koymadığı açıktır. Dahası, bu tür bir gelişmenin, bilinçli siyasal proje ve müdahaleler olmaksızın, kapitalist mülkiyet ilişkilerinden yaratılmasının mümkün olmadığı, gecekonduların gelişim serüveninden, açıkça görülmektedir. Bu müdahaleler olmaksızın, marjinde kalmak ve direnmek olanaklı değildir. Kapitalizmin mantığı bu olanları kısa sürede kendi mantığıyla bütünleştirmekte, sömürgeleştirmektedir.

SONUÇ

Yukarıda yaptığımız tartışmalarda, modernite eleştirisini paylaşan bir planlama kuramcısının da itiraf ettiği gibi, postmodernist kamptan yapılan eleştiriler çerçevesinde modernist (kapsamlı planlama) anlayışının büyük ölçüde etkisiz kılındığını, ancak yerine yeni bir anlayışın konulmadığını gördük. Eğer bu saptama doğruysa, planlama kurumunun kriz içinde olduğu açıktır. Kısa erimde, söz konusu krizden bir çıkışın olmadığı da görülmektedir. Kapsamlı planlama anlayışının temel tezlerinin tümü ölümcül eleştirilere konu olurken, bu eleştirileri yapanların yeni bir çerçeveyi geliştirmekte başarısız oldukları da açıktır. Makalede planlama kurumuna yöneltilen eleştirileri ayrıntılı biçimde tartıştığımız için bunlara bir kez daha değinmenin anlamı yoktur. Bununla birlikte, niçin alternatif bir yaklaşımın ortaya çıkmadığı sorusu üzerinde kısaca durmakta yarar vardır. Kanımızca, postmodernist perspektiften bir

planlama anlayışının üretilmesi olanaklı değildir. Çünkü bu yaklaşımın temel önermeleri planlama sürecinin gerektirdiği bir dizi kurum ve yaklaşımı tümüyle dışarıda bırakan bir nitelik taşımaktadır. İster büyük ölçekli olsun, isterse daha dar bir kapsama sıkıştırılsın, planlama bir iktidar aygıtıdır. Oysa postmodernist yaklaşım iktidar aygıtlarını kullanmak yerine, bir direniş perspektifi önermektedir. Diğer bir anlatımla, postmodernist yaklaşıma göre, plan yapılmaz plana direnilir.

Bu tür bir anlayışı reddettiği ölçüde postmodernist yaklaşımdan ayrılan, ancak modernite eleştirisini paylaşan müzakereci yaklaşım, bir ölçüde yeni bir planlama yaklaşımı sunuyor görünmektedir. Bununla birlikte, bu yaklaşımın temel önermeleri, diğer yaklaşımların da temel zafiyeti olan, farklı grupların eşitsiz biçimde konumlandığı iktidar ilişkilerini görmezden gelmekte ve temel sorunu bir iletişim sorununa indirgemektedir. Böylesi bir bakış geleneksel çoğulcu anlayıştan çok sınırlı ölçüde farklılaşmaktadır. Bu nedenle, düşünsel düzeyde çekici bir alternatif oluşturuyor görünse de müzakereci yaklaşımın uygulanabilirliği oldukça sınırlıdır.

Yukarıda özetlenen tartışmalar Marksist yaklaşımın çok daha kapsamlı bir eleştiri sunduğunu göstermiştir. Bununla birlikte bu yaklaşımın özellikle uygulamada çalışan plancıların gereksinim duyduğu bir rehber niteliği taşıyan bir planlama kuramı geliştirmekten uzak kaldığı da açıktır. Kuşkusuz bu tür bir yetersizlik sıradan bir akademik sorun değildir. Marksist bakış açısının altını çizdiği gibi, kentlerdeki temel çelişki, kent mekânını bir yaşam mekânı olarak gören ve bu çerçevede kullanım değerini öne çıkaran bir anlayış ve pratikle, kentleri soyut, rant arayışlarının maksimize edildiği bir arena olarak gören ve değişim değerini merkezine koyan çıkarlar arasındadır. Kapitalist kent, doğası gereği, değişim değeri merkezli çıkarlara bu

mücadelede üstünlüğü olan bir konum yaratmaktadır. Bu nedenle kullanım değerini merkeze alan bir karşı projenin geliştirilmesinin önünde iktidar ilişkileri içindeki eşitsiz konumlanışın yarattığı önemli engeller vardır.

Ancak, bu tür bir durum, Marksist bir yaklaşımın planlama kurumu ve pratiklerine ilişkin suskunluğunu haklı çıkartmaz. Marksist yaklaşımın söz konusu planlama kurumuna ve pratiklerine yönelik bir mücadele stratejisini geliştirmesi zorunludur. Bu çalışmada böyle bir yaklaşımın ne olması gerektiği konusunda ayrıntılı bir öneri geliştirmek hedeflenmemektedir. Bununla birlikte, söz konusu yaklaşımın ana ilkelerinin neler olması gerektiği konusunda bir dizi belirleme yapılabilir. Yazının kalan bölümü bu tür ilkeleri belirlemeyi hedeflemektedir.

• Alternatif bir planlama kuramı için, planlama kurumu ve süreçlerine yönelik stratejinin merkezinde, diğer iktidar odaklarını dışlamamakla birlikte, devlet vardır. Eğer devlet ve planlama kurumu, bütün eşitsizlik konumlarına karşılık, değişim değeri merkezli projelerin basit bir aracı değil de, bir mücadele alanıysa, bu alanda çalışan sınıfların çıkarlarını savunacak proje(lerin) ne tür araçlarla savunulacağına, temel ilkelerinin neler olacağına ve bu çerçevede de çalışan sınıfları savunan plancıların konumunun ve stratejilerinin neler olacağına yönelik daha somut önerilerin geliştirilmesi gereklidir. Kuşkusuz, bu tür bir mücadele stratejisi postmodernist direniş stratejisinden çok farklı bir içeriğe sahip olacaktır. Söz konusu olan bir direniş stratejisi değil, bir karşı iktidar perspektifi ve projesidir. Bu yüzden, devlete karşı, devletin etrafında ve içinde mücadelelerin verilmesi ve projelerin geliştirilmesi bir zorunluluktur. Bu çerçevede, yerel devlet önemli bir iktidar odağıdır. Alternatif bir proje sadece yerel devlete talepler yöneltmekle sınırlı kalmamalı, yerel devleti denetlemeye yönelik mücadele stratejileri geliştirmelidir.

• Sermayenin değişim değeri ve rant arayışlarının nesnesi konumdaki soyut mekân anlayışı karşısında, çalışan sınıfları toplumsal taban olarak benimseyen, kullanım değeri ve yaşam mekânı olarak somut mekân anlayışını öne çıkartan bir planlama stratejisi gereklidir. Bu tür bir karşı iktidar projesi ve planlama stratejisinin geliştirilebilmesi için gerekli ipuçları Lefebvre ve Gramsci'nin çalışmalarında vardır.¹⁹ Lefebvre, yukarıda da kısaca değindiğimiz gibi, kent mekânının iki farklı anlayış ve bunlar arasındaki çelişki ve mücadele tarafından belirlendiğini söylemektedir. Birincisi kenti değişim değeri üzerinden, soyut bir mekân olarak değerlendiren anlayıştır ve kentlerin bugünkü yapılanmasından büyük ölçüde bu anlayış sorumludur. İkincisi ise kenti somut bir yaşam mekânı olarak, kullanım değeri üzerinden kurgulayan anlayıştır. Bu anlayışları, Gramscici anlamda, birer proje olarak görürsek birincisi sermayenin, ikincisi ise çalışan sınıfların projesi olarak tanımlanabilir. Bu mücadele bir hegemonya mücadelesidir.

• İktidar odaklı bir siyasal stratejiye dayandırılması gereken planlama anlayışı yerel ve yerel üstü ölçeklerdeki dinamikleri aynı anda kavrayabilmelidir. Yukarıda tartıştığımız modernite eleştirisi anlayışlarının ortaya koymaya çalıştığı planlama anlayışı büyük ölçüde yerel/kentsel odaklıdır. Oysa mevcut iktidar ilişkileri yerel ölçekle sınırlı değildir. Ulusal ve küresel aktörlerin kentlere olan ilgisinin, özellikle değişim değeri merkezli kaygılarla, arttığı bir dönemde, karşı projenin kendisini yerel ölçeğe hapsetmesinin önemli olumsuz sonuçları olacaktır. Karşı projenin taleplerinin odaklandığı ana iktidar odağı hâlâ ulusal devlettir. Bu nedenle, yerel ölçekteki sorunlara odaklansa bile, bu tür bir projenin ulusal ve küresel ölçekte kendisini düşünmesi

¹⁹ Burada planlama anlayışı çerçevesinde tartışacağımız kentsel karşı proje anlayışını bir başka çalışmada geliştirmeye çalıştık (Şengül, 2001). İzleyen bölümde bu anlayışı planlama yaklaşımı açısından derinleştirmeyi hedefliyoruz.

önemlidir. Bu tür bir anlayışın başarısı, kendisini yerel-üstü düşünmesinin ötesinde, yerel-üstü mücadelelerle eklemleyebilmesine bağlıdır. Sermayenin yerel-üstü örgütlendiği ve davrandığı bir dünyada, aynı ölçeklerde karşı stratejiler geliştirmek önemlidir. Ancak bu tür bir yukarıdan aşağıya kurgunun bütünleyicisi aşağıdan yukarıya bir yaklaşım olmak zorundadır. Yerel tabanın talepleri başından itibaren bu tür bir perspektifin girdisi olmalıdır. Diğer bir anlatımla, yerel-üstü ve yerel süreçleri birbiriyle dışsal olarak ilişkilendirmek yerine, başından itibaren birbirini tamamlayan, içsel süreçler olarak kurgulamak gereklidir.

• Alternatif planlama anlayışında müzakere süreci önemli bir katılım aracı olarak, plancılar, proje uzmanları, yerel temsilciler ve toplumsal taban arasındaki ve daha önemlisi toplumsal tabanın kendi içindeki farklılıkları uzlaştırmaya yönelik oluşturulması gereken bir süreçtir. Kentlerde kullanım değeri merkezli projelerin bugüne kadar zayıf kaldığı en önemli alan katılım boyutudur. Bu nedenle, söz konusu projeler büyük ölçüde yukarıdan aşağıya bir proje olmak zorunda kalmıştır. Bu tür bir başarısızlık çözülme sürecini de hızlandırmıştır. Bu nedenle, müzakereci planlama anlayışının öngördüğü karşılıklı iletişim anlayışı, tüm grupları kapsama kaygısı bir yana bırakılırsa, proje seçkinleriyle projenin toplumsal tabanı arasındaki iletişimi kurmada ve daha önemlisi, toplumsal tabanın kendi içindeki farklılıkları uzlaştırmak konusunda kullanılabilecek bir model niteliği taşımaktadır. Bu türden bir demokratik yapının kurulması, farklılıkları belli bir bütünün parçası haline getiren bir anlayışın da önünü açacaktır. Böylece yerel üstünün uzmanlığı ile yerelin bilgisi de bir araya getirilebilecektir.

• Alternatif planlama anlayışı kent içinde küçük cep-ler talep etmek yerine, kentin tamamını talep etmelidir. Bu tür bir talep uzun erimli bir planlama anlayışını gerekli

kılmaktadır. Bu tür bir proje müzakereci ve postmodernist anlayışların tersine, sorunlarını kendi kaynaklarıyla çözmeye yönelik olarak toplumsal tabanı “muktedir kılma” projesi değildir. Bu anlayışın muktedir kılma anlayışı devlete yönelik talepleri dayatabilmeye yönelik bir muktedir kılma sürecidir. Ancak bu tür bir anlayış çerçevesinde, direniş temelli bir planlama stratejisinin ötesine geçilerek karşı proje kimliği kazanılabilecektir. Ancak bu tür bir stratejiyle, kent içindeki ceplere sahip çıkmaktan, kullanım değeri temelli ve kent mekânını yaşam mekânı olarak gören ve kentin bütününe talep eden bir karşı kentsel projeye ve planlama anlayışına geçilebilecektir. Kentin tamamını talep eden ve kent mekânını somut yaşam mekânı olarak kurgulayan bir proje uzun erimli olmak zorundadır. Piyasanın ve sermayenin mantığına meydan okuyan bu anlayışın sermayenin kent mekânını her an kendi talepleri çerçevesinde yeniden tanımlama eğilimine ket vurabilmesi ancak uzun erimli bir planlama perspektifine sahip olabilmesiyle olanaklıdır. Ancak bu uzun erimlilikten kasıt, katılaşmış ve değiştirilemezlik değildir. Uzun erimliliğin merkezinde, kent mekânının belli bir zaman dilimi içinde sistematik bir biçimde sermayenin sömürgeleştirmesinden kurtarılmasına yönelik bir ilkesellik vardır. Planın uzun erimli kararlarının merkezinde sermayenin soyut ve değişim değeri merkezli mekânlarının ne tür öncelikler içinde somut yaşam mekânlarına dönüştürüleceği vardır. Bu tür bir çerçeve içinde, her plan kararının uygulanması içinde planın aktif katılımcıları müzakere sürecine katılarak kararları gözden geçirebilecektir. Örneğin hangi alanların alt gelir gruplarına yönelik konut alanlarına dönüştürüleceği (sömürge statüsünden kurtarma) uzun erimli bir karar olarak belirlenebilecektir. Bununla birlikte bu alanın nasıl düzenleneceği, konut büyüklükleri, sosyal altyapı ve yer seçim kararları plancılar ile kullanıcıların müzakere sürecinden çıkacaktır.

KAYNAKLAR

- Altshuler, A., *Community Control*, Pegasus, New York, 1970.
- Atay, F. R., *Çankaya*, Remzi Kitapevi, Ankara, 1969.
- Baudrillard, J., *Simulations*, Semiotext(e), New York, 1983.
- Burgess, R., “The Politics of Urban Residence in Latin America”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 6, 1982, 465-80.
- Campbell, S. ve S. Fainstein, *Readings in Planning Theory*, Blackwell, Oxford, 1996.
- Castells, M., *Urban Question: A Marxist Approach*, Arnold, Londra, 1983.
- Castells, M., *The City and the Grassroots*, Arnold, Londra, 1977.
- Cohen, J. ve Joel, R., “Secondary Associations and Democratic Governance”, *Politics and Society*, c. 20, n. 4, 1992, s. 393-472
- Davidoff, P., “Advocacy and Pluralism in Planning”, *Journal of American Institute of Planners*, c. 31, n. 4, 1965, s. 544-45.
- Dear, M. ve A. J. Scott, *Urbanisation and Urban Planning in Capitalist Society*, Methuen, Londra, 1981.
- Dear, M., *The Postmodern Urban Conditions*, Blackwell, Oxford, 2000.
- Deckker, T. (der.), *The Modernist City Revisited*, Spon Press, Londra, 2000.
- Denman, D., *Land in a Free Society*, Centre for Policy Studies, Londra, 1980.
- Engels, F., *Condition of Working Class in England*, Stanford University Press, Stanford, 1968.
- Fainstein, S. ve N. Fainstein, “City Planning and Political Values”, *Urban Affairs Quarterly*, 6, 1971, s. 341-62.
- Fainstein, S. ve N. Fainstein, “New Debates in Urban Planning: the Impact of Marxist Theory within the United States”, *International Journal of Urban and Regional Research*, c. 3, 1979.
- Fishman, R., “Urban Utopias: Ebenezer Howard and Le Corbusier”, içinde Campell, S and S. Fainstein (der.), 1996.

- Friedmann, J., *Planning in the Public Domain*, Princeton University Press, New Jersey, 1987.
- Forester, J., *Planning in the Face of Power*, University of California Press, Berkeley, 1989.
- Forester, J., “Rationality, Dialogue and Learning: What Community and Environmental Mediators Can Teach us about the Practice of Civil Society”, M. Douglass ve J. Friedmann (der.), *Cities for Citizens*, Wiley, içinde, Londra, 1998.
- Friedmann, J., “The New Political Economy of Planning: the rise of civil society”. M. Douglas ve J. Friedmann (der.), *Cities for Citizens*, Wiley, içinde, Londra, 1998.
- Friedmann, J. ve M. Salguero, “The Barrio Economy and Collective Self Empowerment in Latin America”, J. Friedmann. *Life Space and Economic Space*, Transaction Books, içinde, New Brunswick, 1988.
- Fukayama, F., *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York, 1992.
- Habermas, J., *The Theory of Communicative Action*, c. I-II, Polity, Cambridge, 1987.
- Harvey, D., *Social Justice and the City*, Arnold, Londra, 1973.
- Harvey, D., “On Planning the Ideology of Planning”, D. Harvey, *The Urbanisation of Capital*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1985.
- Hayek, F. A., *The Constitution of Liberty*, Routledge and Keagan, Londra, 1960.
- Healey, P., “Planning Through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory”, F. Fisher ve J. Forester (der.), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, UCL Press içinde, Londra, 1993.
- Holston, J., *The Modernist City: An Anthropological Critique of Brasil*, University of Chicago Press, Chicago, 1989.
- Jacobs, J., *The Death and Life of Great American Cities*, Random House, New York, 1961.
- Lefebvre, H., *Politics of Space*, Blackwell, Cambridge, 1991.
- Lefebvre, H., *Writing on Cities: Henri Lefebvre*, Çeviren ve düzenleyen E. Kofman ve E. Lebas, Blackwell, Oxford, 1996.

- Mayerson, M. ve E. Banfield, *Politics, Planning and Public Interest*, Collier-Macmillan, Londra, 1969.
- Nientied P. ve Jan van der Linden, “Approaches to Low-Income Housing in the Third World”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 9, 3, 1988.
- Paris, C. (der.), *Critical Readings in Planning Theory*, Pergamon Press, Oxford, 1982.
- Pearce, B. ve diğerleri, *Land, Planning and the Market*, Occasional Paper 9, Department of Land Economy, University of Cambridge, 1978.
- Pickvance, C., “Physical Planning and Market Forces in Urban Development”, *National Westminster Bank Quarterly*, Ağustos 1977, (C. Paris’de (1982) yeniden basıldı).
- Pretteceille, E., “Urban Planning: the Contradictions of Capitalist Urbanisation”, *Antipode*, 8, 1, (C. Paris (ed.): Critical Readings in Planning Theory (1982) yeniden basıldı), 1974.
- Scott, J., *Seeing Like a State*, Yale University Press, New Haven, 1998.
- Simmie, J. M., *Citizens in Conflict: the sociology of town planning*, Hutchinson, Londra, 1974.
- Simon, H., *Administrative Behaviour*, Free Press, New York, 1945.
- Soja, E., *Third Space*, Blackwell, Oxford, 1996.
- Şengül, H. T., *Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar*, WALD Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 2001.
- Şengül, H. T., “Devlet ve Kent”; *Iktisat*, Eylül 2000.
- Tankut, G., *Bir Başkent’in İmarı*, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara, 1984.
- Tekeli, İ., *Habitat II Konferansı Yazıları*, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Ankara, 1996a.
- Tekeli, İ., “Bir Demokrasi Projesi Olarak Yerel Habitatlar”, *Ada, Kentliyim*, 8, 1996b.
- Tekeli, İ., *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2000.
- Tekeli, İ., “Her Geçen Gün Geleceği Yeniden Yaratıyor ve Yeniden Kavırıyoruz”, *Geleceği Planlamak: Yeni Planlama Yön-*

- temi/Dili, Yasal Düzenlemeler*, Dünya Şehircilik Günü 24. Kolokiyumu Kitabı, TMMOB, Şehir Plancıları Odası, içinde, Ankara, 2001.
- Thornley, A., *Urban Planning under Thatcherism*, Routledge, Londra, 1991.
- Turner, J. F. C., *Freedom to Build: Dweller Control of the Housing Process*, Macmillian, New York, 1972.
- Turner, J. F. C., *Housing by People*, Marion Boyars, Londra, 1976.
- Walters, A. ve diğerleri, *Government and the Land*, Institute of Economic Affairs, Londra, 1974.
- Watson, S. ve K. Gibson (der.), *Postmodern Cities and Spaces*, Blackwell, Oxford, 1995.
- Weber, M., *The Theory of Social and Economic Organisation*, Free Press, New York, 1964.
- Young, I. M., *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, New Jersey, 1990.
- Zukin, S., *Landscape of Power: From Detroit to Disney World*, University of California Press, Los Angeles, 1993.

Kapsamlı Planlama Kavramının Tarihsel Gelişimi ve Bugünü¹

Melih Ersoy

GİRİŞ

Kent planlama kuramlarının zengin portföyü içinde, kuşkusuz üzerinde en çok yazılıp çizileni ve en uzun süre ile gündemde kalmayı başaranı, kapsamlı akılcı planlama (rational comprehensive planning) kuramıdır. En basit biçimiyle geçmiş 20. yüzyılın başlarına dek uzanan bu kuram, geçen süre içinde sürekli geliştirilmiş ve İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda tüm Batı dünyasının, farklı biçim ve içerikle de olsa, en yaygın biçimde uyguladığı planlama yaklaşımı olmuştur. Günümüzde farklı kesimlerden gelen yoğun eleştirilere karşın, kapitalist dünyada hâlâ tartışmasız en geniş uygulama alanı bulan kuramsal yaklaşımın, kapsamlı akılcı planlama anlayışı olduğu belirtilmelidir. Bu nedenle, ayrıntılı bir inceleme ve değerlendirmeyi hak etmektedir.

¹ Bu çalışma, yazarın, 2007 yılında Imge Kitabevi Yayınları tarafından basılacak olan *Prof. Dr. Ruşen Keleş'e Armağan* kitabı için hazırlanmıştır.

Kapsamlı planlama kavram ve sürecini tartışmadan önce, çalışmanın birinci bölümünde, bu sürecin nihai ürünü olarak görülen “kapsamlı plan”ın tanımı ve içeriği üzerinde durulacaktır. Bunu, kuramın, ABD özelinde tarihsel gelişimi izleyecektir. İkinci bölümde kapsamlı planlama kavramı, işlevi ve içeriği, planlama sürecinin nitelikleri ve evrelerine ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır. Bu bölüm çalışmanın en ağırlıklı bölümünü oluşturmaktadır. Son bölümde ise, kapsamlı planlama kuramına, gerek süreç sonunda elde edilen ürünün içerik ve niteliğine, gerekse izlenen yöntem ve sürece yöneltilen eleştirilere değinildikten sonra, günümüzde kapsamlı planlama uygulamasının tümüyle terk edilmesi yerine, nasıl bir anlayışla zenginleştirilebileceği üzerinde durulacaktır.

“KAPSAMLI PLAN” TANIMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

1.1. KAPSAMLI PLAN TANIMI

Black'a göre² “Kapsamlı Plan”, bir yerel yönetim birimi tarafından hazırlanan ve o yerleşmenin fiziksel gelişimine ilişkin kararların alınmasında başvurulacak siyasa rehberi (policy guide) niteliğindeki bir resmi belgedir. Kapsamlı Plan genel olarak, kent yöneticilerinin kendi yerleşmelerinin gelecek 20-30 yılda ne yönde ve nasıl bir gelişme izlemesini istediklerini gösteren bir belge olarak görülmektedir. Kapsamlı Plan kavramının önde gelen isimlerinden T. J. Kent, Jr. ise şöyle bir tanım önermektedir: “Genel Plan,³ yerleşmenin arzu edilen fiziksel gelişmesini sağla-

² Black, A., “The Comprehensive Plan”, Melville C. Branch (Ed.), *Urban Planning Theory*, Dowden, Hutchinsonson ve Ross Inc., U.S.A., 1975.

³ ABD’de “Kapsamlı Plan”, “Genel Plan” ve “Master (nazım) Plan” kavramları çoğunlukla aynı şeyi ifade etmek için kullanılan terimlerdir. 19. yüzyıl sonlarından başlanarak 1920 ve 30’lar boyunca “Master (nazım) Plan” ya da

maya yönelik olarak yerel yönetimlerin yasama organının öngördüğü siyasetleri ortaya koyan resmi bir belgedir.”⁴ Gerckens⁵ ise Kapsamlı Planı, toplumun geleceğe yönelik amaç ve istekleri esas alınarak hazırlanan ve bunların yerine getirilmesi durumunda yerleşmenin nasıl bir biçim alacağını gösteren ve bu bağlamda kamusal eylemlerde başvurulacak çok yönlü bir rehber şeklinde tanımlamaktadır. Yazara göre Kapsamlı Plan, salt fiziksel değil toplumsal, ekonomik ve politik işlevleri de karşılıklı bağınıtları içinde bütünleştiren tek bir programdır.

Kapsamlı Plan kavramına ilişkin olarak yapılan tüm tanımlarda, olgucu/pozitivist gelenek izlenerek, bir yerleşmenin geleceğe dönük mekânsal gelişiminin önceden kestirilebileceğine ve toplumda genel kabul gören değerler temel alınarak kapsamlı olarak biçimlendirilebileceğine inanılmaktadır. Bu bağlamda, Kapsamlı Plan, geleceğe yönelik olarak arzulanan durumun bir bütün olarak resmedildiği çalışma olarak görülmektedir. Kapsamlı planlama ile tüm almasıklar (alternatifler) ve bunların olası sonuçları incelenerek, bunlar içinde önceden belirlenen hedef ve amaçlarla en uyumlu olanların seçildiği varsayılmaktadır (Camhis 1979).⁶

“Kent Planı” terimleri sıklıkla yerleşmelerin fiziksel planlarını ifade eden bir terim olarak görülmüş, 1940’lı yıllardan başlayarak ise “Genel Plan” terimi kullanılmaya başlanmış ve zaman içinde bu terim yerini “Kapsamlı Plan” kavramına terk etmiştir. Ülkemizde bu kavramlara karşılık gelmek üzere yaygın olarak kullanılan terim ise “Nazım Plan” kavramıdır. Ancak, yukarıda ahntı yaptığımız çalışmalarda Kapsamlı Plan kavramının belirli bir ölçekte sınırlı tutulmadığı ve yer yer üst ölçekli planları da kapsadığı belirtilmelidir.

⁴ T. J. Kent, Jr., *The Urban General Plan*, Chandler Publishing Co., San Francisco, 1964. Aktaran, Black, A., “The Comprehensive Plan”, Melville C. Branch (Ed.), *Urban Planning Theory*, Dowden, Hutchinsonson ve Ross Inc., U.S.A. 1975.

⁵ Gerckens, L. C., “The Comprehensive Plan in the 20th Century”, *2001 APA National Planning Congress* de sunulan bildiri, New Orleans, 2001.

⁶ Camhis, M., *Planning Theory and Philosophy*, Tavistock, Londra, 1979.

Kapsamlı planlama ile akılcı (rasyonel) bir karar alma sürecinin uygulandığı; öznel, duygusal tutumlardan çok, nesnelliğin öne çıkartıldığı; toplumsal çelişkileri vurgulamak ve üzerine gitmek yerine, en geniş kesimlerin çıkarlarını savunan bir kamu yararı anlayışının benimsendiği; sorunlara tekil ya da parçacı değil bütüncül bir çerçeveden bakan; politikanın mümkün olduğunca dışlanmaya çalışıldığı mekânîk ve teknik bir süreç anlaşılmaktadır.⁷

Black,⁸ “Kapsamlı Plan”ın temel özelliklerini şöyle sıralıyor: Kapsamlı, genel ve uzun erimli olmak. Bu özellikleri tek tek açalım:

- “Kapsamlı” olmaktan anlaşılması gereken, hazırlanan planın yerleşmenin belirli bir bölümünde değil, bütününde fiziksel gelişmeyi etkileyen tüm işlevsel unsurları kapsamasıdır. Bu çerçevede, “Mahalle Nazım Planı” ya da “Park” veya “Çevre Yolu Nazım Planı” gibi terim ve uygulamaların kapsamlı plan anlayışına ters düştüğü belirtilmelidir. Nitekim, ülkemizde bir dönem, bazı belediyeler tarafından yaygın olarak kullanılmaya çalışılan, parsel ölçeğinde nazım plan değişikliği yapılmasına yönelik idari işlemler, yargı tarafından iptal edilirken temel gerekçe olarak, bu türden parçacı yaklaşım ve uygulamaların nazım plan anlayış ve ilkelerine uygun olmadığı görüşüne yer verilmiştir.⁹
- Kapsamlı Planların “genel” olma özelliğini vurgulamaktan amaç ise, kapsamlı planın, plan raporunda özetlenen ‘siyaset ve öneriler’in, kentin belirli bölgelerine ilişkin ayrıntılı açıklamalardan çok, yerleşmenin tümüne yönelik olarak geliştirilmesi gereğidir. Diğer bir anlatımla,

⁷ www3.sympatico.ca/david maclead

⁸ *Agy*, s. 220.

⁹ Ayrıntılı tartışma için bkz. M. Ersoy, “İmar Planı Değişiklikleri”, M. Ersoy, H. Ç. Keskinok, *Mekân Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Kitabevi, Ankara, 2000.

nazım plan raporunun kapsayacağı konular ve bu konuların ele alınışında kentin belirli bölgelerine özgü ayrıntılı sorunlar ve bunların çözümüne yönelik siyasa ve önerilerden ziyade yerleşmenin tümünün fiziksel gelişmesine yönelik olarak saptanan ortak sorun alanları ve bunların giderilmesine yönelik olarak öngörülen genel yaklaşımlar esas alınmalıdır.

- Kapsamlı planların bir diğer özelliği de “uzun erimli” olmalarıdır. Bu nedenle nazım planlar yerleşmenin günlük, güncel sorunlarına çözüm aramanın ötesinde, kentin 15-20 yıllık bir dönemde karşılaşılabileceği değişim/dönüşümleri öngörebilecek ve bu sürede yaşanabilecek sorunların çözümüne ilişkin olarak geliştirilecek perspektifleri içerecek nitelikte olmalıdır.
- Bu temel özelliklere ek olarak kapsamlı planın yerleşmenin fiziksel gelişmesine odaklanması ve bunu topluluğun hedefleri ile toplumsal ve ekonomik siyasalarına uyumlu olarak yapması beklenmektedir. Kapsamlı planın öncelikle bir siyasa aracı olduğu teknik boyutunun ise daha sonra geldiği vurgulanmaktadır.

1.2. KAPSAMLI PLANLAMA YAKLAŞIMININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Bu bölümde, kapsamlı planlama kavramının gelişimi, ABD özelinde, Gerckens (2001) ile Rouse, Chandler ve Arason'un makaleleri (1999)¹⁰ temel olarak özetlenecektir. Gerckens'e¹¹ göre, ABD'de modern kapsamlı plan anlayışının kökenleri 19. yüzyıl Avrupa'sının park ve bulvar tasarımlarıyla 1850-60 arasında 3. Napolyon'un Paris kentine ilişkin olarak hazırlanan kapsamlı fiziksel planlama yaklaşımlarında aranmalıdır. 3. Napolyon döneminde kentlere

¹⁰ Rouse, D., Chandler, T. M., Arason, J., “The 21st Century Comprehensive Plan”, 1999 APA National Planning Conference da sunulan bildiri, 1999.

¹¹ Gerckenks, L. C., *agy*, 2001.

akan mülksüz kır yoksulları, büyük bir nüfus patlaması yanı sıra hastalık, açlık ve suç patlamasına ve politik huzursuzluk ve eylemlere de yol açmıştır. Sefalet mahallelerinin ortadan kaldırılarak yeni büyük kamusal yapılar yaptırılan, geniş bulvarlar ve meydanlar açan, kentin bugün bile kullanılmakta olan kanalizasyon sistemini inşa ettiren Baron Georges Hausmann, Paris kentinin baş mimarı olarak çok büyük ve kapsamlı bir imar hareketinin simgesel ismi olmuştur. Ancak, bu kapsamlı fiziksel yeniden yapılanma ile, bir yandan kentin alt ve üstyapısı tümüyle yenilenirken diğer yandan da bir dizi sosyoekonomik ve politik amaca da ulaşılmıştır. İşsizlere bu büyük operasyonla yapılan kamusal yatırımlarda iş bulma olanağı sağlanmış, işçi eylemleri azalmış ve yeni yapılan geniş bulvarlar sayesinde işçi hareketlerini bastırmakta son derece etkin bir kent içi ulaşım ağı oluşturulmuştur. Bu çerçeveden bakıldığında, Baron Hausmann'ın imar hareketi, adı konmamış da olsa, sanayi dönemi Avrupa'sında -kamu yararından çok egemen sınıfların yararına yapılması ve estetik değerlerini öne çıkartmasına karşın- ilk kapsamlı fiziksel planlama uygulamasıdır.¹²

Kapsamlı plan anlayışının ABD'de ortaya çıkışı ise, 19. yüzyılın son yarısında bir meslek olarak peyzaj mimarisinin gelişimi ve kamusal alanlardaki uygulamalarıyla olmuştur. 1850'de New York kentinde Central Park'ın uzun erimli planlaması F. L. Olmsted ve C. Vaux tarafından yapılmıştır. Bunu, 1890 yılında Kansas kenti için yapılan ve

¹² F. Engels, *Konut Sorunu* (Odak Yayınları, Ankara, 1974) adlı yapıtında Hausmann'ın bu projelerinin politik boyutuna değinirken başarısı konusunda ise şu saptamada bulunuyor: “Bu eylem için gösterilen nedenler birbirinden ne kadar farklı olursa olsun, sonuç her yerde aynıdır: Rezalet örneği ara yollar ve dar sokaklar ortadan kalkar ve büyük başarıdan dolayı burjuvazi kendisiyle bitmek tükenmez bir biçimde övünür. Ne var ki bu kepaze ara yollar ve sokaklar hemen başka bir yerde çıkarılır, çoğu zaman da yeni yapıların hemen yanı başındaki semtte görülür” (*agy*, s. 92).

metropolitan parkların ve geniş bulvarların belirleyici öğeler olarak öne çıktığı kentsel planlama çalışması izlemiştir. Daha sonraki yıllarda ABD kentlerinde çok sayıda benzer uygulama yapılmıştır. Özetle, 20. yüzyılın ilk yıllarında uygulandığı biçimiyle, kapsamlı plan anlayışının kökeninde, kentlerdeki parklar, bulvarlar ve kamu binalarının oluşturduğu kamusal mekânların bütünlük bir sistem olarak peyzaj ve tasarımı yatar. Diğer bir deyişle, bu dönemde planlama eylemi, kamu tarafından, kamu kaynakları kullanılarak, kamulaştırma ile vergileme araçlarından yararlanılarak yapılan ve kamusal alanların düzenlenmesi/tasarlanması amacıyla başvuru bir uygulamadır.

Özel mülkiyete konu alanlardaki arazi kullanımlarının imar ve denetimine yönelik planlama faaliyetlerinin yaşama geçirilebilmesi ise, ancak ABD Yüksek Mahkeme'sinin 1909 ve 1915 yılları arasında aldığı bir dizi karardan sonra gerçekleşebilmiş ve kamusal otorite özel mülkler üzerinde yapılan yapıların kat yükseklikleri, ön ve arka bahçe çekme mesafeleri vb. konularda arazi kullanımına ilişkin olarak denetim yetkisine sahip olabilmıştır. Bu yasal düzenlemeler temel alınarak gerçekleştirilen ilk "kapsamlı bölgeleme (zoning) planı" 1916 yılında New York kenti için yapılmıştır. Bu "kapsamlı bölgeleme planı" sıklıkla "kapsamlı plan" kavramı ile karıştırılmıştır. Anılan plan, kapsamlı bir toplum vizyonundan yoksundur; yapı ve bölgelere ilişkin olarak getirilen bazı sınırlama ve düzenlemeler dışında hiçbir uzun erimli toplumsal hedef ve amacın belirlenmediği, sosyal ve ekonomik boyutun tümüyle göz ardı edildiği bir yaklaşımdır. Bu bağlamda ele alındığında, kapsamlı plan kavramına uygun anlayışla yapılan ilk büyük ölçekli girişim, aynı yıllarda kamu eliyle gerçekleştirilen ve savunma sanayinde çalışan işçiler için yapılan "yeni kentler"dir. Bu kentler, şehir plancılarının eşgüdüm ve yönetiminde, mimarlar, peyzaj mimarları ve kentsel tasarım

uzmanları tarafından birlikte, mekânsal bir bütün olarak, tüm donanımları ve çevre duyarlılıkları ile oluşturulan kentsel birimlerin ilk başarılı örnekleri olarak bilinmektedir.

Ancak, yeni kentlerin oluşturulmasında başvuru kapsamlı ve kamu yararını temel alan planlama anlayışı tekil örnekler olarak kalmıştır. Birinci Dünya Savaşı sonrası muhafazakar politik tutumu, inşaat sektörünün desteğiyle, kamusal kentsel yatırımların, yollar, parklar ve sosyal donatı alanları gibi kamusal mekânların oluşturulmasıyla sınırlı tutulması, özel mülkiyete konu alanlarda ise kısmi denetimle yetinmesi gerektiği yönünde bir anlayışı egemen kılmıştır. Böylece, kamu otoritesi kendisini, toplumsal vizyon geliştirmek ve bu çerçevede kapsamlı planlar hazırlamak yerine, mevcut gelişme eğilimlerini esas alan ve bu şekilde oluşan kentsel alanlarda bölgeleme yetkisiyle yetinen ve planlama faaliyetini genel bir plandan bağımsız olarak otoyollar, sosyal ve teknik altyapı tesisleri, parklar vb. kamusal kullanımlar için kısa erimli "*işlevsel planlar*" (functional plans) hazırlamakla sınırlandıran bir anlayışa hapsedmiştir.

ABD'de planlama tarihi, özellikle Birinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllardan başlayarak, bu iki farklı anlayışın, bir yanda, planlamayı, mevcut gelişmeyi izleyip ona göre oluşacak olumsuzlukları önlemeye çalışan, diğer bir deyişle toplumsal ve ona bağlı olarak oluşan mekânsal gelişmeyi esas alarak küçük düzeltmelerle yetinen; büyük kamusal kentsel yatırımları işlevsel planlar aracılığıyla gerçekleştirirken özel mülkiyet alanlarında bölgeleme kararlarını yeterli gören, piyasa temelli ve kısa erimli bir faaliyet olarak "*kapsamlı bölgeleme planı*" yaklaşımıyla; diğer yanda, planlamayı, esas itibarıyla, toplumsal bir vizyon ışığında belirlenen hedef ve amaçlar doğrultusunda bir müdahale ve yeniden biçimlendirme aracı olarak gören, bunun için

de salt fiziksel düzenlemelerle yetinmeyip demografik, sosyal, ekonomik ve çevresel verilerin bu çerçevede değerlendirilerek uzun erimli çözüm önerileri geliştirerek, arazi kullanımlarının da bu kapsamda biçimlendirilmesi gerektiğini ileri süren “*kapsamlı plan*” yaklaşımı arasında süregelen bir mücadelenin tarihi olarak da değerlendirilebilir.

Nitekim, 1920’li yıllarda egemen yaklaşım birinci planlama anlayışı etrafında biçimlenirken, aynı dönemde, ikinci yaklaşımı temel alan Cincinnati planı da yürürlüğe girmiş ve Yüksek Mahkeme kapsamlı plan çerçevesinde yapılan bölgeleme uygulamalarının hukuka uygun olduğunu ilan etmiştir. Diğer yandan, 1928 yılında yürürlüğe giren *Tip İmar Yasası* (Standart Act) hemen tüm eyaletlerce benimsenerek kapsamlı plan anlayışının yaygınlaşmasında önemli bir rol oynamıştır. Ancak, anılan yasanın “kapsamlı plan” kavramı ile “bölgelemeye yönelik düzenlemeler getirme” anlayışları arasında karmaşa yaratan ve planların hangi temel fiziksel unsurları içermesi gerektiğini de açıkça belirtmemesi nedeniyle, kapsamlı planlamanın amacı ve kapsamı konusunda 1950’li yıllara kadar süren bir karışıklığa neden olduğu da belirtilmektedir.

Büyük iktisadi buhranın yaşandığı 1930’lu yıllarda ve İkinci Dünya Savaşı’nın 1940’lı yıllarında az sayıda kapsamlı plan yürürlüğe girmiştir. Başkan Roosevelt ve buhrandan çıkmak için geliştirilen iktisadi politikaları belirleyen “New Deal” yaklaşım ve projeleri yeni kentler kurmanın ötesinde, kapsamlı planlama yaklaşımının güçlü destekçileri olmamıştır. Bu dönemde akademik dünyada yaşanan önemli gelişme ise 1930 yılında ülkenin saygın yükseköğretim kurumlarından MIT’de ABD’nin ikinci şehir planlama bölümünün açılması ve ilk planlama bölümü olan Harvard’dan farklı olarak akademik kadroda mimar ve tasarımcılardan çok, toplumbilimcilerin yer almasıdır. Böylece, artık yaratıcı ve çözüm üretici sentetik bilimlerin

(tasarımla uğraşan bilimlerin), ancak betimlemeci ve analitik bilimlerle (toplumbilimlerle) desteklenmesi durumunda anlamlı çözümler üretebileceği ileri sürülerek, kent planlamanın bu ikinci gruptan araştırmacılarla da beslenen bir ekip çalışması olarak yapılmasının gerekli olduğu görüşü benimsenmiştir. Nitekim, 1940’lı yılların sonlarında, Cleveland kenti için hazırlanan kapsamlı planda geleneksel olarak kentsel arazi kullanımı, ulaşım şeması ve kamusal kentsel yatırımlara ilişkin olarak geliştirilen planlama kararlarına ek olarak, konut siyasalarına, istihdama ve ekonomik ve toplumsal gelişmeye yönelik öngörü ve önerilerin de yer aldığı belgelere de yer verilerek kapsamlı plan kavramının içeriği hatırı sayılır biçimde genişletilmiştir.

1950’li yılların başlarında, hızlı nüfus artışı ve kentleşme rüzgârlarını da arkasına alarak yürürlüğe giren “Konut Yasası” ile “Plancıların Tam İstihdamına Dair Yasa”, kentsel yerleşmelerin kapsamlı plan ya da o yıllarda kullanılan ifade ile “genel plan” hazırlatmalarını mali açıdan teşvik eden ve çekici hale getiren bir dizi destek sağlamıştır. Bu yasal düzenlemeler bir yandan genel planlarını yaptırmak isteyen yerleşme sayısının, diğer yandan da bu sisteme bağlı olarak özel planlama bürolarının ve yerel yönetimlerde istihdam edilecek plancı sayısının hızla artmasına yol açmıştır. Ancak, 1950 ve 60’lı yıllarda bu yolla elde edilen genel planların çoğu kez, yerleşmelerin planlı gelişimini sağlamaktan çok, kamusal fonlardan yararlanmak amacıyla yaptırıldığı da bilinmektedir. Yine de her durumda bu dönemin kapsamlı planlama uygulamalarının en popüler olduğu bir zaman aralığını temsil ettiği vurgulanmalıdır. Akademik dünyada ise Chapin’in¹³ 1957 yılında ilk basımı yapılan “Arazi Kullanım Planlaması” (Land Use

¹³ Chapin, F. S., 5. Baskı, *Land Use Planning*, University of Illinois Press, Urbana, 1965.

Planning) adlı, kapsamlı planlama anlayışının en ayrıntılı sunumunu yapan çığır açıcı yapıtının bu dönemde yayımlandığı da belirtilmelidir. Chapin'e göre, planlama akılcı bir modeldir ve birbirini izleyen evrelerden oluşur. Bunlar, veri analizi ve nüfus kestirimi; geleceğe yönelik almasıkların belirlenmesi; her bir almasığın yarar/maliyet temelli karşılaştırmasının yapılması ve seçilen almasığın uygulamaya konulması evreleridir.

1960'lı yıllarda kapsamlı planlama yaklaşımına karşı "aşamalı planlama" (Incremental Planning) kavramı arkasında karşı saldırıya geçilmiştir. Kapsamlı planlama yaklaşımının savunduğu tüm ilkeler tersyüz edilerek kısa erimlilik, kısmilik ve dar kapsamlılık, sınırlı işlevsel planlama gibi terimler yüceltmeye başlanmıştır. 1970 ve 80'li yıllar kapsamlı planlama kavramının sürekli eleştirildiği ve aşağılandığı dönemlerdir. Bu dönemde, akademik dünyada, sentetik yaklaşımı, yaratıcı vizyonu, toplumsal idealleri ve hedefleri ile tasarım birikim ve becerisi olmayan, "ulaşım plancısı", "altyapı plancısı", "sosyal plancı" gibi kısmi planlama uzmanlığına sahip kesimlerin öne çıktığı görülmektedir. Yine bu dönemde, anılan uzmanların matematik modellemeler ve soyut veri analizleri gibi sayısal tekniklere ağırlık veren ders programlarını planlama okullarına yerleştirdikleri ve bu çerçevede dar kapsamlı işlevsel planlama anlayışının tekrar yüceltildiği görülmektedir. Ancak, bu yaklaşımın planlama mesleğinin gelişimine bir katkısı da olmuştur. Bu yaklaşımla birlikte, yenilenebilir enerji, çevre koruma, tarihsel ve kültürel değerlerin korunması gibi çok sayıda yeni kavram ve anlayışa da plan girdisi olarak kapsamlı planlarda yer verilmeye başlanmıştır.

Diğer yandan, 1960'lı yılların ortalarından başlayarak, 1970 ve 1980'li yıllarda etkisini sürdüren ve politik vurgusu öne çıkan "savunmacı planlama" ve "eşitlikçi planlama"

anlayışının da aynı dönemin bir başka eğilimi olarak planlama gündeminde yerini aldığı görülmektedir.

1980 ve 90'lı yıllarda Ronald Reagan ve onu izleyen George Bush yönetimlerinin kısa erimli, firma temelli "stratejik planlama" yaklaşımı dışında kalan her tür planlama anlayışına karşı açık bir tutum sergilemelerine karşılık, bu dönemde yaşanan sanayisizleşme olgusu ve imalat sanayinin kitlesel biçimde ABD'nin güney eyaletlerine akması, bu göçe başta altyapı olmak üzere kentsel hizmetler açısından hazırlıksız yakalanan yerleşmelerde kapsamlı kent planlarının hızla hazırlanmasını zorunlu kılmıştır. Diğer bir anlatımla, ideolojik düzeyde planlama karşısı bir söylemin egemen olduğu bu sanayi-sonrası, küresel dönem, diyalektik biçimde, istemeyerek de olsa yerel birimlerin bu belirsizlik ortamında uzun erimli, kapsamlı planlamayı, geleceğe yönelik olarak kendilerini etkileyecek konularda hazırlıklı olmalarına imkân veren bir araç olarak görmelerine ve desteklemelerine neden olmuştur.¹⁴ 1990'lı yıllarda, özellikle akademik çevrelerde, politika planlaması ve özelleşmiş konu ve alanlarla sınırlı kalan işlevsel planlama yaklaşımının kapsamlı planlama anlayışının yerini aldığı görülmektedir. Planlama mesleği ise, bilgisayar kullanarak coğrafi bilgi sistemi, veri tabanı oluşturma ve haritalama, grafik gösterim teknikleri gibi planlama araçlarının egemenliğine girmiştir.

¹⁴ Aynı dönemde moda olan bir başka kavram "vizyon planlaması" oldu. Vizyon kavramı ile betimleyici bilimlerde eksik olan yaratıcı imgelem yüceltilirken, vizyon geliştirme salt bir bölüm plancının özelleşeceği bir alan gibi görülmeye de başlandı. Ancak, bu yapılırken planlama anlayışının, en özlü kavranışıyla, başından beri geleceğe yönelik bir rüyanın, bir vizyonun gerçekleştirilmesi demek olduğunun unutulduğu görülmektedir. Uzun erimli plan ve dokümanların yer almadığı bir "vizyon planlaması" anlayışı, planlama ile gerçekleştirmeyi düşlediğimiz çevrenin oluşumunu sağlamakta yetersiz kalacaktır.

Gerckens'e göre, ABD'de kapsamlı ve yaratıcı planlama yaklaşımının 2000'li yıllarda da varlığını ve etkisini sürdürülebilmesi için; ilgi alanına giren konuların çeşitlenmesinin yanı sıra -sürdürülebilirlik, kentlerde temiz hava ve su sağlanmasının güvence altına alınması, atık temizleme sistemleri, temiz enerji kullanımı, yoksullara ucuz konut sağlanmasına yönelik kamu politikaları vb.-, planlamanın salt yerel değil, bölgesel ve ülkesel düzeyde de ele alınması gerekecektir. Rouse, Chandler ve Arason (1999) ise, kapsamlı planlamanın 1990'lı yıllarda başlayan yaratıcı uygulamalarının, 20. yüzyıl boyunca geliştirilen farklı planlama yaklaşım ve yöntemlerinden yararlanılarak oluştuğunu ve gelecek yıllarda bu evrimin daha da gelişerek varlığını sürdüreceği kanısındadırlar.

KAPSAMLI PLANLAMANIN BOYUTLARI

2.1. KAPSAMLI PLANLARIN İÇERİĞİ

Kapsamlı planların içeriği konusunda bazı farklı uygulamalar olsa da teknik açıdan üç unsurun varlığı kaçınılmazdır. Bunlar; özel mülkiyete konu alanlar -genel olarak konut ve çalışma alanları-, kamusal kullanımlar ve ulaşım sistemidir. Plan raporları ise, yerleşmenin nüfus büyüklüğü, niteliği ve hareketliliği, çevresel değerleri, ekonomik, sosyal ve kültürel yapısı, mevcut arazi kullanımı, hedef ve amaçlar gibi alınan plan kararlarına temel oluşturan verileri içerir.

Kapsamlı planlar bir yerleşme için hazırlanacak farklı ölçeklerdeki planların oluşturduğu plan kademelenmesinde en üst basamakta yer alırlar ve tüm alt ölçekli planlar için yol gösterici nitelik taşırlar. Diğer bir deyişle, tüm alt ölçekli planlar kapsamlı planın amir hükümlerine uymak

durumundadırlar.¹⁵ Çoğu kez günlük bürokratik işlemler içinde boğulan yerel yöneticilerin kentin geleceğine ilişkin olarak vizyon oluşturacak biçimde yukarıdan/dışarıdan bakma şansı olamamaktadır. Kapsamlı plan bu işlevi yerine getiren bir belge olarak tanımlanmaktadır.

Kapsamlı planların neleri kapsamı gerektiğine ilişkin görüşler zaman içinde farklılıklar göstermiştir. Kent planlaması kavram ve anlayışının yaşama geçirildiği ilk yıllarda kapsamlı planlamanın, ağırlıklı ve öncelikli olarak kentin fiziksel -farklı arazi kullanımlarının konum, ölçek ve büyüklükleri ile mekânsal ilişkileri- gelişmesine rehberlik edecek bir belge olması öngörüldüğü için fiziksel veri ve önerilerin esas alınması gerektiği düşünülüyordu. Mesleki formasyon ve köken itibarıyla mimar ve tasarımcıların ağırlıklı olarak yer aldığı ilk kent plancılarının, kent planlama kavramının kapsamını böyle dar tutması anlaşılır bir tutumdur. Nitekim, ülkemizde de, mesleki formasyon olarak mimarlık eğitimine sahip plancıların kent planlamayı ağırlıklı olarak fiziksel gelişmeyle sınırlayan anlayışı 1970'li yılların başlarına dek yaygınlığını korumuştur. Ancak, bu kesim dahi, başından beri fiziksel gelişme kararlarının oluşturulmasında yerleşmeye ilişkin sosyal, ekonomik, çevresel vb. verilerin de gözetilmesi konusunda ortak bir görüşe sahip olmuşlardır.

İlerleyen yıllarda ise, bir yandan kapsamlı plan kavramının içeriği büyük ölçüde genişletilirken, diğer yandan da buna bağlı olarak, plancıya atfedilen rol de farklılaşmaya başlamıştır. Planlama herhangi bir alana uygulanabilen bir yöntem, bir prosedür olarak görülürken, kapsamlı plan-

¹⁵ Bu çerçevede ele alındığında planlama mevzuatımızda yer alan "çevre düzeni planları" da kapsamlı plan kavramı içinde düşünülmelidir. Türkiye'deki plan kademeleri için bkz. M. Ersoy, "İmar Planlarında Kademelenme", M. Ersoy, H. Ç. Keskinok, *Mekân Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Kitabevi, Ankara, 2000.

lamanın da bir yerel yönetim biriminin ilgi alanına giren tüm konuları içermesi gerektiği ileri sürülmüştür. Böylece artık yerel yönetimlerin görüş oluşturmak durumunda oldukları tüm alanlara -sosyal, ekonomik, kültürel, çevresel, yönetsel, mali vb.- ilişkin olarak geliştirilecek siyasetlerle bağlantılı olarak sektörel planlar hazırlanması ve kent plancısının da bu siyaset planlarının eşgüdümünü sağlayan bir orkestra şefi olarak merkezdeki plancı konumunda olması gerektiği vurgulanmaya başlanmıştır. Dolayısıyla, kent planlama her zamankinden daha da çok, farklı meslek ve ilgi alanındaki uzmanların birlikte çalıştıkları bir alan haline gelmiştir. Bu bağlamda kent plancıları, kapsamlı plan hazırlanması evresinde, tüm bu sektör planlarını bir araya getiren, ilgili uzmanlar ve yerel yöneticilerle tartışarak bu verilerin fiziksel gelişmeyi nasıl ve hangi yönde etkileyeceğini belirleyen uzmanlar olarak görülmektedir. Ülkemiz özelinde dar anlamıyla fiziksel planlama yaklaşımı artık rağbet görmemesine karşın; sektör planlarının önemi ve kent plancılarının bu model içindeki yeri hâlâ açıklık kazanmış değildir.

2.2. KAPSAMLI PLANLAMA YAKLAŞIMININ İŞLEVI

Kapsamlı planlamanın en önemli işlevleri şöyle özetlenmektedir:

- 1) kentlerde belirli konu ve sorun alanı odaklı olarak yapılacak sınırlı sektörel planlama çalışmalarına rehber olacak bir düzenleyici/nazım plan oluşturmak;
- 2) bu şekilde hazırlanmış sektör planlarında geliştirilen önerilerin nazım planla uyumunu değerlendirmek;
- 3) kamu yararını güçlendirmek üzere sektörel planlarda geliştirilen öneriler arasında uyum ve eşgüdüm sağlamak.

Bu işlevlerin başarıyla yerine getirilebilmesi için kapsamlı planlamayı savunan plancıların a) kamu yararı kavramından -en azından hazırladıkları plan çerçevesinde- ne anlaşıldığını bilmeleri ve b) bu kapsamda öngördükleri eylemlerin sonuçlarını izleyebilecek ölçüde nedensellik ilişkilerini anlamaları gerekir (Althusser, 1965: 299).

Kapsamlı kent planlarının hazırlanmasında plancıların karşılaşacakları en temel sorun, yerleşmede yaşayan insanların ortak çıkarlarına -kamu yararına- seslenecek plan amaç ve hedeflerinin belirlenmesidir. Topluluğun ortak çıkarlarını dillendiren amaçları belirleyip bunları büyük ölçüde koruyarak yaşama geçirecek yöntem ile strateji ve araçların araştırılması kapsamlı planlama yaklaşımının birincil ilgi alanını oluşturur. Amaç ve hedeflerin belirlenmesinde plancının kişisel öngörülerini topluma dayatmasından çok, demokratik politik bir süreç izlenmesi planın gerçekleşme olasılığını artıracığı gibi, katılımcı demokratik yaşamın da gereğidir. Ancak amaç ve hedeflerin demokratik süreç içinde belirlenmesinde plancılar ciddi zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Plancılar, planla öngörülen amaçların topluluğun tümünün ortak çıkarlarına yönelik ifadeler içerdiğini belirtirken, toplum içindeki çıkar farklılıklarının temel konulardan çok, ayrıntılar üzerinde olduğunu ifade etmektedirler. Bu tutum çıkar farklılıklarını önemseyen ve kamu yararını kendi politik bakış açılarından yorumlayan politikacıların yaklaşımlarıyla uyum içinde değildir. Bu nedenle, çoğu kez iki kesim arasında bir tür çatışma ve uyuşmazlık söz konusudur. Her iki kesim de kendi geliştirdikleri kamu yararı kavramının diğerinden üstün olduğunu ileri sürerken, politikacılar, genel seçim sonuçlarını, halkla daha yakın temas içinde olduklarını, toplumu daha iyi tanıdıklarını savlamakta; plancılar ise yaklaşımlarının uzmanlık ve araştırma verilerini temel alan daha hassas ve çağdaş bir tutum olduğunu öne sürmektedirler.

Burada vurgu, hangi kesimin kamu yararını daha iyi tanımladıklarından çok, kapsamlı planlama anlayışını savunanların, planlamanın her koşulda kamu yararını temel alan ve geniş kapsamlı bir uğraş alanı olduğuna yapılmalıdır. Plancılar bu bakımdan kendi mesleki oluşumlarının kamu yararını tanımlamak ve çok sayıda değişken arasında ilişki kurmak açılarından diğer meslek gruplarına göre daha uygun olduğunu, çünkü planlama faaliyetinin konu, sorun ve ilişkilere daha yukarıdan/üst ölçekte bakıp değerlendirmeyi zorunlu kıldığını belirtmektedirler. Meslek üyeleri arasında bu geniş perspektifli bakış açısının, geliştirecekleri önerilerin daha bilgece ve akıllıca olma olasılığını artırdığı kanısı yaygındır. Ancak, bu noktada geniş kapsamlılıktan ne anlaşıldığına da açıklık kazandırılmalıdır. Kapsamlı plan kentte olan her şeyle ilgilenmeli ve her şeyi kapsamalıdır biçiminde bir yaklaşımdan çok, planlama konusuna ilişkin amaç ve hedeflerin kapsamlı olması anlaşılmalıdır. Çünkü her zaman çözümleme ya da plan kararları dışında kalan unsurlar olacağı gibi, planlama kararlarının yol açacağı yeni ilişkiler ağının ortaya çıkartacağı yeni unsurlar da göz ardı edilebilir. Amaç planlama hedeflerini elden geldiğince geniş tutmak ve bu genişliğin gerektirdiği kapsamlılığı temel almaktır (Althusser, 1965: 300-306).

2.3. KAPSAMLI PLANLAMA SÜRECİNİN NİTELİKLERİ

Planlama sürecini diğer insan davranışlarından ayıran temel özellikleri ya da bu süreci niteleyen unsurları Davidoff ve Reiner (1962)¹⁶ şu şekilde özetlemektedirler:

¹⁶ Davidoff, P. ve Reiner, T. A., "A Choice Theory of Planning", *Journal of American Institute of Planning*, v. 31, 1962, s. 331-338.

1) *Belirli Amaç ve Hedeflere Ulaşmak*

Planlı bir eylem, sürecin ereğini oluşturan, önceden belirlenmiş, ancak süreç içinde tekrar analiz edilebilen bir dizi amaç ve hedeften yola çıkar. Süreç içinde kullanılan araçlar bu amaç ve hedeflere ulaşmak için öngörülürler.

2) *Seçme İşlemi*

Planlama sürecinin tüm evrelerinde -değerlerin belirlenmesi, araçların saptanması, almasıklar arasında yapılan irdeleme vb.- sürekli olarak seçim yapmak zorunluluğu ortaya çıkar. Bu anlamda planlama, belirleyici entelektüel niteliği olarak seçme işlemine vurgu yapar.

3) *Geleceğe Yönelmek*

Planlama, belirlenmiş amaç/hedeflerin gerçekleştirilmesini öngören bir süreç olarak geleceğe yönelik bir işlemdir. Ancak, planlama ile kestirim (projection) birbirine karıştırılmamalıdır. Planlama ile geleceğe yönelik olarak saptanan amaç/amaçlardan yola çıkarak, belirlenen hedeflere ulaşmak için nerelerde denetim/müdahale yapılması gerektiği ve maliyetleri bu süreçte belirlenerek uygulamaya yönelik kararlar alınır.

4) *Eylem*

Planlama sonuç/sonuçlar almak için yapılır. Bunun için de arzu edilen şeye doğru uzanan amaç-araç zincirinde bir adım olarak görülmelidir.

5) *Kapsamlılık*

Mevcut ve en kapsamlı biçimde ulaşılabilecek bilgiler ışığında belirlenen tüm almasıklar arasında akılcı bir seçim olanak tanımak için her bir almasıkla ulaşılabilecek sonuçlar tüm ayrıntılarıyla açıklanmalıdır.

2.4. KAPSAMLI PLANLAMA SÜRECİNİN EVRELERİ

Tipik bir kapsamlı planlama sürecini 3 ana evre ile sınırlı gören kuramcılar olduğu gibi, bu sayıyı 8-9'a kadar çıkar-tanlar da vardır; ancak, aralarındaki ayırım kuramsal ol-maktan çok, bazı evreleri tek bir başlık altında ya da ayrı ayrı değerlendirmekten kaynaklanmaktadır.

Bu çalışmada kapsamlı planlama süreci 6 evrede ince-lenecektir. Bunlar;

1. Sorun Tanımı;
2. Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi;
3. Alışverişlerin Belirlenmesi;
4. Alışverişler Arasında En Uygun Olanın Seçilmesi;
5. Uygulama;
6. İzleme ve Geri Besleme evreleridir.

1. Sorun Tanımı

Bazı yazarlar kapsamlı planlama sürecini “sorun tanımı” ile başlatma eğilimdedirler. Gök'e¹⁷ göre; “Sorun, planla-manın konusudur, süreci başlatan ilk etmendir... Sorunlar, Boulding'in¹⁸ belirttiği gibi, gerçek hayatın görüntülerin-den, imgelerinden başka bir şey değildir. Sorunun “sorun” olabilmesi için, onun bir kimse veya bir şey tarafından al-gılanması gerekir. Algılayan bir kişi veya kurum bulunma-dığı takdirde sorunun varlığı anlamsızlaşır. Sorun öznel (subjective) bir ifadedir. Değişik kişiler tarafından farklı biçimlerde tanımlanabilir” (Gök, 1974: 18).

¹⁷ Gök, T., *Şehir Planlama Süreci*, ODTÜ, Mimarlık Fakültesi, Ders Notları Di-zisi No. 2, 1974.

¹⁸ Boulding, K., *The Image*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1956, s. 16.

Planlama sürecinin sorunlu alanı, “sorun tanımı” ile başlar. Yukarıda da değinildiği gibi, bir şeyin ya da bir sü-recin “sorun” olarak algılanması öznel bir durumdur. Di-ğer bir deyişle, normatif özelliği nedeniyle bir kişi, top-lumsal sınıf ya da kurum için “sorun” olarak tanımlanan bir olay ya da olgu, diğer bir kişi, toplumsal sınıf ya da ku-rum için sorun olmak bir yana, “çözüm” olarak bile görü-lebilir. Örneğin, gecekondulu olgusu bu alanlarda yaşayan toplu-m kesimleri ya da plancılar için bir sorun olarak gö-rülebilecek iken, kapitalist devlet ya da sermaye sınıfı için, ekonominin üretken sektörlerine kaynak aktarmak açısın-dan ya da emeğin yeniden üretiminde emek gücünün de-ğerinin düşük tutmak bakımından bir çözüm gibi de-ğerlendirilebilmektedir.

Dolayısıyla, bu aşamada konu “doğru sorunu” saptamaktan çok, hangi kesim/kesimlerin planlama sürecini baş-latacak sorun/sorunları belirlemede daha etkili olduğunun araştırılmasıdır. Ancak, bu amaçla yapılan araştırma sonuç-larının da nesnel veriler olarak değerlendirilmesi güçtür. Örneğin, bu bağlamda yararlanılabilecek kaynaklar olarak yerel yönetim kuramları ve yerel güç araştırmalarından söz edilebilirse de, bu araştırmalarda da yazarlar birbirinden tümüyle farklı sonuçlara ulaşabilmektedirler. Çoğulcular yerel politik gücün çok sayıda çıkar grubu arasında oldukça eşit biçimde paylaşıldığını savlarken, başka bir grup araş-tırmacı bu saptamanın hâkim sınıfların egemenliğini gizle-yen bir açıklama olduğunu ileri sürmektedirler. Bu bağlam-da seçkinciler/elitistler, yerel toplumsal yapı piramidinin en üst katmanında yer alan çok küçük sayıdaki güçlü bir ke-simin yerel kararların alınmasında temel belirleyici olduğ-u söylemekte, kentsel yöneticilik kuramı ise bu gücü bü-rokratları ve plancıları da kapsayacak biçimde kent yöneti-cilerine vermektedir.¹⁹ Daha da ilginç, bu araştırmacıların

¹⁹ Bu konuda geliştirilen kuramların toplu bir sunumu ve değerlendirmesi için

yer yer aynı bir yerleşmede yürüttükleri görgül çalışmalarda birbirinden tümüyle farklı sonuçlara ulaşmalarıdır. Bu bakımdan, plancıların, görünürde yerel politikacılar tarafından dillendirilen kentsel sorunlar sıralamasının ardında hangi toplumsal güçlerin olduğunun ya da olabileceğinin, sorunun çözümünün hangi toplumsal sınıflar açısından ne gibi sonuçları olacağını öngörerek değerlendirmeleri ve toplumun diğer toplumsal kesimlerini de harekete geçirmeye çalışarak, bu yöndeki kararları tümüyle engellemeye bile, zararlarını en aza indirecek düzenlemeler yapılmasını sağlayacak ortamın oluşmasına katkıda bulunmaları beklenmektedir.

Gök'ün de belirttiği gibi, "Planlama, bir yerleşme biriminde yaşayan insan topluluklarının ve üyelerinin, yaşayış ve davranış biçimlerine ve bu davranışların yer aldığı mekânlara yapılan düşünülmüş bir müdahaledir. Bu özelliği ile de değişimi öngörür. Bu nedenle, davranış biçimlerini, yaşantılarının akımını değiştirecek bir süreçte, o kişilerin söz sahibi olması gerekir" (Gök, 1974: 18).

2. Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi

Planlama sürecinin ikinci evresini, tanımlanan sorun çerçevesinde, çözüme yönelik olarak ulaşılması arzulanan amaç ve hedefler belirleme işlemi oluşturur. Bu aşamada karşılaşılan ilk sorun semantiktir. Amaçlar (goals), hedefler (objectives), siyasarlar (policies), gayeler (aims), alternatifler (alternatives) zaman zaman birbirlerinin yerine kullanılabilir. Bu çalışmada Young'ın (1966: 78)²⁰

bkz. Judge, D., Stoker, G. ve Wolman, H., *Theories of Urban Politics*, Sage Publications, Londra, 1995. Ayrıca bkz. M. Ersoy ve H. T. Şengül, *Yerel Yönetimlere İlişkin Kuramsal Yaklaşımlar*, ODTÜ, SBE, Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Ana Bilim Dalı, Ankara, 1997.

²⁰ Young, R. C., "Goals and Goal-Setting", *Journal of American Institute of Planners*, c. 32, n. 2, 1966, s. 76-85.

önerdiği biçimiyle "amaçlar ve hedefler" ikilisi kullanılacaktır. Webster sözlüğünde "amaç", "bir tasarımın meylettigi son"²¹ olarak tanımlanmaktadır.

Bir başka ifadeyle, amaç, bir görevin arkasında yatan nedenleri açıklamak için "niçin" sorusunun sorulmasıdır. Amaçlar, neyi gerçekleştirmek istediğinizi açıklayan genel ilkelerdir; "amaç" somut bir son noktayı ya da yeri değil bir süreci, yönelimi göstermektedir. Bu nedenle de "amaç", yakalanacak somut bir nesne olmaktan çok, ulaşılmak istenilen bir ülkü, peşinde koşulan bir değer olduğu için soyut terimlerle ifade edilir, örneğin, "çevre değerleri yüksek bir kent" ya da "ekonomik gelişmenin ve istihdam sorununun çözüldüğü bir kent merkezi" gibi.

Diğer yandan "hedef", Webster sözlüğünde "bir eylemin sonu, ulaşılacak nokta" olarak tanımlanmaktadır. Hedef, amacın alt bölümlere ayrılmış halidir ve amacın nasıl gerçekleştirilebileceğine ilişkin temel ilkeleri ortaya koyabilir. "Hedefler", yerel yönetimlerin, belirledikleri "amaçları" gerçekleştirmek için yerine getirmeleri gereken şeyleri açıklayan özgül ifadelerdir; bu bakımdan, amaçların gerçekleştirilmesine ilişkin strateji ve uygulama adımlarını tanımlar. Bu bakımdan, hem ulaşılabilir hem de ölçülebilir bir istemi ifade eder. Örneğin, "belediyenin amacı bu yıl 300 dönüm ek yeşil alan elde etmektir" denildiğinde ulaşılmak istenilen şey ölçülebilir bir istemdir. Ancak, amaçlarda niyet açıkça belirtilirken, hedeflerde niyet açık değil, gizlidir. Diğer bir deyişle, belediyenin amacı "ekonomik gelişmenin ve istihdam sorunun çözüldüğü bir kent merkezi" ise buradaki niyet açıktır; ancak yukarıdaki örnek olduğu gibi "belediyenin hedefi bu yıl 300 dönüm ek yeşil alan elde etmek" ise, bunun hangi niyetle amaçlandığı açık değildir; gerçek niyet kentte kişi başına düşen yeşil alan

²¹ "the end to which a design trends".

miktarını artırmak olabileceği gibi, kentin belirli kesiminde arsa fiyatlarını yükseltmek ya da politik muhaliflerinin kentsel arsalarını istimlak etmek de olabilir. Genel olarak, amaçlar soyut ifadeler olarak evrensel ve sürekliliği olan istekleri/değerleri içerirken, hedefler koşullara göre değişen somut, ölçülebilir, ulaşılabilir şeyleri kapsar (Young, 1966:78). Hedeflerin özelliğini tanımlamak için İngilizce SMART²² -“Özgül”, “Ölçülebilir”, “Gerçekleştirilebilir”, “Sonuca odaklı” ve “Zamanında” sözcüklerinin başharflerinden oluşturulan kısaltmadır- sözcüğü kullanılmaktadır. Planlama sürecinin devam edebilmesi için amaçlar belirlendikten sonra bunlara uygun hedeflerin de tanımlanması gerekecektir.²³

Yukarıda da değinildiği gibi, amaçlar, bilimsel olarak sınanabilen olgulardan çok, değer yüklü ifadeleri temsil ederler. Davidoff ve Reiner'e (1962) göre değerler, ahlaki değerlendirmeleri, dünya görüşlerini, tercihleri, hedefleri içeren ifadelerdir. Tercih belirten normatif ifadeler olarak “X, Y olmalı” biçimde formüle edilirler. Bu nedenle de, doğruluk ya da yanlışlıkları ampirik verilerle kanıtlanabilen/gösterilebilen nesnel bilimsel ifadelerden farklıdır. Değerler öznel tercihlerden oluştuğu için, anlaşmazlık durumunda hangi görüşün geçerli olduğu olguların ampirik sınamasıyla yapılamaz.²⁴ Değerlerle ilgili olarak yapılabilecek tek değerlendirme/sınama, değerler hiyerarşisi içinde üst düzey değerler ile alt düzey değerler arasında tutarsızlık olup olmadığının gösterilmesi olabilir. Yoksa bir değe-

²² “SMART”, İngilizcede “Specific”, “Measurable”, “Attainable”, “Results-focused” ve “Timely” sözcüklerinin kısaltılması ile elde edilmiştir.

²³ Bir planlama sürecinde hedeflerin belirlenmesine ilişkin bir yöntem önerisi için bkz. Young, R. C., 1966.

²⁴ Bkz. M. Ersoy, “Planlama Kuramları ve Etik”, *1. Planlama Kongresi - Planlamanın Meşruyeti ve Plancılarının Konumu*, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara, 1995, s. 119-124.

rin diğerinden üstün olduğunu bilimsel yöntemlerle kanıtlamak olanaklı değildir.

Yazarlara göre, planlama sürecinde, amaçların belirlenmesi evresinde belirleyici olan değer yargılarıdır. Bu anlamda, amaç ve hedeflerin doğruluğu ya da yanlışlığı bilimsel yöntemlerle sınanamaz. Bu bakımdan plancının, kendi başına, müşterisi ya da kamu adına, bunların geçerliliğini kabul etmek ya da yadsımak yönünde bir tasarrufu olamaz. Plancının bilgeliği ya da teknik uzmanlığı, ona, müşterileri adına -bu kamu da olabilir- böyle bir yetki kullanma hakkı vermez. Plancı değerler hiyerarşisinde, ancak piramidin en üstünde yer alan, en yüksek arzu ve istekleri ifade eden değerler ile alt düzey değerler arasında uyumsuzluk olmamasına dikkat eder. Plancının temel işlevi, hizmet verdiği kesimin ajanı/sözcüsü olarak, onlara verili değerler kapsamında ortaya çıkabilecek tüm olası almasıkları göstererek seçim olanaklarını genişletmektir. Plancı burada olgulardan (facts) yararlanarak geleceğe yönelik olarak ortaya çıkabilecek almasıkları sergilemek durumundadır. Böylelikle, hizmet alacakların, geleceğe yönelik almasıkları gördükten sonra, önceden belirledikleri değerleri tekrar gözden geçirmeleri fırsatı da yaratılmış olur. Plancı almasıkları sunarken bunlara ulaşmada karşılaşılabilecek engeller yanı sıra bunların gerçekleştirilmesinde ortaya çıkabilecek maliyetleri açık biçimde ortaya koymak zorundadır.

Plancılardan amaçların belirlenmesi evresinde de katkı beklenmelidir. Bu çerçevede, hizmet alacak kesimin değer yüklü isteklerinin, amaçları betimleyen ifadelerle dönüştürülmesi; amaçların ulaşılması olanaksız genel, belirsiz ve çok soyut ifadeler olmaktan çıkartılarak ulaşılabilir ve bu anlamda da hesaplanabilir ifadeler haline getirilmesi; farklı amaçlar belirlenerek bunlar arasında seçme yapmayı olanaklı kılacak değerlendirme ölçütleri geliştirmek vb. sayılabilir. Plancı, almasıkları sunarken o gün için top-

lumda genel kabul gören seçeneklerle sınırlı kalmamalı ve ütopyik denilecek almasıklar da dahil olmak üzere, en geniş seçim olanağını sağlayacak yelpazeyi hazırlayabilmelidir (Davidoff ve Reiner, 1962: 107-111).

Althuser'e (1965: 306-311) göre, planı yapılacak yerleşme için saptanacak amaçların belirlenmesinde son söz, o yerleşmede yaşayan halkın doğrudan kendisinin ya da onların meşru temsilcilerinin olmalıdır. Bu konuda plancıların farklı öngörülerini olabilir; ancak belirlenecek hedeflerin temsiliyet özelliği olabilmesi için bu konuda verilecek nihai kararın ciddi ve yoğun tartışmalardan sonra halk tarafından benimsenmesi ve onaylanması gerekir. Ancak, önerilen hedeflerin genelleme/soyutlama düzeyi kamusal bir tartışmanın yaşanabilmesine olanak tanımalıdır. Çok genel ve kapsamlı amaçlar, üst soyutlama düzeyinde ifadeler olarak, bireylerin günlük yaşamlarını pratikte nasıl ve ne yönde etkileyeceği açık olmadığı için halkın ilgisini çekmemektedir. Bu bakımdan soyutlama düzeyi yüksek amaçlara karşı belli belirsiz bir kuşku oluşmaktadır.

Ancak, bu kuşkucu tutumun oluşmasında planlama sürecinin nasıl tasarlandığının da önemli bir payı vardır. Örneğin, planın öngördüğü amaçlara ilişkin olarak halkın görüşünün, planlama eylemi belirli bir evreye geldikten sonra alınmak istenmesi durumunda, ilerlemiş bir süreçte katkısının sınırlı olacağını düşünerek halkın bu isteme ilgisiz kalacağı ileri sürülebilir. Ashında, planlama sürecinin ileri bir aşamasında halkın sürece yoğun katılımının gerçekleşmesi, plancıları çok daha zor bir durumda bırakacaktır. Çünkü bu aşamada yapılacak tartışmalar, önceden-halka danışılmadan- belirlenmiş amaçlara göre devam eden bir sürecin tümüyle terk edilmesi ya da ciddi zaman ve maliyet yitimine yol açacak biçimde kapsamlı bir revizyona gidilmesi olasılığını da içerecektir. Bu bakımdan, katılım konusunu önemseyen kapsamlı plan yanlısı plancılar

daha farklı bir yol izlenmesi gereğini vurgularlar. Buna göre, oluşturulacak planın iç tutarlılığının, ileride büyük ölçüde zedelenmemesi için, planın amaçlarına ilişkin olarak halk ve/veya meşru temsilcileriyle yapılacak tartışmaların planlama çalışmalarının ilk evresini oluşturması önerilmektedir. Böylelikle halkın büyük kesiminin üzerinde anlaşacağı ve belirlenen amaçlara ulaşmak için gereken aşamaların açıkça ve birlikte belirlendiği bir süreç öngörülmektedir. Bu yaklaşımı benimseyen plancılar kapsamlı hedeflerin işlemsel (operasyonel) olamayacağı görüşündedirler. Bu bakımdan, ancak hedeflerin kısmi (partial) olması durumunda halk tarafından kavranabilmesinin ve onaylanmasının olanaklı olacağı ileri sürülmektedir. Bu noktada sorulacak soru, ne ölçüde kısmi olunacağı ve bu kısmi hedeflerin birbirleriyle olan ilişkileridir. Bu plancılar kapsamlı planlama anlayışından ödün vermek yerine, önerilen kapsamlı amaçlara böylesi bir yolla da ulaşabileceğini ileri sürmektedirler. Bu çerçevede geliştirilecek kısmi hedefler birbirleriyle ilişkili olduğu ve birbirini desteklediği ölçüde kolaylıkla kapsamlı amaçları oluşturabileceklerdir. Böylelikle halkın pratik sonurgularını kavramakta zorlanacağı geniş kapsamlı amaçlar yerine, kavranması görece kolay, bu nedenle de etkin katılıma olanak veren orta ölçekli kısmi hedeflerden yola çıkılması önerilmektedir.

3. Almasıkların (Araçların/Stratejilerin) Belirlenmesi

Planlamanın bu evresinde bir önceki evrede saptanmış olan amaçlardan yola çıkarak bu amaçlara ulaşmak için gereken temel almasıklar (araçlar/stratejiler) belirlenir. "Bu aşamanın en önemli niteliklerinden biri, belirlenmiş amaç ve hedeflere erişmek için mümkün olan tüm seçeneklerin, sonuçlarını da belirtmek suretiyle ortaya koyarak tercih özgürlüğünü artırmaktır. Tercih özgürlüğünün sınırı veya

alternatif hareket tarzlarının miktarı, amaç ve hedefler saptanırken güdülen politikaya bağlıdır. Eğer imgelenen gelecek için kesin kararlar verilmişse, seçenek sayısı görece olarak az olacaktır. Fakat çeşitli amaçlar, hedefler ortaya konulup da aralarında bir seçim henüz yapılmamışsa alternatif hareket biçimleri geniş ölçüde artacaktır” (Gök, 1974: 28).

Almaşıklar hiyerarşisi mantıksal olarak amaçlardan türetilmelidir. Amaç/ları gerçekleştirmeye yönelik ilk aracın saptanmasından sonra, amaç/amaçlara ulaşmak için yeterli koşullara sahip tüm diğer almaşık araç/stratejiler belirlenir. Böylelikle, en genel amaçtan başlayarak en somut/özgül araca/stratejiye uzanan bir dizi oluşturulur. Yukarıda da belirtildiği gibi, amaç sayısı ile ortaya çıkacak almaşık sayısı arasında doğrusal bir ilişki vardır. Diğer bir deyişle, amaç sayısı arttıkça buna bağlı olarak ortaya çıkacak almaşıkların sayısı da artacaktır. Tüm almaşıkların belirlenmesi sürecinde kullanılacak belirli bir teknikten söz edemeyiz.

4. Almaşıklar Arasında En Uygun Olanın Seçilmesi

Gök'e göre, “bu aşama kuramsal olarak birbirine bağlı iki bölümden oluşmaktadır. Birincisi, alternatiflerin (almaşıkların) değerlendirilerek muhtemel sonuçlarının ortaya konulması, ikincisi, bunlar arasında daha önce saptanmış değer yargılarına ve amaçlara göre tercih yapılmasıdır” (1974: 31). Bu aşamada yapılması gereken, üçüncü evrede belirlenen almaşıkların birbirleriyle karşılaştırılarak tartılmasıdır. Amaç/amaçlara ulaşmanın ölçütleri önceden tanımlanmış olacağı için, bu aşamada, hangi almaşığın bu ölçütleri sağlamak bakımından daha uygun olduğunun istatistiksel yöntemlerden de yararlanarak saptanması beklenmektedir. Plancı, bu seçimi nasıl yaptığını karar verici ma-

kama tüm ayrıntılarıyla açıklamakla yükümlü ve sorumludur. Özellikle, seçilecek araç/stratejinin farklı toplum kesimlerini değişik biçimlerde etkileyeceği göz önüne alındığında, yapılacak seçimin politika yüklü bir işlem olduğu açıktır. Bu nedenle de tüm almaşık araçların önceden belirlenmesi ve hangisinin neden seçildiğinin tüm açıklığıyla karar verici makama açıklanması gerekir. Bu seçimde, etki analizleri, doğrusal programlama, plan-program-bütçe sistemleri, girdi-çıkı analizleri, fayda-maliyet çözümlemesi vb. tekniklerden yararlanılabilir. Seçilen aracın/stratejinin ölçülmeye olanak tanıyacak bir özelliği olması, başarı göstergeleriyle değerlendirilmesini olanaklı kılması bakımından önemlidir (Davidoff ve Reiner: 1962: 111-113).

Almaşıklar arasında değerlendirme yapılırken Lichfield²⁵ (Aktaran Gök, 1974: 33), alternatif çözüm önerilerinde aşağıdaki niteliklerin incelemesini önermektedir:

1. *İç Tutarlılık*: Önerilen plandaki niceliksel öğeler (örneğin, nüfus -işgücü ihtiyacı- işgücü imkânı) arasındaki dolaysız veya dolaylı ilişkiler, istatistiksel bilgiler birbirleriyle tutarlı ve bağlantılı mıdır? Çelişki bulunmakta mıdır?,
2. *Yer Seçimi Uygunluğu*: İnsanların, toplumların, çeşitli istek ve gereksinimlerini karşılamak için oluşan faaliyetler ile bunların yer aldığı mekânlar (fiziksel) arasında bir uyum var mıdır? (Örneğin, barınma gereksinimi ile konut alanı gibi),
3. *İlke ve Standartlara Uygunluk*: Plan öğelerinin saptanan ilke ve standartlara uygunluk derecesi,
4. *Sorun Çözücülük*: Ortaya çıkan sorunları çözebilme yeteneği,
5. *Olabilirlik (Feasibility)*: Planlama önerilerinin olabilirliği çeşitli yönlerden incelenebilir: i.) İktisadi Olabilirlik,

²⁵ Lichfield, N., “Evaluation Methodology of Urban and Regional Plans: A Review”, *Regional Studies*, c. 4, 1970, s. 151-165.

ii) Mali Olabilirlik, iii) Yönetmel ve Örgütsel Olabilirlik (özellikle plan uygulaması alanında), iv) Siyasal Olabilirlik,

6. *Tasarım*: Tasarım düzeyinin, yaratıcılık derecesinin yeterli ve kabul edilebilir olması,
7. *Esneklik ve Açık-Sonuçluluk*: Süreç içinde ve ileride olası değişimleri olanaklı kılmak için kararlarda, hareketlerde belli bir esneklik düzeyinin korunması.

Bu evrenin başarılı bir biçimde sonuçlandırılması için, bir yandan bu ilkeler çerçevesinde farklı almasıklar arasında niteliksel düzeyde bir inceleme yapılırken, diğer yandan da yukarıda özetlenen niceliksel tekniklere de başvurulmalıdır. Sağlıklı bir değerlendirme, ancak bu iki değerlendirme yönteminin birlikte kullanılmasıyla sağlanabilir.

5. Uygulama

Planlama sürecinin beşinci evresini “uygulama” oluşturur. Uygulama aşamasının planlama sürecinin bir parçasını oluşturup oluşturamayacağı konusu uzun tartışmalara neden olmuştur. Klasik karar kuramı, kuram ile kılğı, karar verme ile uygulama arasındaki karşılıklı etkileşimi göz ardı etmiştir. “Klasik karar kuramı, karar vericinin saptadığı hedeflere erişmek için plancının teknik çabalarda bulunacağı, yine karar vericinin bunları değerlendirerek hangi hareket biçiminin en uygunu olduğunu seçeceğini öne sürmektedir. Sonra bu karar veya öneri uygulanmak üzere yöneticilere devredilecektir. Aşamalar ve ilgili birimler (plancı, karar verici, yönetici) arası ilişki çok zayıf ve tek yönlüdür. Bu ise, uygulamada beliren sapmalar, aksaklıklar gibi tecrübelerin ışığı altında sorunun tekrar ele alınıp hedef ve alternatif önerilerin gözden geçirilmesini ve yeni kararlara yönelmeyi olanak dışı bırakmaktadır” (Gök, 1974: 36-37).

Ancak, kapsamlı planlama sürecinde alınan kararların uygulamaya konulmadıkları sürece bir anlam ifade etmeyecekleri açıktır. Uygulama evresinde plancı, daha önceki evrede belirlenen araç/stratejilerden yararlanarak, başta konulan amaç/amaçlara ulaşılması için rehberlik yapar. Uygulama evresi, planlama sürecinde belirlenen programların yönetim ve denetimini içerir. Planlama sürecinin araç/stratejilerin belirlenmesi ile sona ermesi ve uygulama evresiyle ilgilenmemesi gerektiği yönünde görüşler de vardır. Bu yaklaşıma göre, politika belirleme ile yönetim alanları birbirinden ayrılmalı ve plancı, politikaların belirlenmesinden sonra bunların nasıl uygulanacağını tümüyle yöneticilere bırakmalıdır. Ancak, Davidoff ve Reiner (1962: 113-114), plancının işlevinin bu aşamada tamamlanmış olamayacağını, belirlenen politikaların doğru anlaşılıp uygulanabilmesi için bir gözlemci ve gerektiği noktalarda uyarıcı olarak bu evrede de görevini sürdürmesi gerektiği görüşündedirler.

Bir planın uygulanması için genellikle üç kademeli bir süreçten söz edilebilir:

- i. Dokümantasyon- plan resmi bir belge olarak ilgili idareye teslim edilir,
- ii. Onama Süreci- idareye teslim edilen belgeler ilgili makamlarca incelenerek nihai onay için onama merciine iletilir,
- iii. Planın Uygulamaya Konulması- onaylanan siyasa ya da eylem belgesi uygulamaya konulur.²⁶

6. İzleme ve Geri Besleme

Uygulama sonuçlarının sürecin başında belirlenen amaç ve hedeflere uygunluğunun izlenmesi ve beklenmeyen ya da istenmeyen gelişmelerin ortaya çıkması durumunda ise ge-

²⁶ www3.sympatico.ca/david maclead.

ri besleme yoluyla sürecin ilk evresine dönülerek gerekli uyarlamaların yapılması gerekecektir.

Yeni gelişmeler ışığında siyasalarda ya da kullanımlarda değişiklik yapılması önerilebilir. Yeni kararlar alınmasını gerektiren durumlarda gerek mevcut plan üzerinde, gerekse gelecekte hazırlanacak planlarda yaşanan bu deneyimden yararlanılarak yeni değerlendirmeler yapılması gündeme gelecektir (www.ryerson.ca).

Uygulama evresinde umulmadık gelişmelerin ortaya çıkması durumunda planıcı, başta konulan amaç/amaçlar da dahil olmak üzere, bir dizi düzeltmeye giderek bunların gözden geçirilmesini önerebilmelidir. Yönetimin değişik basamaklarındaki kadroların bilinçli ya da bilinçsiz yönlendirmeleri, tüm sonuçların doğru kestirilememesi vb. nedenler, beklenmedik sonuçlarla karşılaşılmasına yol açabilir. Bu çerçevede planıcı bir gözlemci olarak geri besleme süreçlerini yaşama geçiren kişi olacaktır. Planıcı, bu tür durumlarda doğrudan müdahale yetkisine sahip olabileceği gibi, salt yöneticileri uyararak ve öneri götürmekle görevlendirilmiş de olabilir. Planların değiştirilebilir belgeler olduğu ve belirli bir zaman aralığındaki uzlaşma metinleri olduğu görüşü benimsendiğinde, uygulama evresinde yeni koşulların ortaya çıkması durumunda yeniden gözden geçirilmelerine fırsat tanınması anlaşılabilir bir durumdur ve bunun planıcının gözetiminde gerçekleşmesi, sürecin sağlıklı işlemesi bakımından uygun olacaktır.

Planlıların, planlama sürecine tümüyle egemen oldukları söylenemez. Kimi akılcı kimi akıldışı birçok sınırlayıcı/engelleyici etmeden söz edilebilir. Denetlenemeyen piyasa koşulları, farklı çıkar gruplarının tepkileri, planlama birimi içindeki sürecin belirli bölümlerinden sorumlu olan kesimler arasındaki anlaşmazlıklar, diğer kurumların planlama birimleriyle birlikte çalışmanın zorluğu vb. çok sayıda sınırlayıcı etmen, planlamayı zor ve sürekli olarak

beklenmeyen koşullarla boğuşulan, geri beslemelerin çok sık yapıldığı bir süreç haline getirmektedir. Ancak, Davidoff ve Reiner'e (1962) göre, çoğulcu bir toplumda bunlar kaçınılmazdır ve bu süreçte yaşanan çelişki ve anlaşmazlıklar daha üst düzeyde bir sentezin oluşmasına katkıda bulunabilecek unsurlar olarak görülmelidir.

2.5. KAPSAMLI PLANLAMA SÜRECİNİN DEĞERLERE İLİŞKİN (NORMATİF) BOYUTU

Yukarıda da değinildiği gibi, sorun saptamayı izleyen planlama sürecinde planlama amaç/amaçlarının belirlenmesi önemli bir evreyi oluşturur. Planlamanın teknik boyutu nesnellığe ve pozitif bilimlerdeki gelişmelere koşut olarak kolaylıkla üzerinde anlaşma sanabilecek bir özelliğiyle, bu durum değer yargılarının, toplumsal hedef ve isteklerin öne çıktığı öznel boyut için bu denli kolay değildir.

Planlama kestirim ya da öngöründen farklı olarak, geleceğe yönelik bir tasarım ve uygulama olduğu için mevcut süreçlere müdahaleyi zorunlu kılar. Kestirim veya öngöründe incelenen yapının gelişiminin herhangi bir dış müdahale olmaksızın kendi iç dinamikleri ile belirlendiği kabul edilir. Daha sonra, bu çerçevede önceden tahminlerde bulunulabileceği, farklı düzeylerde yapılacak kestirimlerle, geleceğe ilişkin olarak gerçeğe yakın kararlar alınabileceği varsayılır. Planlama ise bu anlayışın tersine, bir bütün olarak incelenen yapının kendi yasalarıyla değil insan iradesiyle yönlendirilebileceğini varsayar. Diğer bir deyişle, planlama, zorunluluğun yerini insanın özgür iradesinin alabileceğini, insanların yaşama müdahale edip ona egemen olabilecekleri bir anlayışı temsil eder.²⁷

²⁷ M. Ersoy, "Özelleştirme ve Planlama", *Planlama*, 1995, n. 12, s. 48-52. Yine, *Özelleştirme ve Kamu Arazileri*, TMMOB Şehir Plancıları Odası, 1997, içinde.

İşte bu noktada temel soru olan “nasıl bir gelecek” sorusu ortaya atılacaktır. Kapitalist piyasa ekonomilerinin geçerli olduğu toplumsal formasyonlarda bu soruya verilecek yanıt, toplumsal değer yargılarına ve sınıfsal konumlara göre farklılık gösterecektir. Buna etnisite ve toplumsal cinsiyet farklılıklarının yaratacağı ek ayrışmalar da eklendiğinde, aynı bir toplumda çok farklı sayıda değer yargıları, toplumsal amaç ve isteklerin oluşturduğu karmaşık bir normatif boyutun var olduğunu ileri sürmek şaşırtıcı olmayacaktır.

Bazı araştırmacılar, bireylerin amaç ve hedeflerinin çeliştiğini kabul ederken, bu çelişkilerin piyasada ya da politik pazarlık sürecinde aşılabileceğini varsayarlar. Ancak, planlılar amaçların belirlenmesinde piyasanın görünmez eli gibi mistik varsayımlardan yola çıkamaz. Plancılar bu evrede etkin bir arabulucu işlevini üstlenirler. Bir grup plancıya göre, planlı topluluk üzerinde ve onlar adına kendi kamu yararı anlayışını zorla kabul ettirmemelidir. Toplumun tüm ilgili taraflarının üzerinde anlaşabilecekleri bir uzlaşmanın olanaksız olduğu, aşılması güç çıkar çatışması ile karşılaşılması durumunda ise planlılar güçlü bir politik arabulucunun yol göstericiliğine gereksinim duyacağı ileri sürülür.

Bir başka varsayım ise, toplum içinde bu denli aşılmaz çatışmalar olmadığı, uyum, denge ve birlikteliğin temel belirleyici olduğudur. Bu anlayış içinde, zaman zaman ortaya çıkan yüzeysel anlaşmazlıkların kısa sürede uzlaşma ile çözülebileceğine inanan görüş öne çıkar.

“Doğal uyum” düşüncesinde öngörülen adımlar, “bırakınız yapsınlar” liberal tutumuyla başlar; kötüye kullanma ve ihlallerin bazı kurallar geliştirilerek denetlenmesi yaklaşımına ulaşır ve nihayet kapsamlı planlamaya dek uzanır. “Bırakınız yapsınlar” anlayışını savunan kuramcılar insanlar arasında çıkar ilişkilerinin en iyi çözümünün

dışarıdan herhangi bir müdahale olmadığı durumda sağlanabileceğini ileri sürerken, ikinci adımda yer alan kuralcılar tüm sağlıklı insan organizmalarında olduğu gibi sağlıklı sosyal ve ekonomik sistemlerde de ortaya çıkabilecek hastalıkların sağaltımında özel tedavi yöntemlerine baş vurulması gerektiğini belirtirler. Kapsamlı planlama perspektifi ise, sosyal ekonomik sistemlerin kendi başlarına bırakıldıklarında, çıkabilecek sorunları çözebilecek doğal mekânizmalara sahip olmadıklarını ileri sürerek sistemin başarısının devamı için sürekli olarak dikkatlice planlanan bir yönlendirme ve ihtimama gereksinim duyulduğu kanısındadır.

Bu çerçevede kapsamlı planlama yaklaşımını yadsayanlar farklı gerekçeler ileri sürerler; bunlar arasında iki etkili karşı çıkışın gerekçelerini Althusser (1965: 315-319) şöyle özetlemektedir:

Birinci grupta yer alan eleştirmenler için çıkar çatışması tüm toplumların değişmez özelliğidir; ve çelişkilerin en büyüğü politik gücü elinde tutan ve yönlendirebilenler ile bunların dışında kalanlar arasında yaşanır. Bu görüşü savunan araştırmacılar politik gücü elinde tutanların kendi çıkarlarını toplumun kapsamlı hedefleriymiş gibi tanımlayabilirken, bu kesimin dışında kalanlar olanlara seyirci kalmakla yetinmektedirler. Bu önermenin bir sonurgusu ise toplumun tümü tarafından benimsenen birkaç temel amaçın bireyler açısından en önemli amaçlar olmadığıdır. Toplumun tümü için özgürlük anlamlı bir amaç iken bireyler açısından salt bir önkoşul olarak görülmekte, en önemli amaç olarak değerlendirilmemektedir. Özetle, kapsamlı planlama ve ulaşmak istediği amaçlar toplumun tümünün değil salt kamusal güç ve denetimi artırmak isteyenlerin çıkarlarıyla örtüşmektedir.

İkinci kampta yer alanlar ise, toplumun bütününde çıkar uyumu olsa ve büyük ve güçlü devlet istemi hoş gö-

rülse bile, karar almada kapsamlılık hedefine kuşkuyla bakılmalıdır. Dünya halleri çoğu kez mantıkla açıklanamaz. Örneğin, mantıksal olarak toplumda en akıllıca kararların -tüm almasıkların gözden geçirildiği- en üst düzeyde alınanlar olması gerekirken, gerçekte insan aklı belirli bir anda, ancak sınırlı sayıda almasığı kavrayabildiği için, karar vericiler ancak seçme sorunlarını en basite indirgeyerek eyleme geçebilirler. Karar alıcılar herhangi bir durumla karşılaştıklarında genellikle “diğer şeyler aynı kalmak” üzere daha önce benzer durumlarda aldıkları kararlarla uyumlu davranırlar. Ancak, gerçek yaşamda hiçbir zaman “diğer şeyler” aynı kalmaz. Her bir durumun özel koşul ve gereksinimleri, ancak parçacı kararlar alınması durumunda göz önünde tutulabilir. Parçacı kararlar alırken çok sayıda siyasa seçeneği ile karşı karşıya kalınır. Kapsamlı planlama yaklaşımında ise, politikacıların genel siyasa kararlarını dönemsel olarak onaylamasının yeterli olacağı, gerisinin uzmanlar tarafından yerine getirilebileceği görüşü egemendir. Politikacılar haklı nedenlerle, bu yaklaşıma sıcak bakmazlar. Siyasa belirleyicileri kendileri ise, salt dönemsel olarak alınacak üst düzey kararların alınmasında söz sahibi olmakla yetinmeyecekler, güçlerini seçmenlerini doğrudan etkileyecek konular üzerinde de göstermek isteyeceklerdir. Politikacılar etkili olabilecekleri konularda hangi düzeye kadar doğrudan taraf olacaklarını, hangi kararların yan etkilerini önemseyeceklerini ya da göz ardı edeceklerini kendileri belirlemek isterler. Bu nedenlerle kapsamlı planlamanın, politik karar vericileri salt üst düzey hedeflerin belirlenmesi evresinde görmek isteyen tutumu kulağa mantıklı gelse de gerçek yaşamda uygulama şansı olmayan bir durumdur.

Politikacılar gibi baskı/çıkar gruplarının da tercihi parçacı/kısmi karar alma modeline yakındır. Baskı gruplarının çıkarları kendi ilgi alanlarıyla sınırlı olduğu için, top-

lumun tümünün çıkarlarını esas alan kapsamlı kararlardan çok, kendi kısmi çıkarlarını doğrudan yaşama geçirecek kararların alınmasına çaba gösterirler. Bir anlamda çıkar gruplarının varoluş nedenleri ile başarı ölçüleri kendi alanlarına ilişkin kısmi kararlarda etkili olmaktır. Bu kısmi bakış açısına karşın çıkar gruplarının varlığının demokratik toplumlar için vazgeçilmez bir olgu olduğu görüşü, bu yaklaşımın kapsamlı planlama ile çelişmesine değinmektedir. Plancılar tarafından belirlenen kamu yararı kavramı ile çıkar gruplarının tanımının çelişkili olması durumunda ortaya ciddi bir durum çıkacaktır. Çıkar gruplarının görüşlerinin küçümsenmesi ya da dışlanması demokratik toplum kavrayışını ciddi biçimde yaralayacaktır. Biraz daha ileri giderek, kendi kamu yararı görüşlerinin tartışmasız temsiliyet önceliği olduğunu hissettiren plancıların diktatörce düşündükleri ya da davrandıkları dahi ileri sürülebilmektedir.

Planlamayı destekleyen kesimler ise, yukarıdaki eleştirilere karşı, kendilerinin de toplumun tüm kesimlerinin uyum içinde oldukları görüşüne katılmadıklarını belirterek kısmi bir savunma yapabilirler. Ancak, uygarlığın sağlıklı bir biçimde gelişmesini olanaklı kılacak bir çerçevenin korunması da son derece güç ve önemli bir görevdir ve bunun için toplumun tüm kesimlerinin ortak çabası gerekir. Bugün çıkar grupları o denli güçlü ve kapsamlı planlama yaklaşımı o denli güçsüz ki, bu yapının var olduğu çerçevenin korunması tehlikeye düşebilir. Kapsamlı planlama ülküsü olanaksız olsa ve kuramsal olarak güçlü devlet demokrasiye tehdit gibi algılansa bile, modern refah devleti ve hızlı teknolojik gelişme beklentilerinin sürekliliğini sağlamak uğruna her iki duruma da alışmak gerektiği ileri sürülebilir. Plancılar -planlamanın değişime uyum sağlamanın beraberinde getirdiği acıları azaltmak için gerekli olduğunu savunurlar. Ancak, burada sorulması gere-

ken soru, belirli toplumsal acıların dindirilmesi uğruna daha güçlü ve büyük bir devlet mekânizması yaratılmasına katlanılmalı mıdır sorusudur. Bu soruya verilecek yanıt politik süreçlerde belirlenecektir. Aşağıda amaçların belirlenmesi sürecinde karşılaşılan politik sınırlamalara değinilecektir.

Hedeflerin Belirlenmesinde Politik Sınırlamalar

Genel olarak istikrarlı demokratik yapılarda yeni fikirlerin politik bir destek kazanmasının iki yolu vardır (Althusser, 1965: 319-324). Birincisi, çatıştığı egemen popüler görüşün kuramsal temellerini sorgulayarak ona meydan okumaktır. Bu, oldukça zor ve yavaş bir süreç olduğu gibi, oldukça da ikna edici bir kuramsal temele de sahip olmayı gerektirir. Althusser bu bağlamda ABD'de 1960'lı yıllarda kapsamlı planlamaya karşı geliştirilen görüşlerin henüz kuram denilebilecek düzeyde bir içerik ve tutarlılığa sahip olmadığını belirtirken, bu kesimin etkili muhafazakâr tutuma cepheden karşı çıkmak yerine, planlamayı belirli kamu siyasetlerine ilişkin olarak öngörülerde bulunup önlem almak olarak anlamaları nedeniyle, gerekli politik desteği kolaylıkla bulduklarını belirtmektedir. Ancak, bu tutum nedeniyle de genel ve kapsamlı planlama girişimlerinin kaçınılmaz olarak yol açacağı toplumsal ve politik etkilerle ise, konu gündeme geldikçe ilgilenmek durumunda kalmakta, kökten değişimlere gidilememektedir.

Planlamada politik destek kazanmanın ikinci yolu ise, plancının görüş ve amaçlarının egemen politik tutum, yaklaşım ve davranışlarla uyumlu hale getirilmesidir. Bu yaklaşımın riskleri azalttığı ve planın uygulanma şansını büyük ölçüde güvenceye alacağı açıktır. Uygulamada plancıların büyük bölümünün bu yolu yeğlediği bilinmektedir.

Amacı ya da işlevi yeni fikirler önermek olan bir birimin yerleşmiş düşünce ve uygulama alışkanlıkları ile çe-

leşmesi kaçınılmazdır. Planlamada bu durum özellikle kapsamlı topluluk amaçlarının belirlenmesi durumunda tüm açıklığıyla ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durumda plancıların, topluluğun belirli kesimleriyle uyumsuzluğa düşme olasılığı son derece yüksektir. Genel amaçların belirlenmesiyle ilgili olarak karşılaşılabilecek bu gibi durumlarla baş edebilmek için iki yöntemden söz edilebilir:

Birincisi, amaçları her akli başında insanın benimseyebileceği genellik ve soyutluluk düzeyinde tanımlamaktır. Ancak ne yazık ki planlama sürecinde bu genellikte geliştirilen amaçlardan -örneğin, yerleşmeyi çalışmak ve yaşamak için daha iyi bir yer yapmak- somut almaşıkların karşılaştırılması ve değerlendirilmesi aşamasında yararlanmak mümkün olamamaktadır.

İkinci seçenek ise, yerel politikacıların tartışacağı ve gerekirse değiştirebilecekleri daha tartışmalı amaçlar önermektir. Kuramsal olarak plancılar yerel politikacılara kapsamlı planın farklı ilgi alanlarına/sektörlerine yönelik olarak birden çok amaç önerilebilirler; ancak bu durumda karşılaşılabilecek sorun, kapsamlı planın farklı alanları/sektörleri için yerel politikacılarca benimsenen amaçların, planın ortak amaçlarına yönelik olarak, çelişkili öneriler içermesi durumunda, bunların tutarlı bir bütün olarak nasıl bir araya getirileceğidir. Bu durumda planlama sürecini kapsamlı bir bütün olarak yaşama geçirme ülküsü yerini kısmi amaçları içeren, daha dar kapsamlı planlama paketlerine bırakabilir. Ancak, bu dar kapsamlı paketlerin hedefleri, yukarıda değinildiği gibi, yerel politikacılar tarafından yerleşme sakinlerine kolaylıkla aktarabilecekleri ve üzerinde görüş birliği oluşturabilecekleri nitelikte dar kapsamlı olmalıdır. Althusser, ABD planlama geleneğinden söz ederken, halkın yürütme organının ulusal düzeyde daha kapsamlı amaçlar ortaya koymasını anlayışla karşılarken yerel düzeyde sonuçlarını ve etkilerini kolaylıkla öngöre-

bilecekleri çok daha somut hedeflere yakın olduklarını, bu nedenle de kapsamlı planlama anlayışının genel amaçlarına soğuk ve temkinli durduklarını belirtmektedir. Yazar bu saptamalardan yola çıkarak, çağındaki çoğu plancılardan dar ile kapsamlı planlama anlayışlarının ortasında bir yaklaşımı benimsediklerini belirtmektedir. Bu kapsamda ele alınan planların amaçlara ulaşmakta başarılı olabileceği gibi aynı zamanda da hâlâ uygulamaya geçilebilecek düzeyde somut hükümler taşıdığı ileri sürülerek, bu yaklaşımla “geniş kapsamlılık” ve “özelleşme” karşıtlıkları arasında bir denge oluşturduğu ve bu anlayışla yürütülen bir planlama sürecinin yerel politik düzeyde benimsenme olasılığı yüksek olduğu ileri sürülmektedir (Althusser, 1965: 320-324). Kapsamlı planlama savunucuları ise bu türden ara yolların plancılardan toplumun tümünün yararını öne çıkartan, kamu yararını anlayan/kavrayan bir meslek olma savını zayıflatacağı görüşündedirler.

Kapsamlı planlama savunucuları plancılardan, belirli bir uzmanlık alanında özelleşmiş diğer meslek gruplarından farklı bir konumda olmaları gerektiğini ileri sürerken şu noktalara değinmektedirler:

1. Farklı toplum kesimlerinin farklı amaçları arasındaki çelişkileri uzman bir biçimde çözebilecek tek meslek grubunun plancılardan olduğu belirtilmektedir. Farklı baskı gruplarının kendi çıkarlarını esas alan yaklaşımlarının diğer kesimlerin görüşleriyle çatışma olasılığının yüksek olduğu göz önüne alındığında, bu kesimler arasındaki anlaşmazlıkların tümüyle giderilemese bile en aza indirilmesinde, kamu yararı temelli kapsamlı bakış açısına sahip olan plancılardan, farklı kesimleri ikna edebilme olasılığının yerel politikacılardan daha yüksek olduğu savunulmaktadır. Yerel politikacılar, kendilerine yakın olan kesimlerin çıkarlarını önceleyen tutumlarının, diğer kesimlerin çıkarlarını nasıl olumsuz etkileyebileceği

konusunda kapsamlı bir görüşe sahip olmayabilirler. Bu durumda, seçmenlerin büyük bir bölümünü karşılarına almaları olasılığı vardır. Bu tür durumlarda, farklı baskı gruplarının istemlerinin olası sonuçlarını daha kapsamlı bir çerçevede algılayabilen plancılardan, bu grupların taleplerini genel kamu yararı kavramına zarar vermeyecek biçimde törpüleme ya da yönlendirme becerisini gösterebilirler.

2. Plancılardan bu tür anlaşmazlıklarda arabulucu/uzlaştırıcı olarak yer almasını destekleyen ikinci bir gerekçe ise, yerel yönetimlerde kent sorunları üzerinde kapsamlı bir bakış açısından sürekli çözüm üreten tek meslek grubu olmasıdır. Diğer çalışanlar bağlı oldukları birimlerinin günlük sorunları içinde öylesine boğulmuşlardır ki, sorumlulukları bu günlük sorunların çözümüne yönelik çabalarla sınırlı kalmaktadır. Yerel politikacılar için de durum çok farklı değildir. Onlar da kendi seçmenlerinin günlük, küçük sorunlarına çözüm aramaktan çoğu kez kentin bütününe ilişkin bir bakış açısı geliştiremezler. Meclis toplantılarında da zamanlarını yine kendi seçmenlerinin küçük sorunlarını çözmeye yönelik yasal girişimlerle geçirirler. Bu çerçevede bakıldığında kente ve kentin sorunlarına kapsamlı bakış geliştirebilecek tek kesimin plancılardan olduğunu söylemek abartılı olmayacaktır.
3. Plancılardan, yerel yönetimlerde, kendi alanlarında salt etkinliği artırmaya yönelik uzmanlar olmanın ötesinde işlev üstlenmeleri gerektiği de özellikle vurgulanmalıdır. Bu çerçevede eşgüdüm birimi olmak ile planlama işlevi birbirine karıştırılmamalıdır. Yerel yönetim örgütlenmelerinde etkinlik ve verimliliğin artırılması için birimler ve uzmanlıklar arasında eşgüdüm sağlayarak bunların arasında ortaya çıkabilecek olumsuzlukların giderilmesi kuşkusuz önemlidir. Ancak, plancılardan işlevini böylesi sınırlı bir konuma indirgemek, planlama erkinin kendilerinden tümüyle alınması anlamına gelir. Bu durum, müdahale ve hedef geliştirme gücünün yitirilmesi, dola-

yısıyla da planlama işlevinin anlamını kaybetmesi demektir. Plancılar, ancak kentte sorun alanlarına ilişkin olarak kamu yararı kavramını temel alan amaçlar koyabildikleri ve bu kapsamda çözüm önerileri geliştirdikleri, bu yönde yerel politikacıları ikna edip yönlendirebildikleri ölçüde özsel konularda katkı yapan bir kesim olacaktırlar.

Planlama sürecinin ilk evresi olarak, ağırlıklı olarak değer yargılarının etkili olduğu amaç/amaçların belirlenmesi çabasının önemini olduğundan fazla büyütmemek gerekir; ancak planlama sürecine bu aşamayı bir yana bırakarak doğrudan alan çalışması ve analiz ile başlamak da büyük bir hatadır. Çünkü alan çalışmasında toplanacak görgül veriler kendi başlarına bize neyin iyi olduğunu ya da neyin tercih edilmesi gerektiğini söyleyemezler.

Özetle, değerler, herhangi bir akılcı karar alma süreci ve seçme işleminin kaçınılmaz unsurlarıdır. Seçme işlemi planlama sürecinin her evresinde karşımıza çıktığı için, planlamanın amaçlarının açık ve seçik olarak belirlenerek ortaya konulmasına, planlama sürecinde öncelik verilmiştir.

KAPSAMLI PLANLAMA YAKLAŞIMININ ELEŞTİRİSİ VE 21. YÜZYILDA KAPSAMLI PLANLAMA

3.1. KAPSAMLI PLANLAMA YAKLAŞIMININ ELEŞTİRİSİ

Kapsamlı planlama yaklaşımı, 1950'li yıllardan başlayarak günümüze dek çok sayıda yazar tarafından sürekli ve sistematik biçimde eleştirilmiştir. Yukarıda Althusser'in değindiği planlama ile politika arasındaki sorunlara ek olarak bu bölümde diğer yazarlar tarafından yapılan eleştiriler üzerinde durulacaktır.

En çok vurgulanan eleştirilerin başında “kamu yararı” kavramı gelmektedir. Kapsamlı planlama yaklaşımı en birincil etik değer olarak kamu yararını gösterir. Bu kavram her ne kadar zararsız bir ifade ise de, içeriğine açıklık kazandırılmadığı sürece yararlılığı da tartışma konusu olmaktadır.²⁸ Keleş'in²⁹ belirttiği gibi, tek ve değişmez bir kamu yararı tanımı “her zaman olanaklı değildir. Üstelik, piyasa ekonomilerinde bunun ölçülmesi de güçtür. Kamu yararını saptama güçlüğüne, küçük toplumsal sistemlerden çoğulcu ve bütünleşmiş sistemlere doğru gidildikçe arttığı bilinmektedir” (2004: 148).

Kapsamlı planlamaya sıklıkla yöneltilen bir başka eleştiri ise kuramın kapsamlılık ve uzun erimlilik savlarıdır. Her iki özellik de gerçekçi değildir, “geniş kapsamlı planlamanın gereksinimlerine yanıt verecek tüm bilgileri elde etmek olanağı olmadığı gibi, toplanan bilgilerin güvenilirlikleri de her zaman tam değildir” (Keleş, 2004: 151). Ayrıca, veri tabanının zenginliği, kendi başına, kuramsal çerçevenin olgunluğunun güvencesi olmadığı gibi, tüm sonuçların tahmin edilebilmesini olanaklı kılacak kestirim kuramları da geliştirilebilmiş değildir. Kaldı ki kapsamlı veri toplamanın beraberinde getireceği zaman, mali kaynak ve uzmanlık gibi sınırlamalar da küçümsenmemelidir.

Kapsamlı planlamanın uzun erimlilik savı da eleştirilmektedir. Keleş'in belirttiği gibi, “... kestirimlerin yapılacağı süre uzadıkça, önceden görülemeyen olayların, kestirimlerin geçerliliğini bozması olasılığı da o kadar artar. Teknolojik, ekonomik, toplumsal ve siyasal gelişmelerin çok hızlandığı bir dünyada, geleceğe ait kestirimlerin yapılması çok güçleşmiştir” (2004: 151).

²⁸ Lucy, William H., “APA's Ethical Principles Include Simplistic Planning Theories”, *Journal of the American Planning Association*, c. 54, n. 2, 1988. Ayrıca Campbell ve Fainstain (Ed), *Readings in Planning Theory*, Blacwell, Mass. içinde, 1996.

²⁹ Keleş, R., *Kentleşme Politikası*, Imge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2004.

Meyerson³⁰ daha 1954 yılında kapsamlı planlamaya yöneltilen eleştirileri iki ana başlıkta toplamıştır: 1) planlama, merkezi olarak karar almayı gerektiren özelliğiyle bireylerin seçme hakkını sınırlamaktadır; 2) planlama, bir kişi ya da grubun ulaşım kavrayabileceğinin ötesinde, çok sayıda değişkene ilişkin kapsamlı veri ve bilgi gerektirmektedir. Aşağıda yazarın bu iki nokta üzerinden geliştirdiği tartışma özetlenecektir (1954: 311-319).

Bu eleştirilerden *birincisine* verilen yanıt, özgürlüğün salt sınırlamaların ortadan kalkması değil, fırsatlar yaratılması olarak da anlaşılması gerektiği yönündedir. Bu çerçevede planlama faaliyetinin, piyasaların kendi başına bırakılması durumunda, öngörülenin tersine mükemmel çalışmaması ve politikanın tüm beklentileri karşılayamaması nedeniyle ortaya çıktığı belirtilmektedir. Ancak, bu yanıtı karşı, günümüze dek yaşanan planlama pratiğinin, bir bütün olarak getirdiği sınırlamalardan daha fazla fırsat sunduğunu konusunda ortak bir görüş oluştuğunu ileri sürmenin olanaklı olmadığı söylenmektedir. Ayrıca piyasaların ve politik sürecin mükemmel işlemediği savı bu eksikliklerin salt planlamayla giderilebileceği sonucuna varılması da tartışmalıdır. Nitekim plancılar genellikle halkın planlama uygulamalarına büyük destek vermediklerinden yakınmakta ve halkın kapsamlı planlamaya sahip çıkmaları yönünde eğitilmeleri gereğinden söz etmektedirler. Ters durumda, eğitimsiz ve yönlendirilmemiş kentliler kendi küçük çıkarlarının tatmin edilmesi karşılığında kentin bütününün yararına olacak plan ve girişimleri kolaylıkla feda edebilmektedirler.

Planlama ile merkezi güç arasında ilişki kuran eleştirmenler iddialı kapsamlı planların, ancak kamusal gücün

³⁰ M. Meyerson, "Research and City Planning", *Journal of the American Institute of Planners*, c. 20, n. 4, 1954. Aktaran, *agy*, s. 311.

etkin biçimde kullanılmasıyla gerçekleştirileceğini ileri sürmektedirler. Bu görüşler devlete aktarılan her gücün yanlış ve kötü niyetli kullanılması olasılığını da artırdığı ve artan bürokrasi ve kırtasiyeciliğe yol açtığı kanısındadırlar. Bireylerin kendilerine olan güvenleri azalırken, kamu kurum ve kuruluşlarının denetlenmesi güçleşmekte, hantal yapının daha da kökleşmesi tehlikesi artmaktadır. Bu görüşte olanlar, plancıların başarılı bir uygulama için, mesleki eğilim olarak, sürekli merkezi ve yerel yönetimin daha fazla güçlenmesini öngördüklerini ileri sürmektedirler. Merkezi ya da yerel yönetimlere aktarılan her bir gücün ise uzun erimli olarak geri alınması son derece zor bir süreci ve özel koşulları gerektirdiği belirtilerek, kamu gücünü artırma eğilimli kapsamlı planlama anlayışı yerine sınırlı ve dar amaçlı bir planlama yaklaşımının benimsenmesi önerilmektedir.

İkinci eleştiride kapsamlı planlamanın siyasa belirleme konusunda ussal bir temel oluşturduğu savının, ulaştırılması istenilen bir hedef olmanın ötesine geçemediği ileri sürülmektedir. Çok sayıdaki değişken arasında ilişki kurulmasındaki zorluğun, hatta olanaksızlığın kısmen bu değişkenler arasındaki ilişkiler konusunda plancıların bilgisizliğinden kaynaklandığı belirtilmektedir. Ancak, tüm diğer meslekler için de bu durum geçerlidir. Çok sayıda değişken ve bunlara ilişkin büyük veri tabanının oluşturduğu inanılmaz karmaşanın altından kalkmak için öncelikle izlenecek yöntem konusunda açık ve net bir tutum içinde olunmalıdır. Ancak bu şekilde çok sayıda değişken arasında bir öncelik sıralaması yapmak olanaklıdır. Bu bakımdan öncelikli olarak belirlenen amaç/lara ulaşmaya yönelik olarak yararlanılabilecek değişkenler öne çıkartılmalı ve bunlardan yola çıkarak farklı senaryoların gerçekleşmesi için hangilerinin denetlenmesi gerektiğine yönelik kuramlar geliştirilmelidir. Daha sonra da bu denetleme işleminin na-

sıl yapılacağına ilişkin teknikler geliştirilmelidir. Tüm meslek gruplarının sıklıkla karşılaştıkları sorunları çözmeye yönelik olarak kullandıkları tekniklere yenileri bu şekilde eklenmektedir. Ancak, kapsamlı planlamada izlenecek yöntemin tüm evrelerinin başında toplumunun tümü tarafından benimsenecek amaçların bilinmesi, belirlenmesi gelir. Çoğu kez topluluklar açık ve ortak amaçlara da sahip değildirlir. Dolayısıyla değişkenlerin belirlenmesi ve devasa ölçeklerdeki veriyle uğraşmaktan daha da önemli olan, süreci başlatacak olan ortak amaçların belirlenmesi ya da oluşturulmasıdır.

Kapsamlı planlamaya yöneltilen eleştiriler kapsamında son olarak değineceğimiz konu rasyonel/ussallık savı ile ilgilidir. Akıl/Us ve ussallık aydınlanmanın, bilimin, modernitenin ve Batı toplumunun geliştirdiği temel kavramların başında gelir. “Modern akıl evrenselciliği, birlik ve bütünlüğü, aynı kuralların her yerde geçerli olduğu görüşünü gerektirir. Akıl yürütmenin ülkeden ülkeye, kültürden kültüre ve farklı tarihsel dönemler boyunca temelde aynı kaldığı varsayılır” (Rosenau, 1998: 208).³¹ Modernite ussallık ile bilimsel bilgi arasında kurduğu ilişki ile ussal davranışın ölçütünü bilimsel bilgiye uyumluluk olarak gösterilir. Modernitenin bu ussallık anlayışı, ussallığın bağlam bağımlılığını ileri süren araştırmacılar tarafından ciddi biçimde eleştirilmektedir.³² Evrensel akıl yanı sıra modern bilim de postmodernistler tarafından da kıyasıya eleştirilir ve her ikisi de “*tahakküm edici, baskıcı ve totaliter bir şey olarak görülür*”³³

³¹ Rosenau, P. M., *Post-Modernizm ve Toplum Bilimleri*, Çev. T. Birkan, Bilim ve Sanat /Ark Yayınları, Ankara, 1998.

³² Bkz. E. C. Cuff, W. W. Sharrock, D. W. Francis, *Perspectives in Sociology*, Routledge, Londra, 1998.

³³ Rosenau, P. M., *agy*, s. 208.

Post-Marksist eğilimli bir postmodernist olan Ryan’a (1984)³⁴ göre, Faludi’nin³⁵ bireysel aklı yücelten, “karar verici, egemen özne” anlayışı ile modelleştirdiği ideal “planlı toplum”undaki özne kavrayışı toplumdan, tarihten ve kurumsal yapılardan bağımsız bir metafizik kavramdır. Geleceğin planlı toplumunun felsefi temelini bilinçli bireyin karar alma gücü üzerinden kurgulamaktadır. Bu toplum Faludi’ye göre, rasyonel kararlar alan ve bunları uygulama kararlılığı ve iradesine sahip “kendisi ve çevresinin hâkimi” olan insan gibi davranacaktır. Faludi’nin “meta planlama” diye tanımladığı bu yaklaşımı Ryan “metafizik planlama” olarak adlandırmaktadır (1984: 124).³⁶

Faludi’nin kurguladığı türde bir planlama yaklaşımının uygulanması, son tahlilde, insanlar üzerinde baskı ve denetim kurulmasına yol açacaktır. Planlama aracıyla toplum ve çevre üzerinde mutlak bir egemenlik kurmak olanaksızdır. Bu yönde bir girişim ancak, toplumun türdeşleştirilmesiyle sağlanabilir. Kapitalist toplum ise türdeş olmayan bir yığılmayı zorunlu kılar; sınıf çatışmaları ve politik kırılmalar kapitalist sistemin varoluşunun ve yeniden üretiminin ayrılmaz bir parçasıdır (Ryan, 1984: 126). Böyle bir toplumsal yapıda türdeşleştirme, ancak tahakküm ve zorla sağlanmaya çalışılacaktır.

Planlama mesleğinin bilgisine/uzmanlığına sahip olmak, yönetsel hiyerarşinin yaratıldığı ayrı bir merkezi planlama kuruluşunun oluşturulmasına gerekçe yapılmamalıdır. Ryan (1984: 192), tüm düşünce ve eylemleri kavrayan, bilinçli aklın egemen olduğu akıl-merkezci bir planlama birimi anlayışının, tüm gerçekliği kavramasının olanaksızlığına vurgu yapılarak, planlama sürecinde sorunun

³⁴ Ryan, M., *Marxism and Deconstruction*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 1984.

³⁵ Faludi, A., *Planning Theory*, Londra, 1973.

³⁶ *Agy*.

çözümünün “bilimsel analiz” ile belirlenen bir dizi talimata indirgenemeyeceğini vurgulamaktadır. Yazara göre, Marx’ın uyardığı gibi, gerçek yaşamın işleyişi mantıksal kategorilere uymaz; ussal formal kuramların yaşama zorla kabul ettirilmeye çalışılması idealist bir çaba olmaktan öteye gidemez.³⁷ Ryan’ın önerisi, “anti-merkezci, anti-mutlakçı, yapıbozumcu” bir planlama modelidir. Buna göre, bu yeni planlama biçimi katılımcı olmalı ve tüm heterojen biçimleriyle toplumsal birlikteliği/ortaklaşacılığını içermelidir (1984: 124-126).³⁸

Çalışmanın son bölümünde, yukarıdaki eleştiriler de özdetilerek kapsamlı planlama anlayışının 21. yüzyılda nasıl bir dönüşüm göstermesi gerektiği konusuna değinilecektir.

3.2. 21. YÜZYILDA KAPSAMLI PLANLAMA

Kapsamlı planlama yaklaşımının evrimine değindiğimiz bölümde de belirtildiği gibi, yüzyıla yakın geçmişi olan kuramın gerek kuramsal içeriğinde, gerekse uygulanmasında bu süre içinde önemli gelişme ve değişimler olmuştur. Gelecekte de bu değişimin sürmesini beklemek doğaldır. Bu bölümde Rouse, Chandler ve Arason’un³⁹ kapsamlı planlama anlayışında bu yüzyılda beklenen olası değişikliklere ilişkin öngörü ve önerilerini özetleyeceğiz. Yazarlar son yıllarda ABD’nin değişik kentlerinde uygulanan kapsamlı planlama yaklaşımlarında dikkat çeken yeni yöntem ve anlayışları inceledikten sonra bu özelliklerin gelecek yıllarda başka kentlerde de yaşama geçeceğini öngörmekte

³⁷ K. Marx, *Poverty of Philosophy*, Aktaran Ryan, 1984: 190.

³⁸ *Agy.*

³⁹ Rouse, D., Chandler, T. M. ve Arason, J., “The 21st Century Comprehensive Plan”, *Approaching the Millenium. 1999 APA National Planning Conference* da sunulan bildiri, 1999.

ve önermektedirler. Yazarlara göre bu özellikler şöyle özetlenebilir:

1. Ortak değerler tarafından yönlendirilme,
2. İşbirliği-katılımcı yöntem,
3. Tematik yaklaşım,
4. Süreç ve sonuçların birleştirilmesi,
5. Yer aldığı bölge ile birlikte değerlendirme,
6. Yeni sunum biçimleri.

Şimdi yazarların kapsamlı planlama uygulamalarında öne çıkarttıkları bu yeni özellikleri açıklamaya çalışalım:

1. Ortak Değerler Tarafından Yönlendirilme:

Kapsamlı planlama uygulamalarında, plandan yararlanacak seçmen kitlesi büyük ölçüde sürecin dışında bırakılmakta, planlar yukarıdan aşağıya doğru alınan kararlarla hazırlanmaktadır. Kapsamlı planlama yaklaşımına yöneltilen önemli eleştirilerden birisi de bu anlayış ve uygulama biçimidir. Ancak, son on-on beş yıldır bu anlayışa karşı çıkan uygulamaların yaşama geçirildiğini görmekteyiz.⁴⁰ Bugün planlar artık yerel hükümetlerin kararlarından çok kentliler tarafından ifade edilen konular ve değerler tarafından yönlendirilme eğilimindedir. Planlama, topluluk üyelerinin ortaklaşa benimsedikleri istek ve değerleri somut biçimde ifade ettikleri bir ortaklık olarak anlaşılmaktadır. Kapsamlı plan belgelerinde bu durum, planın amaç ve hedefler, siyasa ve uygulama stratejilerine temel oluşturan ve kentlilerin geleceğe yönelik beklenti ve isteklerinin ifadesi olan “vizyon” bölümünde yer almaktadır.

⁴⁰ Örnek olarak, Louisville (Jefferson County) Cornerstone 2020 plan ile Kansas City için hazırlanan FOCUS planları verilebilir.

2. İşbirliği-Katılımlı Yöntem

Değerler tarafından yönlendirilme kavramı ile yakın ilişkisi olan bu özellik, anlamlı bir yurttaş katılımının plan hazırlama sürecinin vazgeçilmez bir parçası olması gerektiğini vurgular. Plancılar bu süreçte çok temel bir görev üstlenerek, mevcut bilgi ve verilerin sunumundan, etkin katılım modelleri tasarlanmasına, katılımın etkinliğine, görüşlerin berraklaşmasına, alınacak temel planlama kararların olası sonuçları konusunda katılımcıları bilgilendirmeye/uyarmaya, farklılıkların yumuşatılmasına, uzlaşma ve ortak karar oluşturma zeminleri yaratılmasına dek birçok konuda kilit rol üstlenmektedirler.

“Böyle bir planlama anlayışı ise, anlamlı bir yurttaş katılımının plan hazırlama sürecinin vazgeçilmez bir parçası olmasını gerekli kılar. Nitekim, son yıllarda gelişmiş ülkelerde uygulamaya konulan kapsamlı planların hazırlanma sürecinde çok özenli ve dikkatlice hazırlanan katılım programlarıyla, farklı teknikler kullanılarak halkın, sivil toplum örgütlerinin ve giderek tüm paydaşların katılımlarının sağlandığı, görüşlerinin alındığı toplantılar, forumlar ve anketler yapıldığı, SWOT analizlerinden yararlanarak planlama alanındaki özgül sosyoekonomik ve kültürel yapının güçlü ve zayıf yönlerini, varolan fırsatlar ve karşılaşılabilecek tehditlerin belirleneceği kapsamlı çalışmalar yapıldığı bilinmektedir. Plancılar bu süreçte mevcut bilgi ve verilerin sunumundan, etkin katılım modelleri tasarlanmasına, katılımın etkinliğine, görüşlerin berraklaşmasına, farklılıkların yumuşatılmasına, uzlaşma ve ortak karar oluşturma zeminleri yaratılmasına dek birçok konuda kilit rol üstlenmektedirler.”⁴¹

⁴¹ M. Ersoy, M. Balamir, G. Erkut, “1/100 000 ölçekli Trakya Alt Bölgesi-Ergene Havzası-Çevre Düzeni Planı'nın Değerlendirilmesi ve Bir Üst Ölçek Plan Hazırlanmasında İzlenmesi Gereken Yöntem”, Trakya Kalkınma Birliği'ne sunulan rapor, 2005.

Bu bağlamda, hazırlanacak bir plan, “tüm ilgili kamu kurum ve kuruluşları yanı sıra, işçi ve işveren örgütleriyle, üniversiteler ve başta meslek örgütleri olmak üzere ilgili sivil toplum örgütlerinin de katılımlarının sağlandığı çok sayıdaki bölge toplantılarında birlikte oluşturulacak vizyon ve hedefler doğrultusunda hazırlanmalıdır. Ancak, böyle bir yaklaşımla hazırlanan bir planın sahibi tüm paydaşlar olacak ve kamu/özel her kurum ve kuruluş planın temel hedeflerinin yaşama geçirilmesi için kendilerine düşeni yapacakları gibi diğer birimleri de harekete geçirmeye çalışacaklardır. Çünkü böyle bir anlayışla yaşama geçirilecek plan artık tüm paydaşlarının çıkarlarının ifadesini bulduğu, ‘meşru’luğu tartışmasız bir ortak belge haline gelecektir.”⁴²

3. Tematik Yaklaşım

Klasik kapsamlı plan örneklerinde plan raporları nüfus, konut, arazi kullanımı, kamusal kullanımlar, ulaşım vb. ayrı konu başlıkları altında düzenlenir. Hangi konu başlıklarında araştırma yapılacağı ayrıntılı biçimde yönetmeliklerle belirlendiği örnekler bile vardır. Böylesi bir ön belirleme, plan hazırlama ve izlemede bazı kolaylıklar sağlanmasına karşın bu konu başlıkları (örneğin, arazi kullanımları ile ulaşım) arasındaki ilişkilerin açıklanmasına olanak tanımaz. Bu sorunu aşmak için, günümüz kapsamlı plan çalışmaları siyasa oluşturma ve uygulamada kolaylık sağlayacak daha bütüncül bir yaklaşımla, konu temelli bölümler yerine geniş temalar çerçevesinde hazırlanmaktadır.⁴³ Bu temalara örnek olarak, dengeli büyüme, sorumlu bölgecilik, çevre koruma, kırsal niteliğin korunması, kent

⁴² M. Ersoy, M. Balamir, G. Erkut, *agy*, 2005.

⁴³ Yazarlar bu konuda örnek olarak güneydoğu Virjinya'da bulunan Suffolk şehri için hazırlanan planı örnek vermektedirler.

merkezinin canlandırılması, doğal afet zararlarının azaltılması vb. verilebilir. Bu ve benzeri temalar çerçevesinde hazırlanan planlarda planlama siyasaları ile topluluk hedeflerinin ilişkilendirilmesi daha kolay sağlanabilmektedir.

“Planların belirli temalar çerçevesinde hazırlanması, belirlenen vizyonu operasyonel hale getirmekte ve belirlenen kentsel/bölgesel sorunların çözümünde özellikle yararlanılan bir yaklaşım olmaktadır. Planlama çalışmalarında tematik bir yaklaşımın benimsenmesi durumunda veri toplama işleminin de bu çerçevede yapılması gerekecektir. Konu temelli olarak toplanan veriler çoğu kez tematik çalışmalarda girdi olarak yararlanılamayacak genlikte ya da ayrıntı düzeyinde olabilmekte, bu da gereksiz bir ek maliyet ve emeğe yol açtığı için kaynakların verimsiz kullanılmasına yol açmaktadır.”⁴⁴

4. Süreç ve Sonuçların Birleştirilmesi

Kapsamlı planlama pratiğinde sıklıkla karşılaştığımız diğer bir eleştiri, hazırlanan planların raflarda tozlanmaya bırakılması ya da başkan odalarının duvarlarını süsleyen bir resim olarak kalması ve gerçek yaşam üzerinde pek de etkilerinin olmamasıdır. Kapsamlı planların, yeni bir anlayışla, vizyon ve hedeflerde ifadesini bulan topluluk değerlerinin yönlendirmesi ile ve katılımlı planlama yöntemleriyle hazırlanması, kentlileri sürecin bir parçası yapması ve plana sahip çıkan paydaşlar konumuna getirmesini sağlayarak uygulama sürecine sahip çıkmaları bakımından da son derece önemlidir.⁴⁵

“Hazırlanacak üst ölçek planın yaşama geçirilmesine yönelik operasyonel araçların geliştirilmesi, öncelikli bir

⁴⁴ M. Ersoy, M. Balamir, G. Erkut, *agy*, 2005.

⁴⁵ Yazarlar buna örnek olarak Blacksburg, (VA) kenti için hazırlanan kapsamlı planı göstermektedirler.

çalışma alanı olmalıdır. Bu çerçevede, uygulamaya yönelik bir takvim hazırlanması ve bu takvim çerçevesinde hangi işlerin, hangi kurum ve kuruluşlarca hangi süreler içinde, hangi kaynaklarla yaşama geçirileceğine yönelik ayrıntılı bir eylem planı hazırlanması son derece yararlı olacaktır. Diğer bir deyişle, hazırlanacak planın salt bir istekler listesi olarak bırakılmaması gerekir. Kuşkusuz, bu türden bir eylem planını sahiplenecek, izleyecek ve denetleyecek bir kurumsal yapı/modelin de planda önerilmesi beklenmelidir.”⁴⁶

5. İçinde Yer Aldığı Bölge ile Birlikte Değerlendirme

Klasik kapsamlı plan yaklaşımında eleştirilen bir başka konu da hazırlanan planlarda yerleşmelerin bağımsız birimler gibi ele alınması ve çevresi ve içinde yer aldığı bölge ile olan ilişkilerinin göz ardı edilmesidir. Teknolojide yaşanan hızlı gelişmeler, ekonomik ve yönetsel eğilimler yerleşmeler arası karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin her zamankinden daha yoğun olduğu bir dönemde yaşıyoruz. Bu nedenle, hazırlanan planlarda yerleşmenin baş başa olduğu sorunların, fırsat ve tehditlerin belediye sınırlarını aşan bir anlayışla, bölgesiyle birlikte ele alınması kaçınılmaz olmaktadır. Bu yaklaşım birden çok yönetsel birimin birlikte ele alınarak planlanmasını zorunlu kılmaktadır.⁴⁷ Böyle bir yaklaşım alan yönetimi modellerinin geliştirilmesine yönelik yasal ve yönetsel düzenlemelerin yapılmasını gerekli kılmaktadır. 21. yüzyıl birçok yönetsel birimin bir araya gelerek planlama faaliyetlerini birlikte yürüttükleri bir dönem olmaya adaydır. Kapsamlı planlama yaklaşımı da bu boyutu kapsayacak biçimde tasarlanmalıdır.

⁴⁶ M. Ersoy, M. Balamir, G. Erkut, *agy*, 2005.

⁴⁷ Yazarlar ABD’de Suffolk ve Annapolis, (MD) ile Chester County, (PA) planlarını göstermektedirler.

6. Yeni Sunum Biçimleri

21. yüzyıl iletişim ve bilgi çağı olacaktır. Coğrafi Bilgi Sistemleri, internet, CD-ROM ve bilgisayarların üç boyutlu gösterim tekniklerinin ulaştığı teknolojik düzey plan belgelerinin ve sunumlarının artık paftalar üzerinde değil sanal ortamda oluşturulmasının yolunu açmıştır. Bu teknoloji daha hassas çizim teknikleri, üç boyutlu sunum olanakları ve maliyetlerden tasarruf sağlamanın yanı sıra, üretilen bilgi ve belgelerin kentlilere sanal ortamda iletilerek bilgilendirilmelerini de son derece kolaylaştırmaktadır. Gelecek yıllarda etkileşimli (interaktif) tekniklerin yaygınlaşması ile katılımın gerektiğinde sanal ortamda gerçekleşmesinin de yolu açılmış olacaktır.

SONSÖZ

Kapsamlı akılcı planlama kuramının, kent planlamanın bir bilimsel kuram, uygulama alanı ve disiplin olarak ortaya çıkışından bu yana en yaygın ve etkin biçimde başvuru alanı bir süreç tasarımı olduğu söylenebilir. Kuramın öngördüğü süreçle elde edilecek planlar, kapsamlı, uzun erimli, genel, fiziksel gelişmeye odaklı, ancak fiziksel tasarım önerilerini kamu yararı ve sosyoekonomik siyasalarla ilişkilendiren bir siyasa belgesi olarak görülmektedir. Planlama ise akılcı, tüm almasıkların gözden geçirilerek en uygun olanının seçildiği, her adımda bir önceki adıma geri dönülerek geri beslemelelerin yapıldığı bir süreç olarak tanımlanmaktadır.

Kapsamlı planlama yaklaşımının plancılar arasında bu denli uzun bir süre benimsenmiş olmasında kuramın güçlü yönlerinin payı büyüktür. Kapsamlı planlamanın temel üstünlüğü basitliğidir. Belirli bir amaca yönelik, temkinli ve mantıksal bir süreç tasarımının kavranması kolaydır. Yararlanılan çözümleme teknikleri sosyal bilimlerin standart

uygulamalarıdır. Her planlama etkinliğinde yer alan amaçlar, araçlar, karşılıklı ödümler ve eyleme yönelik temel konuları bir araya getirdiği için de geniş bir uygulama alanı vardır.⁴⁸ Ancak, yukarıda da belirttiğimiz gibi, günümüz toplumbilimlerinin kökten bir biçimde sarsan paradigma kaymaları, bu kuramın kapsamlılık, akılcılık, kamu yararı gibi en temel nitelik ve kavramlarını da ciddi biçimde eleştirmiştir. Postmodernist çevrelerde planlamanın tümüyle terk edilmesini salık vermeye kadar giden nihilist tutumlar dahi olmuştur. Kuşkusuz, bu tür kökten karşı çıkışlarda modernitenin zaman zaman neredeyse dokunulmazlık zırhıyla korunan bazı temel kavram ve tutumlarının yol açtığı birikimin büyük payı vardır. Bilimsel bilginin önkoşulunun hiçbir kavram, kuram ve kurumun tartışma ve eleştirden azade olamayacağı ve tarihsel koşulların hızla değişip dönüştüğü çağımızda toplumsal bilimlerin de bu gelişmeye ayak uydurmak zorunda olduğu açıktır.

Kapsamlı planlama yaklaşımı ve uygulaması 21. yüzyılda varlığını sürdürecektir ise bu, ancak geçmiş yıllarda yaşananlardan daha da hızlı bir değişim ve gelişim gösterebildiği yeni bir formülasyonun yaratılabildiği sürece mümkün olabilecektir. Bu bağlamda öncelikli olarak planlama yapıldığı toplumsal yapının türdeş, çıkarları ortak, kültürel oluşum ve değer yargıları tek/aynı olan bir bütün olmadığı bilinmeli ve planlama aracıyla toplum ve çevre üzerinde mutlak bir egemenlik kurmanın olanaksızlığı kavranmalıdır. Temel sorun ekonomik, toplumsal, kültürel ve politik güç dağılımı açısından çeşitliliğin ve farklılığın öne çıktığı, heterojen bir yapı sergileyen günümüz kapitalist toplumunda “kamu yararının” nasıl tanımlanıp hangi yollarla en çoğa çıkartacak planlama yaklaşımının nasıl oluşturulacağıdır. Bu sorulara yanıt verecek sihirli bir formü-

⁴⁸ www3.sympatico.ca/david maclead

lün olmadığı açıktır. Ancak bu, hiçbir şey yapılamayacağı ya da planlamadan tümüyle vazgeçilmesi gerektiği anlamına da gelmemelidir. Yapılması gerekenlerin hangi yapısal sınırlamalar içinde gerçekleştirileceğinin bilinmesi, bu yapılar var olduğu sürece ayakta kalabilmenin önkoşuludur. Bu bağlamda öncelikle akli ve ussallığı/rasyonaliteyi dışlamadan, özne merkezli araçsal akıl yerine iletişimsel akli koyan, bunun için de katılımlı/birlikte planlama anlayış ve uygulaması öne çıkartılmalıdır. Bu katılımcı yaklaşım, toplumun tüm heterojen biçimleri içinde toplumsal ortaklaşacılığı/kolektiviteyi içerebildiği ölçüde toplumun gerçek gereksinim ve istemlerini anlayabilecektir. Dolayısıyla, planlama sürecini başlatan amaçların belirlenmesi aşamasından başlayarak, toplumun farklı kesimleri arasında etkileşimsel olarak sürdürülen ve bu nedenle de tahakküm eden yerine birlikte inşa eden bir planlama süreci yaşama geçirilebilmelidir. Toplumun çok büyük bölümünün onayını alan böylesi bir kapsayıcı süreçle hazırlanan planların yaşama geçirilme şansları artacak ve planlar bir dizi amir hüküm ya da istekler listesi olmaktan çıkarak, bir eylem planı çevresinde ortaklaşacılığın gerçekleştirilmeye çalışıldığı belgeler haline gelebilecektir. Böylelikle, farklı durum ve bağlamların getirdiği özgüllükleri dışlayan değil, hesaba katarak kapsayan bir planlama anlayışı yeşermeye başlayacaktır.

Bugün için hâlâ uzak gibi görünen bu yeni yaklaşımın gerek kuram, gerekse de uygulama düzeyinde yaygın kabul göreceklere ortamın hazırlanmasında başta plancılar olmak üzere toplumun -dışlanmışlar başta olmak üzere- tüm kesimlerine görev düşmektedir.

Kapsamlı planlama yaklaşımı yeni yüzyılda da varlığını sürdürecektir ise, kentlilerin plan yapımı ve uygulanması evrelerinde etkin katılımlarını gerçekleştirecek yöntemler hızla geliştirilmelidir.

Küreselleşmenin ulaştığı nokta kapsamlı planlamanın öngörü ve müdahale olanaklarını da büyük ölçüde kısıtlamakta ve planlamayı çok daha karmaşık ve yönetmesi zor bir uğraş haline getirmektedir. Artık hangi uluslararası piyasa oyuncusunun, hangi nedenlerle olduğunu dahi bilmediğimiz tercihlerle aldığı dışsal kararlar yerleşmelerin geleceğini önemli ölçülerde etkileyebilmektedirler. Kuşkusuz, merkezi hükümetlerin ya da yerel yönetimlerin bu tür üst ölçekli dışsal kararları benimsememe yetkisi vardır; ancak tüm dünyanın küresel yatırımcı sermayeyi kendi ülkesine çekmek için büyük bir yarış içinde olduğu günümüz dünyasında, özellikle de işsizlik ve yoksulluğun büyük ölçülerde olduğu ülkelerde yöneticilerin bu tür yatırım kararlarına kolay kolay hayır diyemedikleri de bilinen bir durumdur. Bu bağlamda kapsamlı planlamanın iç dinamiklere vurgu yaparak hazırladığı uzun erimli planlar yerine bu türden dışsal kararları da gözetecek esneklik ve erimde hazırlanması gerekecektir.

Kanımcı kapsamlı planlama modelinin geliştirdiği süreç tasarımı yukarıda sözü edilen günümüz koşullarına uygun hale getirilebilecek bir çerçeve sunmaktadır. Bunun için de bazı teknik düzenlemeler yapılmalıdır; ancak daha temel bir nokta olarak, kentlilerin planlamanın kendi yaşamlarını olumlu yönde etkileyecek bir araç olarak görmelerini sağlayacak her tür düzenlemenin kent yönetimleri ve plancıların girişimleriyle bir an önce yaşama geçirilmesi ve mevcut yabancılaşmanın ortadan kaldırılması için özel bir çaba gösterilmelidir. Geleceğin özlediğimiz toplumsal yapısının tohumlarının günümüz toplumlarında atılacağı- nı aklımızdan çıkartmamalıyız.

Kapsamlı Planlama Yaklaşımına Karşı Sağdan Bir Eleştiri: Adım Adım (Aşamalı) Planlama

Melih Ersoy

GİRİŞ

Kapsamlı akılcı planlamaya yöneltilen sistemli bir eleştiri Charles E. Lindblom tarafından 1950'li yılların ikinci yarısında geliştirilen aşamalı ya da adım adım planlama yaklaşımıdır. Lindblom kapsamlı planlama kuramının gerektirdiği yöntemin gerçek yaşamda uygulanabilmesinin hiç de kolay olmadığını belirttikten sonra, önerdiği pragmatik yöntemin aslında uygulamada başvurulan yol olduğunu ileri sürmektedir. Bu nedenle planlama yazınında bu yaklaşımı bir planlama kuramı olarak nitelemeyen görüşler de vardır.

Lindblom, aşağıda ayrıntılı olarak açıklayacağımız, "İşini Yürütmenin Bilimi" (The Science of 'Muddling Through) başlıklı makalesini 1959 yılında kaleme almıştır.¹ Yazar bu makalede "kök" ya da "ana" yöntem olarak

¹ Lindblom, Charles E., "The Science of Muddling Through", *Public Administration*, c. 19, s. 2, 1959, s. 79-88.

adlandırdığı kapsamlı akılcı planlama ile "dal" ya da "yan" yöntem olarak tanımladığı aşamalı planlama yaklaşımını karşılaştırmakta ve gerçek yaşamda uygulananın ikinci yöntem olduğunu savunmaktadır.

Lindblom'un çalışması, ülkesel ve bölgesel ölçekte planlama anlayışının büyük popülarite kazandığı 1930'lu yılların dünya iktisadi bunalımının yerini, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ABD ekonomisinin hızla büyüdüğü, büyük sermayenin egemenliğinin pekiştiği ve orta sınıfların da bu refah ortamından büyük ölçüde pay aldığı bir döneme terk ettiği günlerde gündeme gelmiştir. Bu dönemde kapitalizmin çağın tartışmasız en geçerli kalkınma yolu olduğu sarsılmaz bir ideoloji olarak çevre ülkelere benimsetilmeye çalışılmaktaydı. Bir yandan da sosyalizmle birlikte anılan ve savaş öncesi dönemde ABD'de de büyük ölçüde merkezi hükümet aracılığıyla piyasaları denetleyen ve yönlendiren bir araç olarak kullanılıp yararlanılan merkezi planlama kavramı, artık piyasaların önünde bir engel olarak görülmeye başlanmıştı. Planlama gibi kamu yararını esas alan bir araç, piyasaları düzenlemek amacıyla kullanılıyor olsa etkisizleştirilmeli, daha dar alanlara sıkıştırılmalı ve sermayenin serbest gelişimine sınırlama getirilmemeliydi. Bu nedenle öncelikle toplumsal düzeyde merkezi planlama kavramı halkın gözünden düşürülmeli, gelişme önünde bir engel gibi gösterilmeli ya da kamunun ağırlıklı rolü azaltılarak özel kesimin bu alana da yerleşmesi sağlanmalıydı. Nitekim, Lindblom'un modelinde, toplumda farklı çıkarları savunan çok sayıda toplumsal grup olduğu, bu nedenle de kapsamlı planlamanın bu çıkarların tümünü temsil ettiğini ileri sürdüğü "kamu yararı" kavramının gerçekçi olmadığı tezi güçlü bir biçimde ileri sürülmektedir. Bunun yerine, karar vericiler öncelikle mevcut politiklardan büyük sapma göstermeyen az sayıdaki politika önerileri üzerinde odaklanmalı ve politika

önerileri ilgili çıkar gruplarının tartışmasına açılmalıdır. Plancı tarafsız bir arabulucu olarak, bu çıkar gruplarının demokratik bir tartışma ortamında uzlaşmalarını sağlamalıdır. Bu sürecin başarıya ulaşması için almaşık sayısı az olmalı, almaşıklar arasındaki ayırım kökten olmamalı, mevcut politikalardan, statükodan fazla uzaklaşmamalı, değişiklikler adım adım gerçekleşmelidir. Ancak, bu kuramın toplumsal yapıya ilişkin temel varsayımı olan çoğulcu politik yapı anlayışı, bu kitabın değişik bölümlerinde de sıklıkla vurgulandığı gibi, ciddi biçimde eleştirilmektedir. Etzioni'nin² de (1967) haklı olarak belirttiği gibi, kapitalist toplumlarda belirli grupların egemen olması nedeniyle çıkar grupları arasındaki yarışma eşitsiz ve antidemokratiktir. Bu bakımdan aşamalı planlama yöntemiyle alınacak kararlar toplumun tümünden çok, bu güçlü çıkar gruplarının yararına olacaktır.

Gelişmiş ülkelerde kapsamlı akılcı planlama yaklaşımının öne çıktığı mekânsal planlama deneyiminin uygulamada karşılaştığı başarısızlıklar da Lindblom'un yaklaşımının önemsenmesine yol açtı. Çünkü Lindblom da kapsamlı planlamanın uygulanması olanaksız bir fikir olduğunu, planlama sürecini etkileyecek tüm ilgili etmenlerin incelenmesinin ya da araçlar ile amaçların birbirinden ayrılmasının mümkün olmadığını ileri sürmekteydi. Büyük ve kapsamlı planlar yerlerini, daha az iddialı olan ve mevcut koşullarda gerçekleştirilecek ilerlemelere odaklanan adım adım (aşamalı) planlama anlayışına terk etmeliydi. Plancılar değerler ve arzu edilen sonuç ve koşullardan çok, var olan siyasalar ve araçlar üzerinde odaklanmalıydı (Cullingworth & Nadin, 2002).³

² Etzioni, A., "Mixed Scanning: A 'Third' Approach to Decision Making", Faludi Andreas'ın *A Reader in Planning Theory*, Pergamon Pres kitabı içinde, 1967.

³ Cullingworth, Barry ve Vincent Nadin, *Town & Country Planning in the UK*, 13. Baskı, Routledge, Londra, 2002.

Lindblom'un "kuramı", kapsamlı planlamaya getirdiği yoğun eleştirilerle bu çerçevede önemli bir işlev üstlenmiştir. Kapsamlı planlama uzlaşmaya açık değildi, tartışılması gereksiz hedefler bile almaşıklar çerçevesinde tartışma konusu yapılıyordu, gereksiz veriler toplanıyordu, tüm almaşıkların belirlenmesi olanaksızdı, uygulanması zordu, çok zaman ve kaynak harcanmasına yol açıyordu vb. Yapılması gereken ise kuramsal takıntılardan kurtularak, piyasa sisteminin yol göstericiliği çerçevesinde atılan her bir adımın aldığı tepkiye göre tavır almaktı. Bu tepkiye bağlı olarak ya bir adım daha atılmalı ya da geri çekilmeliydi. Lindblom'a göre "İşini Yürütmenin Bilimi", aşamalı ya da adım adım ilerlemeyi esas almalıdır. Yazar'a göre, Fukuyama'nın "Tarihin Sonu" tezlerini anımsatırcasına, kökten ve sıçramalı değişim öngörülerini gerçekçi değildir; ne ile karşılaşılacağı bilinemez ve günümüzde artık anlamlı, gerekli ve uygun değildir. Yapılması gereken, var olan sistemde kökten değişiklikler önermek yerine, sistemin aksayan yönlerini aşamalı biçimde küçük adımlarla revize edecek siyasalar önermektir. Bu nedenle de yepyeni ve farklı değerler, hedefler koymanın gereği olmadığı gibi uygulamada da başarı şansı yoktur.

Özetle, Lindblom aslında bir planlama kuramının yararına da inanmamaktadır: Ona göre yapılması gereken, aralarında küçük, marjinal farklılıklar olan siyasalar arasında pragmatik biçimde, günün koşullarına ve sosyo-politik ortamına uygun olanı seçmekten öte bir şey değildir.

Planlama kurumuna yönelik bu derin güvensizlik, yukarıda da belirttiğimiz gibi kapsamlı planlama uygulamalarında yaşanan hayal kırıklıklarıyla da birleşince, yeni bir seçenek gibi algılanmaya başlanmıştır. 1990'lı yıllarda Almanya'da bu yaklaşımın değiştirilmiş bir sürümü "perspektifizm" adıyla gündeme gelmiştir. Bu yaklaşımda

adım adım planlamadan farklı olarak, atılan adımların birbirinden tümüyle kopuk olması yerine, birlikte ve belirli bir perspektife yönelik olarak atılması önerilmektedir. Bu perspektifin amaçları bir bütün olarak toplumun temel değerlerini temsil eder. Perspektifizm ile soyut programlar yerine, öngörülebilir geleceğe yönelik somut eylemler ve projeler geliştirilmesi önerilmektedir. Kapsamlı mekânsal düzenlemeler yerine odak noktalar belirlenmelidir. Yasal yaptırımı olan planlar yerine, böyle bir özelliği olmayan geleceğe yönelik senaryolar yeğlenmektedir.⁴ İlerideki bölümlerde stratejik planlama başlığı altında bu tür yaklaşımlar ayrıntılı olarak inceleneceği için bu aşamada konu üzerinde daha fazla durmak istemiyoruz.

Bu genel girişten sonra aşağıda, yazarın çok alıntı yapılan “İşini Yürütmenin Bilimi” adlı makalesinin kapsamlı bir özeti sunulmaktadır.

“İŞİNİ YÜRÜTMENİN BİLİMİ”

Lindblom, planlamada “ana” ve “yan” yöntemlerin karşılaştırmasını yapmadan önce bir örnekle iki tutum arasındaki farkı açıklamaya çalışır. Buna göre, bir yöneticinin enflasyonla ilgili bir siyasa oluşturması gerektiğini varsayalım. Görevlendirilen kişi büyük bir olasılıkla, konuyla ilgili tüm değerleri sıralayarak işe başlayacaktır; örneğin tam istihdam, makul piyasa kârı, küçük tasarrufun korunması, borsada ani düşüşün engellenmesi vb. Daha sonra tüm bu olası değerleri azami ölçüde karşılayan siyasa sonuçlarını verimliliklerine göre sıralayacaktır. Bu sıralama, o toplumda yaşayan bireylerin sahip oldukları değerlerin kapsamlı bir araştırmasını ve bunların birbirleriyle karşılaştırılmasını gerektirir. Bu aşamada tüm olası alma-

⁴ www.folkworld.de/eg/interreg.

şıkların bir çerçevesi çizilir; üçüncü aşamada ise bu almasıkların hangisinin en yüksek değere sahip olduğunun saptanması için sistematik bir karşılaştırma yapılır.

Siyasaların sınıflandırılıp karşılaştırılması konusunda diğer bilim dallarının genelleştirilmiş herhangi bir kuramından yararlanılabilir. Örneğin enflasyonu ele alırken almasıık siyasalar iktisat biliminin fiyat kuramı çerçevesinde karşılaştırılabilir. Bu kapsamda tüm olası almasııklar araştırılacağı için, bir uçta sıkı bir merkezi denetimle piyasaları ortadan kaldıran, diğer uçta ise kamusal denetimin tümüyle terk edilerek, fiyat oluşumunu piyasa kurallarının işleyişine bırakan siyasalar sıralanacaktır. Son olarak da değerleri en çoğa çıkaracak almasıık seçimi yapılacaktır.

Yukarıda özetlenen yaklaşıma karşı önerilecek bir başka tutum ise, açıkça ya da çok bilinçli olmayan bir tercihle, fiyatların mevcut düzeyini korumayı temel hedef olarak belirlemek biçiminde olabilir. Bu hedef, örneğin tam istihdam gibi sadece birkaç diğer amaçla uzlaşabilir ya da çelişebilir. Bu noktada diğer sosyal amaçlar, başlangıçta benimsenen ve hedeflenen amacının dışında kalmaları durumunda hesaba bile katılmazlar. İkinci aşamada kısıtlı sayıdaki siyasa almasııkları karşılaştırır. Bu karşılaştırmada herhangi bir kurama başvurmak yerine, geçmiş deneyimlerden edinilen sonuçlardan yararlanmak yoluna gidilir. Böylece gelecekte karşılaşılabilecek benzer aşamalar tahmin edilmeye çalışılarak, küçük adımlarla siyasa oluşturma aşamasına ulaşılır. Bu şekilde oluşturulan siyasalar, hedefleri veya değerleri farklı biçimlerde bir araya getirebilir. Örneğin, bir siyasa mevcut fiyat düzeyinin sabit tutulması karşılığında işsizliğin artış riskini üstlenirken, diğer bir siyasa fiyatlarda kısmi yükselme karşılığı daha az işsizlik riski sunabilir. Son aşamada, değerler arasında ve bunlara ulaşmak için başvurulacak araçlar arasında yapılacak seçimler bir araya getirilir.

Birinci yaklaşım, önceden belirlenmiş amaçlara ulaşmak için en uygun araçların mekânîk bir biçimde seçilmesi sürecine dayanırken, ikinci yaklaşımda uygulayıcılar amaçlarına sadece kısmi olarak ulaşmayı hedefledikleri için, yukarıda açıkladığımız uygulamayı beklentiler ve şartlar değiştiğinde ve öngörülerin kesinliği arttıkça sürekli yenilerler.

2.1. ANA (KÖK) YÖNTEM - YAN YÖNTEM

İlk yaklaşım karmaşık sorunların çözümünden çok, basit olaylarda yararlanılacak bir yöntem olarak görülmelidir. Bu yaklaşım insanların genelde sahip olmadıkları düzeyde bir entelektüel kapasiteyi ve bilgi kaynağının varlığını öngörür; ayrıca böyle bir siyasa sorununa ayrılacak zaman ve para da kısıtlıdır. Kamu kurumlarında çalışan yöneticilere genellikle birinci yönteme başvuramaları yönünde talimat verilir. Diğer bir deyişle, kamu kurumlarında çalışan yöneticilerin görev tanımları ile yürürlükteki siyasal ve hukuki sınırlamalar, bu kişilerin dikkatlerini sayısız almaşık içinden sadece birkaç değer ve almaşık üzerinde seçme yapmak durumunda bırakır. Bu da ikinci yaklaşımın öngördüğü yöntemle örtüşmektedir.

Ancak, tuhaf bir biçimde, karar alma, siyasa oluşturma, planlama ve kamu yönetimi yazınlarında ikinci yöntem fazla önemsenmemiş ve daha çok birinci yaklaşımın mükemmelleştirilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu nedenle de, uygulamada karmaşık kararlar arasında seçim yapmak durumunda olan kamu yöneticileri, ikinci yöntemi savunan sınırlı sayıda kişilerin önerilerine terk edilmiştir. Aslında birinci yöntemi öne çıkaran çalışmalarda da insanların kapasitelerinin sınırlı olduğu ve politika oluşturanların çoğu kez ikinci yaklaşımın yöntemine başvurmalarının kaçınılmaz olduğu belirtilmektedir. Ancak, yine de

akademik çalışmalar ağırlıklı olarak ilk yöntemin nasıl daha mükemmel hale getirilebileceği üzerinde yapılmaktadır. Birinci yaklaşımın, sistem analizi, O.R., istatistiksel karar kuramı ile güçlendirilerek, en karmaşık siyasa oluşturma sorunlarının üstesinden gelebileceği ileri sürülmektedir. Anılan tekniklerde izlenen sürecin en belirgin özellikleri, birinci yaklaşımda izlenen sürece benzer biçimde, hedef ve amaçların anlaşılır olması, değerlendirmenin açıklığı, geniş kapsamlı bir bakış açısı ve olanaklı olduğu ölçüde değerlerin matematiksel işlem için nicelleştirilmesidir. Ancak bu gelişmiş tekniklerden, daha çok, değişken sayısının az olduğu ve değer yargılarına ilişkin farklılıkların sorun yaratmadığı küçük ölçekli sorunların çözümünde yararlanılabileceği anlaşılmıştır. Bu tekniklerin uygulamasının başında gelen insanlardan, RAND Corporation'ın Ekonomi Bölümü Başkanı Charles Hitch bu konuda şunları söylemektedir:

“RAND ve diğer kuruluşlardaki deneyimlerimden yola çıkarak şöyle bir ampirik bir genelleme yapabilirim: Operations Research bir ‘en iyinin bir altını’ bulma sanatıdır, yani alt ölçekli sorunların çözümünde kullanılabilir. Bu zorluk sürece her bir yeni karar alma aşaması eklenmesiyle daha da çoğalarak büyür. Böyle bir model George Washington Köprüsü’ndeki trafik denetimini etkileyen önemli faktörleri anlamamıza yardımcı olur, ancak örneğin dış politikada bir karar alınırken böyle bir modeli kullanmak anlamsızdır.”⁵

Bu nedenlerle bu yazıda netleştirilecek olan yöntem, ikinci yöntemdir. Bu yöntemi ardışık sınırlı karşılaştırmalar (successive limited comparisons) olarak tanımlayabiliriz. Bu yöntem ilk yaklaşımla, yani kapsamlı akılcı yöntemle

⁵ “Operations Research and National Planning- A Dissent”, *5 Operations Research* 718, Oct. 1957.

karşılaştırılacaktır. Bunlar ana/kök ve yan yöntem olarak da adlandırılabilir. İkinci yöntem mevcut durumu temel olarak adım adım, aşamalı olarak ve küçük basamaklarla onun üzerine eklenirken; birinci yöntemde her zaman tümüyle baştan/temellerden yola çıkılır ve geçmişe sadece bir deneyim olarak kuram içinde yer verilir. Aşağıdaki tabloda iki yöntemin temel özellikleri karşılaştırılmaktadır: (Lindblom, *Agy.*).

Kapsamlı-Akılci Yaklaşım (Ana Yöntem)	Ardışık Sınırlı Karşılaştırmalar (Yan Yöntem)
1a. Almasıık siyasaların ampirik çözümlemesinde önkoşul olan değer ve amaçlar netleştirilir.	1b. Değerlerin seçimi ile eylemin ampirik çözümlemesi birbirinde ayrı olmayıp iç içedir.
2a. Siyasa oluşumuna amaç-araç çözümlemesiyle yaklaşılır: Önce amaçlar belirlenir, daha sonra onlara ulaşmak için gereken araçlar araştırılır.	2b. Araç ve amaçlar birbirinden ayrılmadığı için, araç-amaç çözümlemesi genellikle gereksizdir ya da sınırlıdır.
3a. 'Iyi' siyasanın ölçütü arzulanan amaçlara ulaşmak için en uygun araçlara sahip olunmasıdır.	3b. 'Iyi' siyasanın ölçütü birçok çözümlemecinin aynı bir amaç üzerine anlaşmalarıdır. Ancak, bu amaca en uygun araçlar üzerinde anlaşmaları gerekli değildir.
4a. Çözümleme kapsamlıdır, önemli görülen her bir etmen değerlendirmeye alınır.	4b. Çözümleme sınırlıdır. <ul style="list-style-type: none"> • Önemli olası sonuçlar göz ardı edilir. • Önemli almasıık potansiyel siyasalar göz ardı edilir. • Etkilenen önemli değerler göz ardı edilir.
5a. Kurama dayanılır.	5b. Karşılaştırmaların ardışıklığı, bir kurama dayanmayı gereksiz kılar.

Lindblom ana/kök yöntemin uygulamada ve akademik çevrelerde yeterince bilindiğini belirterek, makalesinde doğrudan almasıık yöntemi -ardışık sınırlı karşılaştırmalar- açıklamaya girişir. Bu şekilde yazar, yöneticilerin sıklıkla karşılaştıkları karmaşık soruların çözümünde, ta-

mamlanmış bir model çerçevesinde öneri getiren ana/kök yöntemden çok, ardışık sınırlı karşılaştırmalar yöntemine başvurduklarını göstermek istemektedir.

2.1.1. Değerlendirme ve Deneysel Çözümlemenin Birlikteliği (1b)

Ardışık sınırlı karşılaştırmalar yönteminin değer yargısıyla nasıl baş edebildiğini görmek için, öncelikle ana/kök yöntemin değerleri ya da hedefleri ele alırken ne gibi sorunlarla karşılaştığı incelenmelidir. Almasıık siyasaların araştırılması için öncelikle değerlerin netleştirilmesini önermek çekici gelebilir; ancak karmaşık toplumsal sorunlarda bu yolu izlemek ne kadar anlamlıdır? Birinci zorluk, birçok can alıcı değer ya da hedef için vatandaşların, parlamenterlerin ve bürokratların aynı görüşte anlaşamamalarıdır. Belli bir hedefin açık bir şekilde tanımlandığı durumlarda bile, alt-hedefler için her zaman bir anlaşmazlık zemini kalır. Bu kapsamda Meyerson ve Banfield'in Şikago Konut İdaresi için verdiği örnek⁶ anımsanabilir; belli sayıda kamusal konut birimi sağlanması konusunda anlaşma sağlanmasına karşın, İdare'de bu konutların yer seçimine ilişkin olarak ciddi tartışma yaşanmıştır. Otoyol güzergâhlarının belirlenmesi, trafik denetimi, asgari ücret yönetimi, milli parklarda turistik tesis yapımı vb. örneklerde de ikincil hedeflerde farklı yaklaşımlar ve ciddi anlaşmazlıklarla karşılaşmaktadır.

Yöneticiler bu konuların çözümünde çoğunluğun tercihlerine başvurarak tartışmadan kaçamazlar, çünkü genellikle birçok konuda tercihler önceden belirlenmiş değildir, hatta konunun kamusal düzeyde yeterince tartışılmadığı durumlarda seçmenlere atfedilecek bir tercihten de

⁶ Martin Meyerson ve Edwards C. Banfield, *Politics, Planning and the Public Interest*, The Free Press, New York, 1955.

söz edilemez. Bu nedenle yöneticiler, genellikle, hedefler netleşmeden uygulayacakları siyasalara karar verirler. Yöneticilerin kendi değerlerini ölçüt aldıkları durumda bile, farklı değerler birbiriyle çatıştığında -ki genellikle bu durumla karşılaşılır- bunlar arasında nasıl sıralama yapacağını bilemezler. Örneğin, yıkımına karar verilmiş konutlarda yaşayan halkın başka alanlara yerleştirilmesi konusunu ele alalım. Bu konuda bir hedef konutların zaman yitirilmeden boşaltılması iken; bir diğeri, yerlerinden edilmiş insanlara uygun yerleşim alanları bulunması; bir başkası ise bu insanların yerleştirileceği alanda yerleşik nüfusla olası sürtüşmelerini önlemek için tarafların ikna edilmesidir. Amaç sayısı daha da artırılabilir. Bu kısmen çatışan değerlerin önem derecelerine göre sıralaması nasıl yapılacaktır? Bu amaçları basitçe art arda sıralamak yetmez; bu değerlerden birinden vazgeçilmesinin bedelinin de bilinmesi gerekir. Bu durumda yöneticinin yapması gereken, bu değerlere/hedeflere farklı oranlarda yer veren siyasaı seçmesidir. Bu nedenle, bir yöneticinin önce değerlerini/hedeflerini netleştirmesini ve buna göre siyasalar arasından seçim yapmasını beklemek gerçekçi değildir.

Üçüncü bir nokta, toplumsal hedeflerin her zaman aynı göreceli öneme sahip olmadıklarıdır. Hedeflere belirli ortam ve koşullara bağlı olarak farklı öncelikler verilebilir. Örneğin, bir yönetici için hem kurum içinde işlemlerin hızlı yapılması hem de halkla ilişkilerin iyi tutulması önemli olabilir; bu durumda “Anılan hedeflerden hangisi önceliklidir?” biçiminde soyut bir soru fazla anlamlı değildir. Bu hedefler arasında yapılacak bir öncelik sıralaması somut durumlarda belirlenir: Örneğin, daha mutlu bir müşteri profili için şirket içinde iş temposundan fedakârlık etmeye değer mi? Yoksa şirket içinde verimliliği yüksek tutmak için müşteri memnuniyetsizliği riski alınır mı? Yanıt, içinde bulunulan somut duruma göre değişiklik gösterecektir.

Örnekte görüldüğü gibi, hangi değer/hedefin ağırlık kazanacağı sorusu her zaman marjinal ayarlamalar gerektirir. Ancak, bu marjinal ayarlamaların somut olayla karşılaşılmadan önce kuramsal düzeyde yapılması olanaklı değildir. Bir karar alma durumunda, hangi değerden, hangi değerler uğruna ve ne ölçüde vazgeçileceği, tümüyle pragmatik olarak belirlenir ve her durumda farklılık gösterebilir.

Değerleri/hedefleri genel ve soyut halde sıralamaya çalışmak ve bunları ödün verilmez ilkeler haline getirmek, marjinal tercihleri göz ardı etmekle sonuçlanır. Bu nokta çok önemlidir. Tüm yöneticiler bir araya gelip bir dizi öncelik sıralaması yapılmış değerler, hedefler, amaçlar ve sınırlamalar kümesi üzerinde anlaşsalar bile, gerçek seçim durumlarında her bir yöneticinin başvuracağı marjinal değerleri önceden belirlemek olanaksızdır.

Diğer bir anlatımla, ilgili değerleri önceden belirleyip sonra da onlara ulaşmayı sağlayacak siyasalar içinden birisini seçemedikleri için, yöneticiler doğrudan değerlerin farklı marjinal bileşimlerini içeren almasıık siyasalar arasından seçim yapmak zorunda kalırlar. Paradoksal bir biçimde, bir yöneticinin ilgili değerler arasında marjinal ayırımı açıklamasının tek pratik yolu, onlara ulaşmak için seçtiği siyasaı tanımlamaktır. Örneğin, özgürlüğe karşı güvenlik, hükümet kararlarında hıza karşı kesinlik ya da düşük vergilere karşı daha iyi okullara sahip olmak almasııkları arasından nasıl seçim yapılacağı konusunda, belirlenen somut siyasa tercihlerini tanımlamaktan başka bir yol olabilir mi?

Özetle, değerlerle baş ederken sürecin iki yönü ayrırt edilmelidir. Birinci konu, değerlerle/hedeflerle bunlara ulaşmakta kullanılacak siyasaların aynı anda, birlikte belirlenmesi; ikincisi ise yöneticinin aşamalı ya da marjinal değerlere odaklanması ve adım adım, aşamalı olarak karşılaş-

tırmalar yapmasıdır. Diyelim ki bir yönetici X ve Y olarak iki siyasa ile karşı karşıya ve bu siyasaların her ikisi de *a*, *b*, *c*, *d* ve *e* hedeflerine ulaşmak açısından aynı derecede yararlı olsun. Ancak, X siyasasının *f* hedefine ulaşmakta, Y siyasasının ise *g* hedefine ulaşmakta diğerinden daha etkili olacağını tahmin ediyoruz ya da biliyoruz. Bu durumda yönetici X ve Y siyasaları arasında seçim yaparken sadece bu iki *-f* ve *-g*- değer/hedef arasındaki marjinal ya da sınırlı farkı karşılaştırması yeterlidir. Bu fark hangi siyasanın seçileceğini de belirler. Böylece daha karmaşık durumlarda da yönetici önceden belirlenmiş tüm değerler/hedefler ve bunlara ulaşmak için gereken tüm siyasa alması için üzerinde durmak yerine, sadece alması gereken siyasanın değerleri/hedefleri marjinal/sınırlı ölçüde farklılaştırdığı durumları göz önünde tutacak ve seçim buna göre yapılacaktır. Böylece kök/ana yöntemle değerler ve hedefler üzerindeki bilgi gereksinimi önemli ölçüde azalacağı gibi, bunlar arasında karşılaştırma ve sıralama yapmak gibi sorunlardan da kurtulmuş olunur (Lindblom, *Agy*).

2.1.2. Amaçlar ile Araçlar Arasındaki İlişki (2b)

Genelde karar alma süreci bir araç-amaç ilişkisi olarak algılanır: Kök/ana yöntemle göre, öncelikle -ve araçlardan bağımsız olarak- amaç belirlenir; daha sonra bu amaç çerçevesinde araçlar belirlenir, değerlendirilir ve seçilir. Ancak bu yaklaşım, yukarıda da değinildiği gibi, değerler/hedefler üzerinde farklı görüşler olmaması durumunda olanaklıdır. Bu bakımdan amaç ile araçların aynı anda belirlendiği, seçildiği ardışık sınırlı karşılaştırmalar yönteminde bu türden bir öncelik ilişkisinden söz edilemez. Ancak, çoğu kişi amaç ve araçlar arasında kök yöntemin önerdiği modelden farklı bir yaklaşım olabileceğini kavrayamaz. Bu kişiler için farklı siyasalar arasında karşılaştırma yapabilmek,

ancak bu türden bir ilişki temelinde anlamlı ve olanaklıdır. Hedef ve amaçları önceden belirli olmayan bir yönetici, aldığı kararların doğruluğunu nasıl sınavabilecektir? Bu sorunun yanıtı, kök/ana yöntem ile yan yöntem arasındaki üçüncü farklılığın, yani en iyi siyasa nasıl karar verilir sorusunu incelenmesiyle aydınlatılabilir.

2.1.3. “İyi” Siyasanın Belirlenmesi (3b)

Kök/ana yöntemle göre, önceden belirlenen amaca ulaşmasını sağlayan bir karar ‘doğru’, ‘iyi’ ve ‘akılcı’dır. Amaçların adım adım, aşamalı bir yaklaşımla tanımlandığı ikinci yöntemde de, aslında bir siyasanın istenen hedeflere ulaşmadığını sınamak mümkündür; ancak hedeflerin kesin tanımı, seçilen ya da alması gereken siyasanın betimlenmesi biçiminde olur. Diğer bir deyişle, bir siyasanın yanlışlığını göstermek için, önceden belirlenmiş hedeflere ulaşamamış olmasından çok, başka bir siyasanın daha başarılı olacağı savı ileri sürülür.

Yöneticiler genellikle bir siyasanın doğruluğunu diğer siyasaların sonuçlarıyla karşılaştırarak tartıştıkları için, şu ana kadar ana yöntemden uzaklaşan yaklaşımımızı büyük bir sorun olarak görmeyebilirler. Ancak, yöneticilerin değerler ya da amaçlar üzerine uzlaşmadıkları durumlarda “iyi” siyasa nasıl sınavacaktır? Kök/ana yöntemde bu durumlarda bir sınav yapılamaz. Hedeflerde uzlaşma sağlanamazsa bu durumu düzeltecek bir yol önerilememektedir. Ardışık sınırlı karşılaştırmalar yönteminde ise, hedefler/değerler üzerine bir uzlaşma olmasa bile, sınav, siyasa üzerine uzlaşmayla sağlanabilir.

Örneğin, yaşlılık sigortasının uzatılması yönünde Kongre’de sağlanan uzlaşmanın ardında, federal hükümetin refah devleti uygulamalarının güçlendirilmesini isteyen liberal kesimlerin talepleri ile muhafazakâr kanadın özel

emeklilik konusunda sendikaların isteklerini sınırlama arzularının örtüşmesi vardır. Bu durum, farklı ideolojilere sahip kesimlerin somut bir siyasa üzerine anlaşabildiklerini göstermektedir. Buradan giderek, bir siyasanın “iyi” ve doğru olduğunu saptamanın tek pratik yolunun, o siyasa üzerine uzlaşma sağlanması olduğu söylenebilir. İşçi-işveren ilişkisinde taraflar ortak ölçütler üzerinde uzlaşmamalarına karşın, belirli öneriler üzerinde anlaşmaya varabilmektedirler. Benzer biçimde, bir yöneticinin amaçlarının bir diğerinin aracı olması durumunda belirli siyasalar üzerinde uzlaşma sağlanabilmektedir. Böylece, bir siyasanın doğruluğunu sınamanın en geçerli yolu, üzerinde uzlaşma sağlanıp sağlanmadığıdır.

Özetle, Lindblom’a göre, bir siyasayı önceden belirlenmiş hedefler üzerinden değerlendirmek yerine, üzerinde anlaşmaya varılan siyasanın en iyisi olduğu benimsenmelidir. Bu nedenle, bir siyasanın “iyi”liğini ve doğruluğunu saptamanın tek pratik yolu, farklı kesimlerin üzerinde uzlaşmış olmalarıdır.

2.1.4. Kapsamlı Olmayan Çözümleme (4b)

Kapsamlı akılcı yöntemde ideal olarak, çözümleme önemli tüm değişkenleri ve tüm olası sonuçları değerlendirmeye alır. Ancak, uygulamada bu olanaklı olmadığından, çözümlemede “önemli” terimi çok sınırlı biçimde tanımlanmak durumunda kalınır. İnsan kapasitesi sınırlı olduğu için, yöneticiler karmaşık sorunların çözümünde basite indirgeyici bir yol kullanmak zorundadırlar. Tüm olası siyasaları belirlemek bir yana, tek bir siyasanın olası sonuçlarını dahi tümüyle kavramak zordur. Bu nedenle de, gerçekte karmaşık sorunlara ilişkin çözümlemede, kapsamlı yöntemin kapsamı iyice daraltılmadan uygulanması olanaksızdır.

Ardışık sınırlı karşılaştırmalar yönteminde bu basitleştirme iki yolla yapılır:

1- Siyasa karşılaştırmaları, sadece halen uygulanmakta olan siyasalardan küçük farklılıklarla ayrılanlar arasında yapılarak almaşık sayısı azaltılır ve bunların statükodan farklılaşan sonuçları araştırılır,

2- Almaşıklar arasındaki marjinal farklılıklar ise adım adım ve aşamalı olarak birbirleriyle karşılaştırılır (Lindblom, *Agy.*).

2.1.4.1. Gerçekçiliğin Yanı Sıra Uygunluk

Batı demokrasilerinde kamu yöneticileri ve siyasa çözümlemecilerinin genel olarak çözümlemelerini aralarında marjinal farklılıklar olan siyasaların karşılaştırılmasıyla sınırladıkları bilinir. Aslında salt sorunları basitleştirmek zorunda oldukları için değil, uygun ve yerinde bir yaklaşım olduğu için de böyle yaparlar. Demokrasilerde siyasa değişiklikleri hemen tümüyle bu şekilde küçük adımlarla ve aşamalı uyarlamalarla gerçekleştirilir. Siyasalarda büyük iniş ve çıkışlara yer yoktur.

Politika kökten değişikliklerin aracı olmaktan çıkmıştır. ABD’deki siyasal değişimin küçük uyarlamalarla gerçekleştirildiği bilinmektedir. İki büyük siyasi örgüt olan Demokrat Parti ile Cumhuriyetçi Parti temel ilkeler üzerine görüş birliği içindedirler; seçmenlerine sadece küçük farklılıkları olan almaşık siyasalar sunarlar. Örneğin, her iki parti de tam istihdam vaat eder, ancak bu kavramı farklı biçimlerde tanımlarlar. Yine her iki parti de işsizlik sigortasından yanadır, ancak buna ulaşmak için öngördükleri yollar farklıdır. Parti içi siyasa değişiklikleri de küçük adımlarla gerçekleştirilir. Dolayısıyla, büyük sıçrama ve kökten değişimler öneren politika değişiklikleri siyasal

açısından uygun olmadığı gibi, sonuçlarının ne olacağını kestirmek de pek olanaklı değildir. Siyaset kuramcıları temel konularda uzlaşmanın olmaması durumunda demokrasinin nasıl ayakta kalacağını kestiremezler; bu nedenle de siyasa tartışmaları görece kısıtlı alan ve konularla sınırlı tutulur.

Yöneticiler tarafından araştırılmaya ve tartışılmaya dahi gerek görülmeyen siyasalar, ya politik açıdan gerçekleştirilmesi olanaksız ya da ilgisiz olanlardır. Bu nedenle, siyasa belirleyicilerin uygulamakta olduğu basitleştirme işlemi bir kapris olarak görülmemelidir. Ayrıca, siyasa belirleme karar alıcıların sahip oldukları bilgi dahilinde yapılır; yöneticiler geçmişte uygulanan siyasalar hakkında bilgi sahibidirler ve o uygulamalardan ders çıkartırlar. Bu nedenle, aşamalı olmayan siyasa önerileri politik açıdan ilgisiz ve anlamsız olmakla kalmaz, aynı zamanda sonuçları açısından da kestirilemezler.

İkinci basitleştirme yöntemi, mümkün siyasaların olası önemli sonuçlarını görmezden gelmektir. Bu kusur ardışık sınırlı karşılaştırmalar yönteminin yetersizliğini açıkça ortaya koymaktadır diyenlere ise şöyle bir yanıt verilebilir: çözümlenmede dışlananlar tesadüfi bile olsa, bu şekilde zekice belirlenen siyasalar, kök/ana yöntemin insan kapasitesini aşan umutsuz bir kapsayıcılık çabasından daha akılcıca sonuçlara yol açacaktır (Lindblom, *Agy.*).

2.1.4.2. Belirli Bir Kapsayıcılık Düzeyine Ulaşmak

Varsayalım ki siyasa belirleyici bir aktör tarafından göz ardı edilen bir değer, bir başka karar verici için çok önemli olsun. Bu durumda bir işbölümüne gidilir ve diğer bir kurum bu eksikliği giderir; böylece hiçbir kurumdan kapasitesinin üzerinde bir beklenti içine girilmez. Ancak bu yaklaşımda karşılaşılabilecek bir sorun, herhangi bir kurum

açısından önemli olan bir değeri korumak için harekete geçilmeden önce, bir diğerinin onu yok etme olasılığıdır. Gerçi, önem verilen değerlerin yitirilme olasılığı birçok örgütte yaşanan bir durumdur. Bu tür varsayımsal bir işbölümünün erdemi, her önemli çıkar ya da değer toplumda bir bekçisinin olmasıdır; bu örgütler/çıkar grupları çıkarlarını iki şekilde korurlar: 1- Diğer aktörlerin yol açtıkları zararları onarmak, 2- Zararları oluşmadan önce tahmin edip önlemeye çalışmak.

ABD gibi her bireyin belirli çıkarları savunmak için kolaylıkla benzer çıkarları olan kişi ve kesimlerle birlikte örgütlenebildiği ve hükümetlerin bu çıkar gruplarının istemlerine karşı duyarlı olduğu bir toplumda, her çıkar ya da değer bir bekçisi oluşmaktadır. Eğer böyle olmasaydı, sistemin tüm bu farklı çıkarları savunabilmek için çok daha kapsamlı bir bakış sağlaması gerektiği söylenebilirdi.

Örneğin, ABD'de hükümetin hiçbir birimi, gelir dağılımı siyasasına ilişkin olarak kendi başına kapsamlı bir öneri oluşturma çabasında bulunmaz; ancak yine de bir siyasa oluşturulur ve bu siyasa çıkar gruplarının büyük bir bölümünün istemlerini karşılayacak özellikler taşır. Sistemin bu yapısı, gruplar arasında yapılacak karşılıklı tartışmalardan çıkacak uzlaşmadan çok daha etkindir ve grupların bir araya gelmesini de gerektirmez. Tüm eksiklik ve yetersizliklerine karşın, çıkarların karşılıklı uyarlanması süreci tek bir yetkenin geliştireceği en iyi modelle karşılaştırıldığında, daha çok kesimin istemlerine uygun bir çözüm sağlamaktadır.

Adım adım ya da aşamalı siyasa oluşturma modelinde izlenen sürecin çok yönlü baskı modeliyle ne denli uyum içinde olduğunun altı çizilmelidir. Çünkü kararlar aşamalı olarak alındığı için, bir çıkar grubunun diğerinin hareketini kolaylıkla tahmin ederek kendilerine yönelebilecek zararları düzeltmeleri de daha kolay olmaktadır. Her bir çı-

kar grubunun kendileriyle ilgili konularda uzmanlaşması, bir siyasa önerisinin kendi çıkarlarına yönelik olarak ne gibi sonuçlar doğurabileceğinin önceden tahmin edilerek gerekli düzeltmelerin yapılmasına olanak tanımaktadır.

Tüm eksikliklerin karşın, kök/ana yöntemle karşılaştırdığımızda yan yöntem çok daha üstün görünmektedir. Ana yöntemde bazı etmenler kazara ya da istem dışı olarak çözümlenme dışında kalırken, yan yöntemde dışlamalar bilinçli ve sistemli bir biçimde yapılır. Kuşkusuz, ideal olarak kök/ana yöntemin tüm ilgili etmen ve değişkenleri kapsamı gerekir, ancak uygulamada bu durum geçerli değildir. Bu arada, yan yöntemin uzun erimli hedefleri ihmal etmesi de gerekmez. Ancak, dışlanan değerler bazen uzun bazen de kısa erimli olabilir (Lindblom, *Agy.*).

2.1.5. Karşılaştırmaların Ardışıklığı (5b)

Yan yöntemin son farklı özelliği, karşılaştırmalar ve siyasa seçiminin kronolojik bir sırayı izlemeleridir. Siyasa bir kez ve değiştirilmemek üzere belirlenmez; tekrar tekrar sonsuz kez yapılır. Siyasa oluşturmak, belirlenen amaçlara ulaşmak üzere ardışık uyarlamalar yapılmasını gerektirir. Bu süreçte ulaşılmak istenilen amacın kendisi de değişikliğe uğrar.

Siyasa oluşturmak zor bir süreçtir ve daha önceki deneyimlere dayanarak öngörülen sonuçlara ulaşılacağına da güvencesi yoktur. Akıllı bir karar alıcı, önerdiği siyasaların hedeflenen sonuçlarının sadece bir bölümünün gerçekleşebileceğini ve bu süreçte beklenmeyen sonuçlarla da karşılaşabileceğini bilir; önemli hatalardan kaçınmak istiyorsa, adım adım sağlanan değişiklikleri ardışık biçimde izlemelidir. Özellikle, art arda yaşanmış benzer siyasaların sonuçları, öngörülen siyasa uygulamalarının ne tür sonuçlara yol açacağı konusunda bilgi verir. İkincisi, sonuçlarının tahmi-

ni olanaksız olan büyük sıçramalar öngören siyasalar önerilmemelidir. Diğer bir deyişle, öngörülen siyasanın hiçbir zaman tek başına bir sorunun çözümünde son aşama olması beklenmemelidir. Üçüncü olarak, her adımda bir önceki tahmini sınama şansı olacaktır. Son olarak, ortaya çıkan bir hatayı zaman yitirmeden düzeltme imkânı olacaktır.

Bu süreç kök/ana yöntemde uygulanamaz; kapsamlı akılcı yöntemde sınıflandırma yapmaksızın düşünülemez. Kategorileştirmeyi mümkün olduğunca uç noktalara dek çekip genel kurallar oluşturarak ve bu genel kurallardan özel sorunların çözümünde yararlanma girişimi, “kuram” a atıfta bulunmak diye adlandırılabilir. Kök/ana yöntem, çözümlenmelerinde büyük ölçüde bu anlamda kurama dayanırken yan yöntem kurama dayanmaz.

Kök/ana yöntem için kuram bir bilgiye ulaşmanın en sistematik ve kestirme yoludur. Bu varsayım geçerli olsa bile, ne yazık ki siyasa oluşturmamız gereken tüm alanlarda karşılaşabileceğimiz sorunların çözümünde yararlanabileceğimiz yeterlilikte kuramlara sahip değiliz. Bazı alanlarda, örneğin mali siyasalar oluşturmakta, para kuramı oldukça yararlı olabilirken, birçok alan için bu savda bulunmak olanaklı değildir. Bu durumda kurama karşı yan yöntemdeki gibi karşılaştırmalı analizden yararlanılmalıdır.

Diyelim ki bir yönetici, aralarında küçük farklar olan siyasalar arasından seçim yapmak durumundadır. Her alışık siyasası çok iyi anlamak ve olası sonuçlarını ayrıntılı olarak tahmin etmek istemektedir. Bu durumda gerçekten de bir kurama gereksinimi vardır. Ancak, gerçekte bilmek istediği sadece farklı siyasaların uygulanması durumunda karşılaşacağı sonuçlar arasındaki fark ile sınırlıdır. Bu daha mütevazı beklenti için herhangi bir kurama gereksinim yoktur; çünkü siyasaların olası sonuçları arasındaki farkları anlamak için daha önce yaşanmış benzer deneyimlerden yararlanmak daha uygun olabilir (Lindblom, *Agy.*).

2.1.5.1. Kuramcılar ve Uygulayıcılar

Yöneticiler genellikle kurum dışından gelen uzmanların ya da akademisyenlerin kuramsal önerilerinin sorunların çözümünde çok da yararlı olmadıkları görüşündedirler. Uzmanların önerilerini dinlemek yerine, deneyimlerine dayanarak karar verirken kendilerine güvenleri daha fazladır. Kuramcılar uygulayıcıların sıklıkla sistemli bir yol izlediklerini kavrayamazlar. Kuram bazen siyasa oluşturmakta, en azından iki nedenle, son derece sınırlı katkı sağlayabilmektedir: 1- Kuram veri açgözlüsüdür. Çok sayıda gözlem yapmadan, veri toplamadan oluşturulamaz. Bu da küçük değişikliklerle yapılan bir siyasa süreci için yeterince kesin değildir. 2- Bu yaklaşımın tersine karşılaştırmalı yöntem fazla gözlem ya da veriye gerek duymaz ve karar alıcının dikkatini sadece hassas seçimle ilgili/sınırlı olan verilere yöneltir.

2.2. BİR SİSTEM OLARAK ARDIŞIK KARŞILAŞTIRMALAR

Kısacası ardışık sınırlı karşılaştırmalar yaklaşımı bir yöntemdir; yöneticinin bir yöntemin uygulanmasındaki aksaklık olarak özür dilemelerini gerektiren bir eksiklik değildir. Diğer yandan yöntemin birçok eksikliği de vardır. Örneğin, bu yöntem tüm ilgili değerlere sahip çıkacak bir koruma mekânizmasına sahip değildir ve salt ardışık siyasa basamakları zincirinde yer almadığı için karar alıcının çok iyi siyasaları gözden kaçırmasına neden olabilir.

O zaman bu yöntem üzerinde neden bu denli durduğumuz sorulabilir. Çünkü aslında uygulamada siyasa oluşturmak için herkesin başvurduğu bir yöntemdir ve karmaşık sorunların çözümünde yöneticilerin temel dayanağıdır. Ve umutsuz bir biçimde 'süper insan' kavramsallaştırması-

nı öneren bir kök/ana yöntemle göre daha üstün özelliklere sahiptir. Bu, yöneticilere yeni bir yöntem gibi gelmeseydi, bu yöntemi uygulamakta olduklarının bilincine varmaları ile, yeteneklerini de kullanarak, duruma göre bu yöntemi nasıl geliştirip daraltacaklarına karar verirler (Lindblom, Agy.).

Yönteme açıklık kazandırmanın yararlarından biri de, bir uzman ya da danışmanın sorunla ilgili olarak bilgili ve sorumlu şekilde konuşmadığından yöneticinin şüphe etmesine yardımcı olmasıdır. Çoğumuz siyasa sorunlarına bugüne kadar yapılmış ardışık siyasa kararları zincirinin verileri/deneyimi çerçevesinde yaklaşırız. Bir yöneticinin bir siyasa hakkındaki fikri, onun bugüne kadar yaşadığı deneyim zenginliği ile sınırlıdır ve bu özel bilgi/deneyim dışarıdan birinin düşüncesinden daha farklı olacaktır.

Bu durum, yöneticilerin benzer düşüncelere sahip olması sorununu karşımıza çıkarmaktadır. Organizasyon kuramında kök/ana yöntemin uygulanmadığı karmaşık sorunlar için ortak değerler ve üzerinde uzlaşma sağlanmış hedeflerin varlığının erdeminden söz edilmektedir. Ancak, aynı kurum içinde düşünce biçimi ve yaklaşımı ile profesyonel ya da kişisel çıkarları ve değerleri farklı yöneticilerin varlığının, kurum içinde karar alma sürecinin parçalanmasına ve kurumun bazı bölümleri diğerleri için bekçilik görevi yapmaları yoluyla sorunların çözümünde katkı sağlayabilecekleri gerçeği de göz ardı edilmemelidir (Lindblom, Agy.).

SONSÖZ

Yukarıda da açıklandığı gibi, demokratik ülkelerde farklı çıkarları olan parçalı, eklemlenmemiş bir toplumsal yapının yüksek belirsizlik ortamı, akılcı ve kapsamlı bir planlama yaklaşımını olanaksız kılmaktadır. Böyle bir ortamda

belirli bir amaç/ lar etrafında uzlaşmaya çalışmaktan çok günlük siyasa kararları etrafında eyleme geçmek daha etkili sonuçlar elde etmemizi sağlar. Karar alırken sonuçları, yan etkileri ve olası tepkileri tahmin etmekte zorlandığımız uzun erimli amaçlar belirleyip buna bağlı hedefler koymak yerine, mevcut yapısal koşul ve ilişkileri zorlamayacak statüko ile uyumlu kararlar almak sonuca ulaşmakta daha etkilidir.

Aşamalı planlama anlayışına göre, büyük projelerle yola çıkanlar tökezlemeye mahkûmdur. Bu nedenle planlama eylemi de adım adım ve istikrarlı biçimde sürdürülmelidir. Adım adım değişikliklerle de etkinlik artırılabilir, muhakkak değişiklik yapmak için yola çıkmak gerekmiyor. Nitekim, gerçek yaşamda da planların uygulanmasında isteyerek ya da istemeyerek aynı yöntem izlenmekte, başta konulan amaç ve hedeflerden süreç içinde büyük ölçüde uzaklaşabilmektedir.

Daha da önemlisi aşamalı ya da adım adım planlama yaklaşımı, belirli bir hedefe doğru ilerlerken izlenecek bir yöntem olarak önerilmekten çok doğrudan kendisi bir yöntem olarak önerilmektedir. Bu yaklaşım kapitalist piyasa ekonomilerinde politik gücün çok sayıda çıkar grubu arasında oldukça dengeli bir biçimde dağılmış olduğunu ileri süren çoğulcu politik kuram modelini temel almaktadır. Ancak, kapitalist toplum yapısı güç dağılımı açısından bu modele çok uygun olmadığı gibi, kentsel planlamanın ağırlıklı olarak biçimlendirildiği devlet ya da yerel yönetimlerin de, bu açıdan belirli kesimlerin de etkili olduğu güç odakları oldukları bilinmektedir. Bu bakımdan, belirsizlik ortamının çok büyük olduğu firma ya da işletme düzeyinde karar alacak tekil birimlerle, bu ortamı önemli ölçüde etkileyebilecek potansiyele sahip tekel ve oligopol çokuluslu şirketlerle, devlet gibi güç odaklarının aynı karar alma süreçlerini izlemeleri gerekmemektedir.

Nitekim, merkezi bir örgütlenme ve karar verme mekânizması ile çok temel ve önemli kararlar vererek çok sayıda kurum, kuruluş ve kişiyi etkileyecek kararlar alınması durumunda, bunun aşamalı modelde önerildiği gibi, adım adım, tepkilere göre sürekli düzeltmeler yapılan bir yaklaşımla arzulanan sonuca ulaşılması olanaksızdır. Tersisi durumda, statükonun sürdürüldüğü, idare-i maslahatçı bir politik yaklaşımın geçerli olduğu bir ortam söz konusudur, ki bu durumda planlamaya da gerek duyulmaz. Günlük gelişmelere göre tutum alınmakla sınırlı bir eylem dizisine planlama denilemeyeceği açıktır.

Aşamalı planlamaya karşı yöneltilen eleştiriler arasında, kapitalist ülkelerde çoğulcu politik yapı kuramının geçersizliği ve bunun sonucu kararların, büyük ölçüde toplumdaki güç odaklarının arzuları doğrultusunda gerçekleştiği, aşamalı planlama kuramının da bu duruma meşruiyet kazandırdığı; bu yaklaşımın planlamanın temel özelliklerinden olan almaşıklar oluşturmanın bu yöntemde anlamlı olmadığı yönündedir (Etzioni, 1967).⁷ Bir başka grup eleştirmen ise kuramı, bir sorunun çözümünde çaba göstermeme siyasasını meşru kılma aracı olarak görmekte, adım adım ilerlemenin nereye gittiğini bilmemekle eş anlamlı olduğu ileri sürülmekte ve bu yöntemle sağlanacak öğrenmenin tümüyle deney-sonrası (*posteriori*) ve edilgen olduğunu ifade ederek, bu yaklaşımın toplumbilimcilerin özgün buluş ve görüşler geliştirme yeteneklerini sınırlayacağını düşünmektedirler.⁸ Kuramın uygulanmasıyla ilgili bir başka tehlikeye de değinilmekte ve özellikle ciddi sorunların çözümünde bu yönteme başvurulmasının, sorunların çözümü bir yana, her kesimin aşırı çekingen ve temkinli davranması ve süreci tümüyle engellemek isteyen kesimlerin etkin girişimi gibi nedenlerle çözüme yönelik

⁷ Agy.

⁸ Bkz. www.rpi.edu/~woodhe.

hiçbir ilerleme sağlanamamasına ve giderek sorunun daha da içinden çıkılmaz biçimde kangrenleşmesine de yol açabileceğine dikkat çekilmektedir.⁹

Özetle, Kapsamlı Akılcı Planlamanın en güçlü olduğu bir dönemde Lindblom'un ortaya attığı, adım adım ya da Aşamalı Planlama yaklaşımı, dıştan bir müdahale olmadan piyasanın kendini düzenlemesi gibi, çıkarları farklı gruplar arasındaki düzenlemenin de merkezi bir otoritenin arabuluculuk yapmasına ya da müdahalesine gerek olmadan, birbirine adım adım yaklaşımlarla çözülebileceğini ileri sürerek, kamusal bir eylem alanı olarak kapsamlı planlamaya ciddi bir eleştiri getirmesi bakımından ilgi görmesine karşın, akademik çevrelerde çok da etkili olamamıştı. Ancak, bu yaklaşımın yıllar sonra, günümüzün piyasanın yeniden yükseldiği yeni liberal dönemde tozlu raflarından indirilerek tekrar güncellendiği görülmektedir. Bu konudaki yeni yaklaşımlara, kitapta yer alan Stratejik Planlama ile ilgili bölümde değinilecektir.

⁹ Bkz. Woodhouse, E. J. ve Collingridge, D. "Incrementalism, Intelligent Trial-And-Error, And The Future of Political Decision Theory", www.beyondintractability.org.

Etzioni ve Planlamada Üçüncü Yol: Karma Yaklaşım

Melih Ersoy

GİRİŞ

Akılcı Kapsamlı Planlama ile Adım Adım Planlama Kuramlarının Değerlendirilmesi

Akılcı kapsamlı planlama ve tedrici/adım adım planlama kuramlarının iki ana planlama akımını oluşturduğu bir dönemde Amitai Etzioni¹ tarafından önerilen üçüncü bir yol dikkatleri çekmeye başlamıştır. Etzioni, “karma yaklaşım” olarak adlandırdığı bu yaklaşımın temel çizgilerini açıklamadan önce ayrıntılı olarak, o güne dek egemen olan kapsamlı planlama ve tedrici planlama kuramlarının bir kısa değerlendirmesini yapar. Etzioni² çalışmasına şu soruyu sorarak yola çıkar: Planlama, nihai olarak, farklı almasıklar arasından seçme yaparak bir karar oluşturma süreci ise, sosyal aktörlerin izleyecekleri yol ne ölçüde kişisel

¹ Etzioni, A., (1967), “Mixed-Scanning: A ‘Third’ Approach to Decision Planning”, *Public Administration Review*, c.27, s.5, ss.385-392.

² Bu bölümde Etzioni’nin yukarıda anılan makalesinin geniş bir özeti sunulacaktır.

özel değerleri ile ne ölçüde ise denetimleri dışındaki nesnel etmenler tarafından belirlenecektir?

Bu bağlamda kapsamlı planlama, karar vericilerin karar alma süreci ile alınan kararlar üzerinde büyük ölçüde denetim sahibi oldukları anlayışını benimserken, tedrici planlama yaklaşımı bunun tersini ileri sürerek gerçek belirleyicinin çevre/ortam olduğu görüşündedir. Böylece, karar alma sürecinde birinci tutum aktörlerin, ikinci tutum ise yapıların egemen olduğunu söylemektedir. Bu çerçevede Etzioni’nin tutumu, bir “ara yol” ya da üçüncü bir yol olarak, birisi ütöpik, diğeri ise muhafazakar olan bu karşı görüşlerin birleştirilmeye çalışıldığı bir karma bakış denemesi olarak görülmelidir.

Etzioni akılcı kapsamlı planlamanın temel varsayımlarını şöyle sıralar: Akılcı yaklaşımda kararların neler olduğu ve nasıl alınacakları yönünde belirli bir görüş egemendir. Bu yaklaşımın tanımladığı planlama sürecinde, karar alan aktör, “çözümü aranılan sorun”un farkındadır; buna göre bir amaç belirleyerek bu amaca ulaşmayı sağlayacak araç ve almasıkları tanımlar. Daha sonra bunları kendi belirleyeceği bir çerçevede önem ve önceliklerine göre tartarak sıralar ve en uygun kararı alır. Adım adım/Tedrici yaklaşımın bu modele getirdiği en temel eleştiri, kapsamcı modelin gereksinimleri ile bunlara yanıt arayan karar vericinin kapasitesi arasındaki büyük farktır. Bu yaklaşıma göre, uygulamada almasıklar arasından seçim yapılmasında ölçüt olarak kullanılacak olan değerler seti bakımından toplumsal aktörler arasında uzlaşma sağlamak çoğu kez olanaklı olmadığı gibi, değerlerle olguların, amaçlarla araçların birbirlerinden net olarak ayrılması bile oldukça zor olabilir. Ayrıca, gerek toplanan verilerin gerekse uygulama ile ulaşılacak sonuçlara ilişkin bilginin, öngörülen ölçüde kapsamlı olması beklenmemelidir; ancak kısmi bilgi ile yetinilmek zorunda kalınacaktır. Gerçek dünyanın ortaya

koyabileceği durumlar o denli karmaşıktır ki, teknolojinin sağladığı tüm teknik olanaklar dahi bu yapıyı bütünüyle anlamamıza ve giderek onu yönlendirmemize olanak tanımaz. Dolayısıyla, akılcı kapsamlı planlama anlayışı ile yola çıkanlar, büyük kaynak tüketmelerine karşın, karşılaşılabilecek beklenmeyen durumlar karşısında bocalayacaklar, umutsuzluğa düşecekler ve etkin olmayan kararlarla baş başa kalacaklardır. Dolayısıyla, Adım adım/Tedrici planlama yaklaşımı kapsamlı planlamayı gerçekçi olmayan ve arzu edilmeyen bir model olarak tümüyle yadsımaktadırlar.

Lindblom, adım adım/tedrici planlama ile ilgili olarak önerdiği modelin altı temel gereksinimini şöyle özetlemektedir³:

1. Karar vericiler, kapsamlı bir araştırma ve inceleme ile tüm alması gereken değerlendirmeleri yerine, yürürlükteki politikalarla sadece kısmen farklılık gösteren politika önerileri üzerine odaklanırlar.
2. Sadece görece sınırlı sayıda politika alması değerlendirilmeye alınır.
3. Her bir politika alması için sadece sınırlı sayıda önemli sonuçlar değerlendirmeye alınır.
4. Karar vericinin çözmeye çalıştığı sorun, süreç içinde sürekli olarak yeniden tanımlanır. Bu süreçte sınırsız sayıda amaç- araçlar ve araçlar-amaç düzeltmelerine olanak tanınarak sorun yönetilebilir boyuta indirilir.
5. Böylece, tek bir karar ya da 'doğru' bir çözümden çok, konuyla ilgili olarak seri çözümlenme ve değerlendirmelere bağlı olarak 'sonu gelmeyen ataklardan' söz edilmelidir.
6. Bu çerçevede, adım adım/tedrici karar verme süreci, geleceğe yönelik olarak belirli toplumsal amaçlar koymaktan çok, var olan somut toplumsal sorunları hafifletmeye çalışan bir iyileştirme çabası olarak görülmelidir.

³ Lindblom, C.E., (1965), *The Intelligence of Democracy*, New York: Free Press, ss. 144-8. Aktaran Etzioni, A., Ibid.

Etzioni, Lindblom'un geliştirdiği kuramın yukarıda aktarılan bu özetini şöyle değerlendirir: Adım adım planlama yaklaşımı bir karar alma stratejisi ve bir model olmanın ötesinde bir yapı modeli öngörmektedir; buna göre tedrici yaklaşım, totaliter toplumların yönlendirici planlama yaklaşımına karşı, çoğulcu toplumlarda geçerli olan tipik karar alma süreci olarak sunulmaktadır. Ekonominin serbest rekabet modelinden etkilenen adım adım planlama yaklaşımı, politika oluşturulmasında merkezi kurumların rehberlik rolünü yadsımaktadır. Politikaların oluşumunun, toplumda var olan çok sayıda ilgili taraf arasında yürütülen bir al-ver sürecinin sonucunda gerçekleştiği görüşü benimsenmektedir. Bu bağlamda iyi kararın ölçüsü de karar vericilerin o konuda anlaşmaya varabilmeleri ile sınırlanır. Kötü ya da başarısız kararlar ise taraflardan biri ya da birden fazlası tarafından karşı çıkılan ve bu nedenle de engellenerek yaşama geçmesi önlenen ya da değiştirilerek benimsenen kararlardır. Özetle, adım adım/tedrici planlamanın, ABD ve diğer demokratik, çoğulcu toplumlarda en etkin ve gerçekçi model olduğu ileri sürülmektedir.

Toplumsal ölçekte düzenleyici mekanizmalara gerek olmadığı, kararların tarafların uzlaşması ile alındığı ortamın en yeğlenen ve gerçekçi bir model olduğunu ileri süreren Lindblom'un bu tezlerine karşı Etzioni şu yerinde eleştirilerde bulunur: Öncelikle, bu yöntemle ulaşılan kararlar çoğunlukla en güçlü olanların istemleri doğrultusunda gerçekleşecektir. Dışlananların ve siyasi düzeyde örgütsüz kesimlerin istemleri yeterince temsil dahi edilmeyecektir. İkinci önemli eleştiri, tedrici planlama anlayışının büyük ölçüde var olanın korunması anlayışına teslim olarak temel toplumsal buluşları ihmal ettiği, onlara kapıyı kapalı tuttuğudur. Son olarak, tedrici planlama yaklaşımı, bu yöntemin karar vericiler üzerindeki "bir şeyleri değiştirme" arzusunu yok eden, buluşçuluk karşısı olumsuz etkilerini göz ardı etmekte ya da önemsememektedir.

Karma Yaklaşım

Etzioni'ye göre, tedrici planlama yaklaşımı ile alınan kararlar büyük ölçüde temel/ kökten kararlardan etkilendiği gibi, bu kararların oluşmasına da yol açarlar. Kökten kararlar bir kez alındıktan sonra bunlardan geri dönüş oldukça zordur. Diğer yandan, bu türden kararların alınmadığı durumlarda ise tedrici kararlar belirli bir hedefi olmayan akıntıya kapılmış eylemler olmanın ötesine geçemezler. Bu nedenle, toplumsal konularda karar verilirken daha etkili bir yaklaşım, iki mekanizmanın birlikte çalıştırılmasıdır: a) temel toplumsal yönelimleri belirleyen üst düzeyde ana politikaların üretildiği süreçler ile b) ana kararların alınmasında hazırlayıcı olan ve bir kez bu kararlar alındıktan sonra bunlara uygun adımların atılmasını sağlayan tedrici kararlar.

Temel olan yönlendirici kararların alınması kapsamlı bir bakışı gerekli kılar; ancak bu yaklaşım, veri setleri içinde boğulmayı ve kapsamlılık uğruna her alanda ayrıntılı inceleme ve araştırma yapmaya kalktığı anda, gerek zaman gerekse kaynak açılarından sorunlarla karşılaşacağı gibi, amaçladığı hedefe ulaşmakta da başarılı olamayacaktır. Dolayısıyla, karma yöntemde, akılcı kapsamlı planlamanın öngördüğü kapsam ve ayrıntıda olmamakla birlikte, sorunun önemli yönlerini ele alan ve sınırlı veri seti ile değerlendirerek tüm önemli almasıkları içeren bir yol önerilmektedir. Bu aşamada, karar alınacak konunun - zaman ve kaynak sınırları da gözetilerek- hangi kapsam ve ayrıntı düzeyinde ele alınacağını önceden belirlenmesinin de izlenecek stratejinin bir parçası olduğu unutulmamalıdır. Bir kez bu sınırlı veri tabanı ile yetinen genel ve kapsamlı tarama yapıldıktan sonra, öne çıkan almasıklarla ilgili olarak çok daha ayrıntılı çalışmanın yapılacağı aşamaya geçilebilir.

Gerçeğin, hedefe yönelik olarak atılan her bir küçük adımın, sonuca ulaşılmasına katkı verdiği, doğrusal bir yapılanma olduğu varsayımı doğru değildir. Adım adım/Tedrici bakış açısı ile hedeften uzaklaşmaya neden olduğu düşünülen adımlar, genel ve geniş açılı bir bakışla doğru adımlar olarak görülebilir. En basit bir örnek, iyileşmesini hızlandırmak için hastanın ateşinin artmasına izin verilmesidir. Karma yöntem, bir yandan farklı düzeylerin birlikte ele alınması sağlarken, diğer yandan da hangi durumlarda hangi düzeyin vurgulanması gerektiğine dair ölçütler geliştirmektedir. Burada temel/belirleyici kararlar ile tedrici olanların birbirinden ayrılması önemlidir. Temel kararlar, karar verici aktörün belirlediği amaçlar bakımından önemli olan ana almasıkların belirlenmesi aşamasında alınır; ancak genel bir üstten bakış sağlamak amacıyla detaylı ve ayrıntılı belirleme yapılmaz. Tedrici/adım adım kararlar alınır; ancak bunlar temel kararların belirlediği bağlamda yapılır. Böylelikle, iki yöntemden de yararlanılırken, her birinin eksiklikleri de giderilmiş olmaktadır. Bir yandan, adım adım planlama ile, akılcı planlamada temel kararların alınması öncesinde gerekli görülen, ancak uygulamada gerçekçi olmayan ayrıntılı inceleme aşaması budanırken, diğer yandan da bu yaklaşımın muhafazakâr yönü, kararların akılcı bir bağlam içinde uzun erimli almasıkların araştırıldığı bir genel çerçeveye yerleştirilmesi ile sınırlandırılmaya çalışılmaktadır.

Etzioni'ye göre etkin çalışan, diğer bir deyişle sorunlarını etkili bir biçimde çözebilen toplumlarda şu özelliklerin bulunması gereklidir:

1. Demokratik toplumlarda var olanlardan da güçlü bir uzlaşma sağlama kapasitesine sahip olmak,
2. Sayısal olarak totaliter toplumdaki kadar çok olmayan, ancak çok daha etkili denetim mekanizmaları geliştirmiş olmak,

3. Totaliter toplumlardaki denli akılcılığı öne çıkarmayan, ancak demokrasilerin önerdiği kadar da adım adım/tedrici olmayan bir karma strateji izlemek.

Özetle, Etzioni, adı geçen makalesinde, kapsamlı planlama ile tedrici planlama kuramlarına getirilen eleştirilerin genel bir derleme ve değerlendirmesini yaptıktan sonra, tüm eleştirileri giderecek bir ara yol ya da yeni bir karma model önermektedir. Ancak, bu türden eklektik modellerin çoğu kez uygulamada çok da başarı olamadığı bilinmektedir. Çünkü ara yol denemeleri genellikle her bir kuramın kendi iç tutarlılıklarının yitirilmesi pahasına oluşturulabilmektedir. Kendi iç sistematiği bu şekilde bozulan parçaların bir araya gelmesi ise, ancak yeni bir üst kuramsal şemsiye altında anlamlı olmakta, bu durumda da birleştirici üst kuramın alttaki uyumsuz parçaların her ikisini de sorunsuz şekilde kapsayabileceği ortak bir sistematik oluşturmak çok da olanaklı olamamaktadır. Nitekim, Etzioni de bu sorunu aşabilmek için nihai olarak iki parçalı bir kurgu geliştirmiş ve üst ölçek kararların alınmasında, ağırlıklı olarak, kapsamlı akılcı planlamanın yöntem ve araçlarını benimserken, bir kez bu genel çerçeve oluşturulduktan sonra, günlük ya da kısa erimli kararlarla ilgili olarak da adım adım planlamadan yararlanılmasını önermektedir. Uygulamada daha etkin bir sonuç alınacak olsa da bu yaklaşımı yeni bir planlama kuramı olarak adlandırmak o denli kolay olmasa gerek.

Kapsamlı Planlama Yaklaşımına Karşı Liberal Eleştiri: Savunmacı Planlama Anlayışı ve Çoğulculuk

Melih Ersoy

GİRİŞ

ABD’li hukukçu ve şehir plancısı Paul Davidoff tarafından geliştirilen “Savunmacı Planlama” (Advocacy Planning) ve “Avukat Plancı” kavramları, “kent planlama sürecinde dışlanan çıkarların savunulması” (Kaplan, 1973)¹ anlamında kullanılmaktadır. Davidoff (1965)² savunmacı planlamayı, kent plancılarının toplumda pazarlık gücü olmayan grupların temsilcileri olarak planlama sürecine katılmaları ve onlar adına savunma ve pazarlık yapmaları biçiminde tanımlamaktadır. Diğer bir deyişle, savunmacı planlama anlayışı, çoğulcu bir toplumda başta kent yoksulları olmak üzere, kentnin ihmal edilen güçsüz ve korunmasız kesimlerinin çıkarlarının savunulması ve planlama sürecine avu-

¹ Kaplan, M., *Urban Planning in the 1960's*, Praeger, New York, 1973.

² Davidoff, P., “Advocacy and Pluralism in Planning”, *A.I.P. Journal*, c. 31, s. 4, 1965, s. 331-338.

kat plancılar aracılığıyla katılmalarının sağlanması gerektiğini vurgular.

Savunmacı planlama kavramının sahibi olan ve bu kavramın yaşama geçirilmesi yönünde önemli girişim ve uygulamalarda bulunan Paul Davidoff, hukuk diplomasını aldıktan sonra Pensilvanya Üniversitesi’nde şehir planlama eğitimi görmüş ve daha sonra da bu üniversitede öğretim görevlisi olarak çalışmıştır. Kentin güçsüz ve yoksul kesimlerinin haklarının kazanmasına yönelik çalışmalar yapan Davidoff, bu bağlamda özellikle asgari parsel büyüklüklerine ilişkin olarak geliştirilen yasal sınırlamalarla orta sınıfların mekân haline getirilen banliyölerin, bu saf ve dışlayıcı sosyal yapılarının kırılmasına yönelik olarak kurduğu bir Enstitü bünyesinde ciddi hukuk savaşı vermiştir. Davidoff savunmacı planlama yaklaşımının ABD kentlerinde yaşayan politik ve ekonomik gücü olmayan ve başta kentsel yenileme projeleri olmak üzere planlama uygulamalarından ciddi biçimde olumsuz yönde etkilenen silyahlarla kent yoksullarının bu süreç içinde yer alarak haklarını savunabilecekleri bir planlama anlayışı ve ortamının geliştirilebileceğini ileri sürmektedir.

Davidoff, 1960’lı yıllarda egemen olan “kapsamlı akılcı planlama” yaklaşımının tekelci konumunun planlama sürecine katılımı zorlaştırdığını belirtmektedir. Ona göre, kapsamlı planlama anlayışının öngördüğü karar verici konumundaki tek bir resmi planlama birimi, farklı ve çıkarları çatışan toplumsal gruplarından oluşan bir kentin ortak çıkarlarını temsil edemez. Planlamanın işlevi, ekonomik ve politik düzeylerde güçsüz olanların çıkarlarını savunarak, eşitlikçi çoğulculuğu desteklemek olmalıdır. ABD’de 1960’lı yıllara kadar egemen olan geleneksel planlama (fiziksel planlama) etkili bir çoğulculuk anlayışının yaşama geçirilmesi açısından ciddi engeller yaratmaktadır. Yerel yönetimlerce oluşturulan bağımsız planlama komisyonla-

rının yapıları antidemokratiktir, çoğulcu toplumun yarışan çıkarlarını temsil etmekten uzaktır. Daha da önemlisi, geleneksel planlama yaklaşımı kentin fiziksel düzenlemesine vurgu yapıp, toplumsal sorunları ayrı bir uğraş alanı olarak görme eğilimindedir. Bu tutum kentsel alanlarda var olan eşitsizliği ve toplumsal çatışmayı ihmal ederek kent planlamasını dar anlamda bir fiziksel/mekânsal düzenleme sorununa indirmektedir.

Davidoff, kenti sosyal, ekonomik, kültürel ve politik bir bütün olarak göremeyen fiziksel planlama yaklaşımının ve kendisine, kamu yararı adına fiziksel plan yapan bir teknik eleman olarak, bu alanda tartışmasız bir kimlik yüklenen şehir plancısına yönelik geleneksel anlayışının terk edilmesi gerektiğini vurgular. Böylece plancı kimliği, tutucu teknokratlıktan toplumsal savunuculuğa dönüşecektir. Şehir plancılarının akademik eğitimi, kimlik değişimini kolaylaştıracak biçimde yeniden düzenlenmelidir. Şehir plancılarının da bu bağlamda, kentsel sosyal politikanın biçimlendirilmesi sürecinde profesyonel avukatlar olarak görev alabilmelerine olanak verecek biçimde eğitilmeleri gerekecektir.

Davidoff makalesinde (1965),³ resmi planlama birimince hazırlanacak tek bir kapsamlı plan yerine, çoğulcu toplum yapısına uygun olarak kentlerdeki farklı kesimlerin çıkarlarını gözeten birden çok plan yapılması ve kamuoyunun tartışmasına sunulması gerektiğini savunur. Planlama sürecinin politikleştirilmesi, planlama işlevinin yasama ve yürütme organlarında yer almasını gerektirir. Plancı bu politik süreçte farklı çıkar gruplarının ya da bireylerin avukatı olarak yer almalıdır. Avukat olarak plancı, savunduğu grup ya da bireylerin durumunu, müvekkilinin ve ikna etmeye çalıştığı karar alıcıların anlayabileceği bir

³ Agy.

dille açıklamak durumundadır. Avukat plancı, bugün sıradan bir plancının yüklendiği sorumluluk ve çabadan çok daha fazlasını yüklenmek zorundadır, çünkü çoğulcu planlamanın yarışmacı doğasından dolayı, geliştirdiği plan önerilerinin üstünlüğünü kanıtlamak durumundadır. Ayrıca, avukat plancının gerek yerel yönetimlere, gerekse savunmasını üstlendiği müvekkillerine karşı eğitici bir rol üstlenmesi de söz konusudur.

Davidoff, savunmacı planlama yaklaşımının, bir yandan kentlerin ihmal edilmiş, dışlanmış gruplarının planlama sürecine dahil edilmesini sağlayacağını, diğer yandan da devletin planlama birimini alması (alternatif) planlar sergileme yükünden kurtaracağını belirtir. Sınırlı da olsa kimi gruplar kendi planlarını finanse edecek kaynaklara sahiptir. Çoğulcu planlama anlayışı, toplum ve devlet tarafından anlamlı ve yararlı görüldüğü ölçüde vakıf fonlarından ya da merkezi ve yerel yönetimlerden mali destek de bulabilir.

Savunmacı planlama, planlama sürecini etkileme anlamında tabandan yukarıya doğru bir hareketi hedeflemektedir. Bu anlayışı yaşama geçirmeye çalışan gönüllüler uygulamada, finansman sorunu yanı sıra plancının danışman-uzman rolünden dolayı sadece teknik eleman olarak kabul edilmesi gibi kimi sorunlarla karşılaşacaklardır. Ayrıca, halkın yeterince bilgili ve bilinçli olmaması, teknik elemanın yönlendirdiği bir yığın haline gelmesine neden olabilmektedir. Ancak, tüm bu olumsuzluklara karşın, çoğulcu ve savunmacı planlama yaklaşımı, dışlanmış grupların olanaklarını iyileştirme ve haklarını koruma yönünde önemli ve olumlu bir çaba olarak değerlendirilmelidir.

Kaplan (1973: 68-70),⁴ savunmacı planlama yaklaşımının aşağıda özetlenen varsayımlar temelinde geliştirildiğini ileri sürmektedir:

⁴ Agy.

1. ABD kentlerinde kamusal ve/veya özel kaynakların dağılımı zaman içinde yoksul ve güçsüz kesimin aleyhine olmuş ve toplum kesimleri arasındaki uçurum artmıştır,
2. Kaynakların kent yoksullarına aktarıldığı durumlarda bile bu kesimlerin gereksinimleri ve öncelikleri göz önüne alınmamıştır,
3. Büyük metropollerin çoğunda önceliklerin akılcı bir tanımı yapılmış değildir. Kentsel yatırımlara ilişkin önceliklerin belirlenmesine yönelik karar alma mekânizmalarında kent yoksullarına ya hiç yer verilmemekte ya da çok etkisiz bir konumda bırakılmaktadırlar,
4. ABD'de yerel karar alma süreçlerinin kamu yararının, toplumun istemlerinin ve toplumsal uzlaşmanın bir ürünü olduğu varsayılrsa da gerçek bundan farklıdır. Kamu yararının belirlenmesinde toplumun bazı kesimlerinin değer yargılarının egemen güç haline geldiği, kent yoksullarının ise bu uzlaşmada ve diyalog sürecinde yer almadığı bilinmektedir,
5. Kentsel öncelikler ve programların kent yoksullarının öncelikleri ile örtüşmesi durumunda dahi, bu kesimlerin karar alma süreçlerinin dışında kalarak sürece yabancılaşmaları, uygulamaların etkisini azaltmaktadır,
6. Gettolarda etkin yurttaş katılımının gerçekleşebilmesinin yolu, kent yoksullarının beklentilerinin somut projelere dönüştürülerek kamusal ve özel kaynakların bu alanlara yönlendirilmesinin sağlanmasıdır,
7. Planlama sürecinde toplanan veriler ve bu verilerin çözümlenmesi, farklı değer yargılarına sahip kesimlerce farklı kentsel politika ve kent planları geliştirilmesinde kullanılabilir. Diğer bir deyişle, toplanan veriler çok farklı biçimlerde değerlendirilip yorumlanarak alması planlar hazırlanmasına temel oluşturabilir.

Bu genel girişten sonra savunmacı planlama yaklaşımının nasıl bir dönemde ortaya çıktığına, politik bilimlerin çoğulculuk kuramının bu kuram üzerindeki etkilerine ve yaklaşımın ayrıntılı bir değerlendirilmesine geçilebilir.

Bunu yaparken Davidoff'un "Çoğulculuk ve Savunmacı Planlama" (1965) başlıklı makalesi temel alınacak ve kuramı bu kapsamda daha yakından incelenecektir.

SAVUNMACI PLANLAMA YAKLAŞIMI

2.1. KURAMIN GELİŞTİRİLDİĞİ YILLARDA ABD'DE TOPLUMSAL MUHALEFETİN YÜKSELİŞİ

1960'lı yıllarda Kıta Avrupa'sından başlayarak dünyanın tümüne hızla yayılan toplumsal muhalefet kent planlamasını da etkilemiştir. Başını üniversite gençliğinin ve sol liberal ve yeni Marksist aydınların çektiği sistem karşıtı eylemler yerleşik kurumları da ciddi biçimde sarsmıştır. Avrupa'da sağ iktidarlar bu süreçten büyük yara alıp politik düzeyde büyük ölçüde güç yitirirken, çevre ülkelerde askeri darbelerle baskıcı rejimlerin iktidara geldiği bilinmektedir. ABD'de ise en güçlü muhalefet, ırkçılık ve yoksulluğa karşı kentsel alanlarda siyah nüfus tarafından gerçekleştirilmiştir. Martin Luther King ve Malcolm X gibi önderler, siyahların ABD'de karşı karşıya kaldıkları açık ve gizli ırkçı tavırların bu kesimin kent yoksullarının en büyük bölümünü oluşturmalarının temel nedeni olduğunu ileri sürerek, bir yandan siyahların ciddi bir muhalefet odağı olarak örgütlenmelerine, diğer yandan da toplumun diğer kesimlerince yıllar boyu kanıksanmış bir olgu olarak görülen bu konunun ülke gündeminde ön sıralarda yer almasına yol açmışlardır. Ülke dışında Vietnam halkına karşı sürdürülen haksız savaş ise, genç kesim savaş karşıtı eylemlerle bilinen hükümetlerin bu konudaki politikalarına ciddi bir muhalefet oluşturmuştur. Davidoff (1965, s. 331)⁵ o günlerin ortamını ve beklentilerini şöyle dile getiriyor:

⁵ *Agy.*

“... günümüz, geçmişte düşlenen aydınlanma ve adil demokrasi taleplerinin gerçekleşebileceği bir dönem olabilir. Irk ayrımını protesto eden seslerin gün geçtikçe çoğalması, irksal ve diğer toplumsal adaletsizliklerin düzeltilmesinin gerektiği yönünde toplumu uyandırmaktadır. Kongre'nin refahın artırılmasına yönelik bir dizi karar alması ile Anayasa Mahkemesi'nin yasaların herkese eşit koruma sağlamasının ne anlama geldiğine ilişkin belirlemelerinde bu protestoların bir etkisi olduğu gibi bu kapsamda yapılması gereken büyük değişikliklere de kapıyı açmaktadır.

Siyahlar ve yoksullaştırılmış kesimlere yönelik, haklı olarak dile getirilen politik ve sosyal eşitlik talebi, kamunun, toplumda tüm yurttaşlar için fırsat eşitliği sağlayacak kurumsal temelleri oluşturmasını gerektirmektedir.”

Davidoff'a göre, akıllıca bir planlama, yeni toplumsal hedefler ve bunları gerçekleştirmek için gereken araçların belirlenmesini zorunlu kılmaktadır. Geleceğin toplumu kent sel alanlarda yaşayacaktır ve şehir plancısı da bu kentlerin biçimlendirilmesine ve içerik kazanmasına yardımcı olacaktır.

Özetle, tüm kapitalist ülkeler bu yeni muhalif süreçten ciddi biçimde etkilenmişler ve kurumsal yapılarını bu talepler doğrultusunda gözden geçirmek zorunda kalmışlardır. Planlamanın bir kurum olarak bu süreçten etkilenmemesi olanaksızdı. Davidoff'un akademik çevrelerde önemli bir kilometre taşı olarak görülen savunmacı planlama yaklaşımının 1950'li yıllarda değil de 1960'lı yıllarda gündeme gelmesinin arkasında toplumsal düzeyde yaşanan çalkantıların çok büyük bir payı olduğu açıktır.

2.2. PLANLAMA KURUMU VE PLANCININ DEĞİŞEN ROLÜ

Bu başlık altında üç ayrı konudan söz etmek olanaklıdır. Birincisi planlamanın değişen ilgi ve faaliyet alanı, ikincisi

plancının rolü üçüncüsü ise planlama birimlerini kapsamaktadır.

2.2.1. Planlamanın İlgi ve Faaliyet Alanı

Fiziksel Planlama Anlayışının Eleştirisi

Davidoff (1965: 335-336)⁶ değişen koşulların yeni bir planlama anlayışını ve beraberinde de yeni bir şehir plancısı modelini gündeme getireceği görüşündedir. Öncelikle, geleceğin şehir plancısı artık kentin salt fiziksel/mekânsal sorunları ile sınırlı olarak tutum geliştiren bir uzman olmamalıdır. Fiziksel çevrenin, belirlenimci bir biçimde, sosyal yaşamı doğrudan etkileyeceği görüşü terk edilmelidir. Robert Frost'un, plancıları kentte salt fiziksel mekân düzenlemesiyle ilgilenen profesyoneller haline getiren “iyi mekânsal çevre iyi insanlar üretir” tezi terk edilmelidir (Aktaran, Kaplan, 1973: 63). Geleceğin planlama anlayışı, kentsel alanlarda politik ve sosyal değerlerin tartışılması ve değerlendirilmesiyle mümkün olacaktır. Böyle bir durumun kabulü, plancının tek başına bir teknisyen olarak hareket etmesine neden olacak reçetelerin de reddini gerektirmektedir.

Davidoff'a göre, fiziksel planlamayı şehir planlamayla eşit sayan görüşü miyoptur. Bu yaklaşım planlamanın tarihsel geçmişi göz önüne alındığında anlayışla karşılanabilir, ancak kent nüfusunu etkileyen sayısız sorunla etkin bir biçimde mücadele edebilmek için bilgi ve teknolojinin bir araya getirilmesinin zorunlu olduğu günümüzde bu anlayışın terk edilmesi gerektiği açıktır. Geçmişte şehir planlama mesleğinin ilgisinin kentlerin fiziksel çevreleriyle sınırlı kalması, plancıların, fiziksel yapılarla kentsel arsanın

⁶ Agy.

kullanıcılarına hizmet etmekten öte bir nitelik taşımadıklarını görmelerine engel olmuştur. Diğer bir deyişle, fiziksel ilişkiler ve koşullar onları kullananlara hizmet sunmanın dışında bir anlam veya niteliğe sahip değildir. Yüksek ya da düşük yoğunluklar, yeşil kuşaklar, karışık kullanımlar, konut alanlarına yönelik farklı tasarımlar, merkezde ya da merkez dışında yer alan iş merkezleri vb. bu alanları kullanan toplumsal kesimlerden bağımsız olarak değerlendirildiklerinde kendi başlarına ne “iyi” ne de “kötü” olarak değerlendirilebilirler. Kentsel doku kentsel mekânsal ilişkileri ve koşulları anlamamıza yardımcı olabilir, fakat bu fiziksel doku ancak farklı kullanıcılar üzerindeki sosyal, ekonomik, psikolojik, fizyolojik ya da estetik etkileri ile birlikte ele alınması durumunda bir değer atfedilecek özellik taşırlar.

Şehir planlama mesleğinin 1960’lı yıllarda kentsel yenileme alanında yaşadığı deneyim, plancı ilgisinin salt fiziksel koşullarla sınırlı kalmasının ne denli yüksek bedellere mal olduğunu göstermektedir. Kentlerde çöküntü alanlarının ortadan kaldırılması için tahsis edilen fonların, toplumun içinde bulunduğu fiziksel koşulları iyileştirmek bir yana, sosyal ve ekonomik kurumlarda şiddetli tahribata yol açacak sert sosyal tepkilere yol açtığı bilinmektedir. Mekânsal düzeyde salt fiziksel verilerden yola çıkarak alınan, örneğin kamu eğitim kurumlarının ve sosyal konutların yer seçimine ilişkin kararların; ırksal, etnik ve sosyoekonomik sonuçları tahminlerin ötesinde büyük sorunlara yol açmıştır.

Ekonomik ve sosyal çözümleme yöntemleri konusundaki bilgisizlik ve umursamazlık kent plançılarının nüfusun farklı kesimleri için hazırlanan projelerin maliyeti ve kârı hakkında yeterli bilgi sahibi olmaksızın çözüm önerileri sunmalarına yol açmaktadır. Yaşanan olumsuz deneyimlere karşın şehir plançıları, kentteki sosyoekonomik

sorunların nedenlerini anlamaya ve uygun çözümler geliştirmeye yönelik olarak kendilerini eğitmek yoluna da gitmemişlerdir.

Bölgesel ulaşım projeleri çerçevesinde geliştirilen planlama çalışmalarına büyük harcamalar yapılmıştır; ancak bu çalışmalarda nüfusun farklı sosyal ve ekonomik sınıflarının gereksinim ve becerilerinin aynı olmadığı gerçeği göz ardı edilmiştir. Bir başka örnek, konut alanından verilebilir. Planlılar, kamusal sosyal konutların kentin çöküntü bölgelerinde konumlandırılmalarının sonuçlarını sorgulamakta tereddüt etmişlerdir. Yerel ekonomik kalkınma alanında belirli sanayi birimleri önerilirken planlılar toplumun ihtiyaç duyduğu işkollarını nadiren incelemişlerdir. Ayırım yapma gereği duyulmadan herhangi bir işin bir diğeri kadar gerekli olduğu varsayılmıştır. Her kamusal kaynak tahsisinde planlılar tarafından sorulması gereken temel politik sorular “kimin, neyi, ne zaman, nerede, neden ve nasıl kazandığı” olmalıdır. Eğer arazi kullanım ölçütleri karar vermek için tek veya başlıca standart olacak ise, bu sorulara açık ve doyurucu yanıtlar verilmelidir.

Kentsel kalkınmanın temel unsuru olan arazi kullanımını geniş bir perspektifte ele alma gereksinimi sağlık, refah ve rekreasyon gibi diğer kullanımlar için de geçerlidir. Bir kenti yönetmek için, öncelikle o şehrin geleceğine yönelik kararları içeren bir plana gereksinim vardır. Böyle bir plana kamunun ilgi gösterebilmesi için, plan toplumun tümü için yönlendirici güce ve akılcı bir temele sahip olmalıdır.

Kent planlama uygulamaları açısından yukarıda anılan yorumların sonuçları şunlar olabilir: *Birincisi*, resmi planlama birimlerinin, kamunun ilgili gördüğü her alana ilişkin olarak plan hazırlamalarına izin verecek yasal düzenlemelerin yapılmasıdır. *İkincisi*, planlama eğitiminin farklı kamusal planlama alanlarında uzmanlaşacak planlılar ye-

tiştirilmesini olanak verecek biçimde yeniden yapılandırılmasıdır. *Üçüncüsü*, fiziksel planlama alanı dışında kalan plancıların Şehir Planlama Odası'na üye olmalarını sağlayacak düzenlemeler yapılmasıdır.

Yeni dönemin şehir plancısı, fiziksel planlama yanı sıra ekonomik planlama ve sosyal planlama ile de ilgilenecektir. Kent plancıları artık herhangi bir belediye başkanının ya da meclis üyesinin çalışma alanına giren konuların tümünün bilgisine sahip uzmanlar olmalıdırlar. Belediye başkanlarının kentin kısa ve uzun erimli gereksinimlerini ve beklentilerini değerlendirme konusunda eğitilmiş plancıların yardımına gereksinimleri vardır. Kentlerimiz, sosyal ve ekonomik programlarının yaşama geçirilmesini sağlamaya yönelik fiziksel planlama yaklaşımına ihtiyaç duymaktadır. Potansiyel kaynaklar bu çerçevede değerlendirilmeli ve öncelikler belirlenmelidir.

Davidoff, fiziksel planlamanın sonunun geldiğini ima etmediğini, ancak fiziksel planlamanın şehir planlamasını oluşturan bütünün sadece bir parçası olarak görülmesi gerektiğini belirtmektedir. Şehir plancıları var olan uzmanlıklarına, mali konularda eşgüdüm sağlamanın yanı sıra, önerilecek programların yerel yönetimin sosyal, politik, ekonomik kaynakları üzerindeki etkilerini araştırmak gibi görevleri de eklemek zorundadırlar. Çoğulcu bir şehir planlama yaklaşımına işlerlik kazandırma şansı, fiziksel normlarla ilişkili olağandışı konulardan çok kentlilerin yaşamsal sosyal ve ekonomik sorunlarına odaklanıldığı ölçüde artacaktır.

Değer Yargıları ve Planlama İlişkisi

Yukarıda da değinildiği gibi, Davidoff'a göre geleceğin kent plancısı artık kentin salt fiziksel/mekânsal sorunları ile sınırlı olarak fikir üreten bir uzman değildir. Geleceğin

planlama anlayışı, politik ve sosyal değerlerin tartışılması ve değerlendirilmesiyle mümkün olacaktır. Durum böyle olunca, değer yargılarının plan kararları üzerindeki etkisi ve bunun planlama sürecindeki yeri daha da önem kazanacaktır.

Davidoff (1965: s. 331-332)⁷ kent plancılarının maksimize etmeye giriştikleri değerleri öne çıkartmaktan çok, -nesnellik adına- şehirlerin işlevsel yönlerine ilişkin araştırmalar yaparak işe başlamalarını öneren görüşleri eleştirir. Çünkü bu yaklaşımı benimsemek, planlamanın yapacağı katkının -kentin işlevsel yönlerini anlamak ve kent koşullarının düzenlenmesi konusunda önerilerde bulunmak- büyük ölçüde azaltılması ya da tümüyle ortadan kaldırılması anlamına gelir.

Planlama ve diğer siyasa geliştiren bilimlerde tutumların ve değerlerin önemini küçültmeye girişen bir başka tartışma da, büyük toplumsal sorunların çözümünün teknik yöntemlerin seçimiyle doğrudan ilişkili olduğu savıdır. Davidoff'a göre, bölüşümde sosyal adaletin temel sorun olduğu ekonomide 'büyük sorunlar' hâlâ çözümlenmiş değildir. Uluslar arasında kaynak dağılımı konusu hâlâ kargaşa içindedir. Refahın, bilginin, becerinin ve diğer sosyal malların toplumsal dağılımında adalet sorunu hâlâ tartışılmaktadır. Refahın ve diğer sosyal malların sınıfsal paylaşımıyla ilgili sorunların çözümü teknik araçlarla sağlanamaz, çözüm toplumsal tutumlardaki farklılıkta yatar.

Plancının önereceği çözüm önerileri ulaşılmak istenen amaçlara bağlı olduğu için, planlama eyleminin değer yargılarından bağımsız olması söz konusu olamaz. Değer yargıları akılcı bir karar alma sürecinin kaçınılmaz unsurlarıdır; bu nedenle de plancının benimsediği/savunduğu değer yargılarının neler olduğu açıkça ortaya konulmalıdır.

⁷ *Agy.*

Plancılar önerilerinin ardında yatan değer yargılarını açık yüreklilikle dillendirmelerinin ötesinde, bu değerleri onaylamalı, onlara sahip çıkmalı ve doğru saydığı değerlerin avukatlığını da yapmalıdırlar.

Farklı çıkar gruplarının var olduğu bir toplumda neyin kamu yararına olduğunun belirlenmesi her zaman tartışma konusu olmuştur. Kentin gelecekte alacağı biçime nasıl ve hangi araçlarla ulaşılacağını açıklamakla yükümlü olan plancılar, politik yapının belirlediği çatışma ortamına doğrudan ve açık yüreklilikle katılmalıdır. Dahası plancılar, bu politik sürece hem hükümetin hem de sivil toplum örgütlerinin veya bireylerin çıkarlarını savunan avukatlar olarak katılmalıdır.

Davidoff şehir plancılarının farklı çıkar gruplarının benimseyecekleri alması plan önerileri hazırlayıp bunları savunmalarını önerirken, bu yaklaşımın etkin ve sağlıklı bir demokrasinin gereği olduğuna da dikkat çeker. Bu yolla, vatandaşlar kamu politikalarının oluşturulmasında faal rol oynayacakları etkili bir kent demokrasisinin kurulmasına katkıda bulunacaklardır. Demokrasilerde uygun siyasalar politik tartışma süreci içinde belirlenirler. Doğru eylem her zaman bir tercih ve seçim konusudur. Ancak, bürokratik bir çağda, tercihlerin/seçimlerin kamusal tutum esas alınarak ve en geniş katılımı yapılmaya özen gösterilmelidir.

Davidoff, refah devleti yaklaşımının benimsendiği ve planlama faaliyetlerinde merkezi hükümetin etkinliğinin gittikçe arttığı 1960'lı yıllarda, kentsel politikanın yerel ve özelleşmiş tekil çıkar talepleri ile merkezi denetimin artan gücünün dengelemesi gerektiğine dikkat çeker. Bir bütün olarak toplumun yanı sıra, azınlıkların refahı da desteklenmelidir; kent planlaması kamu yararındaki bu çatalanma göz önüne alınarak yeniden yapılandırılmalı ve uygulanmalıdır.

Demokraside ideal politik süreç, hukuksal süreçte olduğu gibi, gerçeğin araştırılması yönünde olmalıdır. Politik süreçte de göreceli gerçeğe, yani adil bir karara ulaşmak için hukuk alanında kullanılan araçlara -adil bir tebligat, dava ile ilgili kanıtların toplanması, çapraz soruşturma, kısıtsız savunma hakkı, akla yatkın karar- başvurulmalıdır. İki ya da daha fazla taraf ve savların olduğu bu süreç, profesyonel bir avukatın varlığını gerektirir. Avukat, bir bireyi, grubu ya da örgütü temsil eder. Avukat müvekkilinin haklarını onun ve ikna etmeye çalıştığı karar alıcıların anlayabileceği bir dille anlatmak ve savunmak durumdadır.

Planlama süreci eğer demokratik bir kent yönetiminin oluşmasına katkıda bulunacaksa, bu süreç vatandaşların katılımını dışlamamalı, tersine içermelidir. 'İçermek' sadece vatandaşların seslerini duyurmalarına olanak tanımak değildir. Süreç aynı zamanda planlama önerilerinin altında yatan nedenler konusunda kentlilerin bilgi sahibi olmalarının sağlanmasıdır.

Geçmişte uygulanan 'tekil (üniter) plan' yaklaşımı, vatandaşları planlama sürecine katılmaktan soğutan ve uzaklaştıran bir anlayışa sahiptir. Bu yaklaşıma göre, yerel yönetimlerde kapsamlı plan hazırlayabilecek tek bir resmi planlama birimi olmalıdır. "Neden bir yerel birimde o yerleşme için plan hazırlayabilecek başka bir örgüt olmasın?, Neden sadece tek bir devlet dairesi o yerleşmede yaşayan halkın genel ve özgül hedeflerini belirlesin ve bu hedeflere ulaşmak için gereken strateji ve maliyet önerilerinde bulunsun?, Neden birden fazla plan olmasın?" soruları ise yanıtsız kalmaktadır.

Kapsamlı akılcı planlama kuramı alması plan önerilerinin resmi planlama birimi tarafından geliştirileceğini varsayar. Kurama göre, akılcılığın gereği olarak, planla belirlenen amaca ulaşılmasını sağlayacak tüm araçlar, olabi-

lecek tüm seçenekler göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak resmi planlama birimlerine alması planlar hazırlamalarını önermek, uygulamada bu birimlerde çalışan plancıların sırtına 'birkaç temsili alması' icat etme yükünü yüklemek anlamına gelmektedir. Bununla plancılardan, politik yelpazenin bir modelini inşa etmeleri beklenmektedir. Bu görev plancıya büyük bir yük yüklediği gibi, uygulanacak planın sonuçlarından doğrudan etkilenecek olan farklı çıkar gruplarının kendi alması plan önerileri geliştirmelerine de olanak tanımaz.

Davidoff yerel ve ulusal düzeyde politik rekabetin sağlıklı bir şey olarak görülmesine karşın, şehir planlamasında rekabetçi eleştirinin meşru sayılmamasına karşı çıkar. Kent planlarının salt devlet kurumlarınca hazırlandığı ve azınlık planlarına izin verilmeyen günümüz uygulamalarında tüm profesyonellere, resmi planlama biriminin desteklediği hedefler doğrultusunda çalışmalarını için baskı uygulandığına dikkat çeker. Davidoff'a göre, demokratik bir ortamda resmi planlama birimine muhalefet etmek, ona destek olmak kadar normal ve uygun sayılmalıdır. Resmi planlama birimince hazırlanan planların her zaman toplumun tüm kesimlerinin yararına kararlar ürettiği söylenemez; uygulamaya konulan planlar istenmeyen sonuçlara da neden olabilir.

Çoğulcu planlama modelini destekleyen Davidoff, ileri sürdüğü tüm eleştirilere karşın resmi planlama biriminin önemini küçümsemediğini de özellikle belirtir. Planlama birimi toplumun geleceğine yönelik olarak geliştirdiği hedefler doğrultusunda planlama kararları üretebilmelidir, ancak plan hazırlayan yegâne birim de olmamalıdır. Aksi takdirde, bu birimler toplumun farklı kesimlerinin potansiyel yönelimleri hakkında yeterince bilgi sahibi olmayacakları için, sığ çözümlere dayalı olarak hazırlanan planın uygulanmasında, toplum kadar planın sahibi olan

resmi planlama birimi de sıkıntı çekecektir. Birden çok plan tarafından desteklenen politik tartışmalar, resmi planın hazırlanması sürecinde akılcılık düzeyinin yükselmesine de katkıda bulunacaktır.

Resmi planlama birimi dışında farklı çıkar gruplarının alması planlar hazırlatarak bunları savunması, şehir planlama mesleğinin gelişimine de ivme kazandıracaktır. Öncelikle, bu yolla kamu toplumun farklı kesimlerince benimsenen farklı almasılar da bulunabileceği konusunda bilgi sahibi olacaktır. Mevcut uygulamada her ne kadar birkaç temsili alması plan hazırlansa da plancıların tüm seçeneklere aynı uzaklıkta olmadığı ve gönüllerinde yatan tek bir alması olduğu bilinmektedir. Kapsamlı akılcı planlama yandaşlarının plancıların tüm almasılara aynı uzaklıkta olmaları yönündeki uyarılara verilen yanıt ise "plancılardan onaylamadıkları almasıları sergilemelerini nasıl beklersiniz?" yönünde olmaktadır. Buna karşılık, plancıların da avukatlar gibi tümüyle benimsemedikleri ya da karşı oldukları konuları da savunacak bir profesyonel yükümlülükleri olduğu ileri sürülebilir. Ancak, çoğulcu planlama sisteminin yaşama geçirilmesi durumunda, resmi planlama birimi alması planlar sergilemek gibi bir sorumluluk ve yükten kısmen de olsa kurtulacaktır. Çünkü alması planlar artık resmi planlama biriminin dışında bu birimle aynı fikirde olmayan çıkar grupları tarafından sunulacaktır. Bu şekilde üretilen planlar, salt almasılar dizisini tamamlamaya çabalayan akılcı plancıların zihin alıştırmaları düzeyinde kalmayacak, aynı zamanda bu almasıları savunan kesimlerin köklü inançlarını da temsil edecektir.

Savunmacı ve çoğulcu planlama anlayışının planlama uygulamalarının gelişimine ikinci katkısı da, resmi planlama biriminin kendi hazırladığı plana politik destek bulmak için diğer planlama gruplarıyla rekabet etmek zorunda kalmasıyla sağlanacaktır. Muhalefet ya da farklı çıkar

grupları tarafından hazırlanan alması planlarının olmaması durumunda ise, resmi planlama biriminin yaptığı işin kalitesini ya da plan üretme hızını artırma yönünde bir dürtü olmayacaktır. Bugünkü uygulamada seçmene, ya resmi planlama biriminin hazırladığı planı benimsemesi ya da plansız bir gelişme seçenekleri sunulmaktadır.

Çoğulcu planlama yaklaşımının planlama uygulamalarının gelişimine sağlayabileceği üçüncü katkı ise resmi kuruluşlarca hazırlanan planları eleştirenlerin, uygun görmedikleri planı eleştirmekle kalmayıp daha iyi planlar üretmeleri yolunda zorlamak olacaktır.

Çoğulcu Toplumun Planlama Yaklaşımı ve Katılım

ABD’de yerel düzeyde kent planlarının uygulama sürecinde, hazırlanan planla ilgili olarak “sivil” örgütler görüşlerini planlama birimine iletebilmektedirler. “Yurttaş Katılımı”na ilişkin düzenleme yasal bir zorunluluk olarak bu geleneğin yerleşmesine katkıda bulunmuştur. Ancak katılımı ilgili yaşanan temel sorun, yurttaşların ve sivil örgütlerin görüşlerinin sadece plan hazırlandıktan sonra bildirmelerine izin verilmesidir. Diğer bir deyişle, mevcut uygulamada bu kesimlerin plan hazırlanmadan önce kendi hedef ve amaçlarını açıklayarak planların oluşumunu etkilemeleri beklenmemektedir. Halkın planların hazırlanmasında etkin rol oynayamaması, bürokrasinin toplumdaki ağırlığına ve belediye uygulamalarına yönelik olarak parti politikalarının tarihsel olarak zayıf kalmasına bağlanabilir. Davidoff örgütlü halk katılımına duyulan gereksinim açısından ABD toplumunun içinde bulunduğu durumu utanç verici olarak tanımlamaktadır. Ona göre, gelişmiş bir demokraside halk katılımı birincil standart olmalıdır.

Hangi örgütlerin çoğulcu planlama sürecinde yer alması beklenmelidir? Bu örgütlerin *başını* politik partiler

çekmelidir. Ancak, yerel politik örgütlerin temsil ettikleri kesimleri savunan plan ve programlar hazırlamak konusunda ilgi, istek, bilgi ve yetenekleri olduğunu söylemek zordur. Yine de tüm suç profesyonel politikacılar üzerine yüklenmemelidir; çünkü partilerin kayıtlı üyelerinin politikacıardan bu yönde bir talepleri olduğu da söylenemez. İdeal bir durumda yerel partiler, kentsel gelişimi yönlendiren nazım plan önerileri hazırlamalı ve seçmenleri ile bu konuyu tartışacakları politik platformlar oluşturmalıydılar. Bu hayalin gerçekleşmesi uzun zaman alabilir, işte bu süreçte toplumdaki diğer çıkar grupları bu açığı kapatacak önlemleri almalıdır.

Politik partilere ek olarak kent planlarının hazırlanmasında görev alabilecek *ikinci* bir örgütlenme, savundukları belirli kamusal politikalar doğrultusunda görüşlerini açıklayan çıkar gruplarının temsilcilerinden oluşabilir. Bu kapsamda ilk akla gelen örgütler olarak sanayi ve ticaret odaları, emlakçılar, sendikalar, yurttaş haklarını savunan gruplar, sivil toplum örgütleri, yoksullukla savaş konseyleri vb. sayılabilir. Bu çıkar grupları kent planlarına ilişkin olarak zaman zaman görüşlerini bildirerek taraf olurlar; ancak kendi başlarına bağımsız bir plan önerisi geliştirdikleri söylenemez. Diğer yandan, tek bir çıkar grubunun öngördüğü planın toplumun tümü tarafından benimsenmesinin sorun yaratacağı da açıktır.

Kent planlarının hazırlanmasında görev alabilecek *üçüncü* örgüt dizisini, belirli bir konuyla sınırlı olarak oluşan geçici nitelikli yapılanmalar oluşturur. Bu örgütler, belirli politikalara karşı muhalefet etmek üzere (ad hoc) oluşturulurlar ve belirli bir alan ve konuyla sınırlı olarak işlev görürler. Böyle bir gruba örnek olarak, bir kentsel yenileme projesine karşı ya da bir kamu tesisinin kurulacağı yer konusunda mücadele etmek üzere oluşturulan mahalle dernekleri verilebilir. Bu tür örgütler, çıkarlarına

daha iyi hizmet edebilecek alması planlar hazırlanması için çabalayabilirler.

Etkin ve akılcı bir planlama yaklaşımı çoğulcu planlama modelinin kent ölçeğinde örgütler düzeyinde başlatılmasını öngörecektir, ancak bu uygulamanın mahalle düzeyinde başlatılması daha gerçekçidir. Merkezi planlama birimi ile mahalle örgütü arasındaki çelişki kaynaqlanan çekişme gerçekten sağlıklı sonuç verebilir. Bu durum, refah politikalarının ve bu politikaların bireyler ve azınlık gruplarının haklarıyla ilişkisinin belirginleşmesine ve daha iyi tanımlanmasına olanak sağlayabilir.

Bir diğer soru ise çoğulcu planlama yaklaşımının gerektirdiği mali kaynağın nasıl sağlanacağıyla ilintilidir. Kimi örgütler, bir planın hazırlanmasında sponsor olabilecek kaynaklara sahipken, birçok grup için bu durum geçerli değildir. Çoğulcu planlamanın toplum tarafından benimsenmesi ve daha etkin ve demokratik bir kent modelinin geliştirilmesine katkıda bulunacağına inanılması durumunda vakıflardan ve yönetimden destek bulunabilir. Merkezi hükümetin yurttaşların kendi yaşadıkları sosyal çevrenin geleceğine yönelik ilgisinin bu modelle teşvik edileceğine inanması ve yürürlükteki “yurttaş katılım programları”ndan daha etkin bir araç olarak görmesi durumunda bu projeye mali destek sağlaması beklenebilir. Çoğulcu planlama anlayışına merkezi hükümet desteği, bu modelin kentsel yenileme planlarıyla bir mücadele aracı olarak değil de, resmi planlama birimlerinin daha iyi planlar hazırlanmasını özendirmeye yönelik olarak işlev göreceğine inanması durumunda beklenmelidir.

2.2.2. Avukat Olarak Plancı

Savunmacı planlama yaklaşımı, çoğulcu planlamanın uygulanabileceği bir ortamın sağlanması durumunda, kentin

nasıl gelişmesi gerektiği konusundaki farklı görüşlere profesyonel bir destek sunmanın aracı durumuna gelir. Çoğulculuk, politik rekabet ortamının oluşmasını destekleyen bir görüş olarak planlama sürecini tanımlarken, savunmacı planlama yaklaşımı da süreç içinde bir profesyonel olarak plancının sergileyeceği rolü betimler. Tekil rasyonel kapsamlı planlamanın hâkim olduğu yerde avukatlığın önemi yoktur, çünkü plan resmi planlama birimi tarafından hazırlandığı için, rekabete ya çok sınırlı düzeyde ya da hiç yer verilmez (Davidoff, 1965, s. 333-334).⁸

Hukuk alanında avukatlar herhangi bir olay ya da işlemlerle ilgili olarak kendilerinin ve müvekkillerinin hukuka uygunluk ya da adalet anlayışı için dava açar. Avukat olarak plancı da kendisinin ve müvekkilinin iyi bir kent ve toplumsal yaşam beklentisi doğrultusunda dava açacaktır. Avukat plancı, müvekkilini sadece bilgilendiren bir kişi olmanın ötesinde bir sorumluluk üstlenmelidir; çünkü plancı mevcut eğilimlerin çözümlemesini yapabilir, kentin gelecekte alacağı biçim ve bunun kentliler üzerindeki etkilerini zihninde canlandırabilir. Tüm bu uzmanlık bilgisi ve deneyiminin ötesinde plancı özgül ve inandırıcı çözümlerin savunucusu da olmalıdır.

Avukat plancı müvekkiline karşı sorumludur ve onun görüşlerinin savunucusudur; ancak bu durum plancının kendi görüş ve bilgisi doğrultusunda müvekkilini etkilememesi gerektiği anlamına gelmez. Çoğulcu planlama anlayışının uygulandığı bir ortamda ise farklı yaklaşımları destekleyen plan hazırlama birimleri olacağı için, avukat plancının kendi görüşlerine en yakın planlama birimlerinde iş bulabilme olanağı da olacaktır. Ancak günümüz planlama anlayışında kamuda çalışan plancıların ne yazık ki böyle bir şansları yok.

⁸ *Agy.*

Avukat plancı, her şeyden önce bir kent plancısı olacaktır ve planın hazırlanması dahil planlama sürecinin içerdiği tüm unsurlar konusunda müvekkiline karşı sorumlu olacaktır. Avukat plancı, diğer planlama birimlerince hazırlanan kent planlarında ileri sürülen savları da dikkate alan ve onların neden geçersiz olduklarını gösteren bir plan hazırlamalıdır. Avukat plancının hazırladığı planı savunması hukukta bir davanın savunulmasına benzer bir süreç izleyecektir. Çoğulcu planlamanın yarışmacı özelliği, kent planlarının kanıt gerektirmeyen bir terminoloji ile doğrulukları ve geçerlikleri tartışılmayan belgeler olarak sunulması yönündeki geleneği altüst etmekte yararlı olacaktır.

Günümüz planlama pratiğinin bir ciddi sıkıntı kaynağı da almaşık plan önerilerinin değerlendirilmesine yönelik tekniklerin geliştirilememiş olmasıdır. Maliyet/yarar analizi gibi teknikler -kendi başlarına ele alındıklarında- planların hazırlanmasında hangi değer yargılarından yola çıktığına ilişkin verilerin değerlendirilmesinde yararlı olamamaktadır. Savunmacı planlama anlayışı ile hazırlanan planlarda temelde yatan değer yargıları daha net olarak ortaya konulacağı için sosyal maliyet ve kâr tanımları da daha açık yapılabilecek ve bu da plan değerlendirme sürecinin işleyişine büyük oranda yardımcı olacaktır. Ayrıca birden çok değer ve değer sistemi olduğundan, planların tarafsız bir zeminde değerlendirilmesinin olanaklı olmadığı ve ne kadar farklı değer sistemi varsa o kadar çok da değerlendirme sistemi olması gerektiği de açıklık kazanacaktır.

Savunmacı planlama anlayışının işlevlerinden biri de, planların hazırlanmasında toplanan verilerin başvuru araştırma yöntemlerinin de plancının savunduğu kesimin çıkarlarına uygun biçimde farklılık gösterebileceğidir. Diğer bir deyişle, tümüyle yansız ve nesnel bir teknik işlem gibi görülen ve sunulan planlama evrelerinin bile değer

yargıları ve ideolojiyle biçimlendirilebileceği gözden uzak tutulmamalıdır. Avukat plancı diğer planların temelinde yatan önyargı ve ideolojik tutumları sergileyerek muhalif planları eleştiren bir kişi olarak hukuk alanındaki çapraz sorgulama tekniğine benzer bir yöntemin plan değerlendirme sürecinde uygulanmasını da sağlayabilecektir. Ancak, avukat plancı her zaman yarışmacı bir ortamda çalışmaz, büyük ölçüde eğitici bir rol de üstlenir. Bu bağlamda plancının görevi, resmi planlama birimini de kapsamak üzere, tüm diğer grupları savunuculuğunu yaptığı kesimin içinde bulunduğu koşullar, sorunlar ve görüş açıları konusunda bilgilendirmektir. Ayrıca plancı müvekkillerini planlamaya ilişkin olarak sahip oldukları haklardan, yerel yönetimin planlamaya ilişkin projelerinden ve onları etkileyebilecek kentsel programlardan haberdar eder. Avukat plancı, müvekkili olduğu örgütlü kesimin görüş ve isteklerinin açıklık kazanmasına, bu görüşlerin ifade edilmesine ve destek bulmasına yardımcı olmak için yoğun bir çaba göstermelidir.

Savunmacı planlama yaklaşımı ABD'de kentsel yenileme uygulamalarının gittikçe daha çok insanı etkilemeye başladığı koşullarda ortaya çıkmaya başlamıştır. Kentsel yenileme çalışmalarının büyük ölçüde başta siyahlar olmak üzere kent yoksullarını etkilemesi bu programlara yönelik ciddi bir muhalefetin oluşmasına yol açmıştır. Savunmacı planlama kuramı yerel yönetimlerin de bu muhalefet karşısında kendi uygulamalarını sorgulamaya başladıkları bir dönemde filizlenmiştir. Davidoff'a göre savunmacı planlamada oldukça yol alınmış olmasına karşın bu yolun büyük bölümü profesyonel plancılardan çok kentlerin yoksul kesimlerine hizmet veren toplum çalışanları ya da öğrenci grupları tarafından gerçekleştirilmiştir.

Çoğulculuk ve savunmacılık, bir kentte yaşayan tüm toplum kesimlerinin gelecekteki koşullarının gözetilmesi-

nin araçları olarak düşünölmelidir. Ancak, günümüzde plancıların yardımına özellikle gereksinimi olan toplumsal kesim dar gelirli aileleri temsil eden örgütlerdir. Yoksulların içinde buldukları koşullara duyulan ilginin toplumsal eylem programları aracılığıyla kurumsallaşması ile planıcıların bu kesimlerle birlikte planlama çalışmaları yapmalarının ortamı sağlanmış olacaktır. Kentin bu kesimleri için hazırlanan planlar, yoksullukla mücadele yollarını araştırmalı ve örgütlenmiş kent yoksulları ile benzer durumdaki ailelere yeni ve daha iyi fırsatlar sunmalıdır. Bu örgütlere verilecek planlama desteğinin parasal boyutu, kısmen de olsa, yerel düzeyde var olan “Yoksullukla Mücadele Konseyleri”ne tahsis edilen fonlarla giderilebilir.

2.2.3. Kamu Planlama Birimi

Davidoff'a (1965, s. 335)⁹ göre, etkin bir demokratik planlama anlayışının yaşama geçirilmesinin önündeki en büyük engellerinden biri topluma karşı sorumluluk taşımayan, köhneleşmiş bir kurum olan “planlama komisyonları”dır. Kentsel politikaların oluşturulması ve uygulanması kamu yararı kavramı ile doğrudan ilintili olduğu için, bu kapsamda ortaya çıkacak sorunların da var olan demokratik kurallar çerçevesinde karara bağlanması gerekir. Bu durumda aldıkları kararlarla kentlilerin sosyal ve ekonomik yaşamlarını doğrudan etkileyen bağımsız komisyonların planlama konularında yetkili karar organları olmalarının gerekçelerini savunmak güçtür. Kent planlamasının ilk dönemlerine karşılık gelen 1950'li yıllarda resmi planlama birimlerinin belediye başkanına bağlı bir müdürlük olarak kurumsallaşması görüşüne karşı ileri sürülen bağımsız planlama komisyonlarının oluşturulması yönündeki tezle-

⁹ *Agy.*

rin üzerinden on yıldan uzun bir süre geçtiğini vurgulayan Davidoff bu modelin terk edilmesinin zamanının geldiğini aşağıdaki gerekçelerle ileri sürmektedir:

Öncelikle, bu komisyonlar seçimle göreve gelmiş kişilerden oluşmadıkları için planlama işlevi yerel politikadan ayırmış durumdadır. Bağımsız planlama komisyonlarının kentlilerin politik desteğine gereksinimleri olmadığı gibi, seçmenlere karşı da doğrudan sorumlu değildiler; seçmenler de en iyi durumda bile genellikle planlama komisyonuna karşı ilgisizdirler.

Resmi planlama komisyonları, 20. yüzyıl başlarında muhafazakâr reform hareketinin ürünü olarak ortaya çıkmışlardır. Bu dönemde politika kirli bir uğraş olarak görölmüştür. Planlama Komisyonları, iyi niyetli insanların bir sorunu kapsamlı ve tarafsız bir biçimde ele aldıklarında en doğru çözümü bulacaklarına inanılan yakın geçmişin yadigarıdır. Planlama komisyonları hiçbir seçim bölgesine karşı sorumlu değildiler. Başkanları hariç komisyon üyeleri kentliler tarafından fazla tanınmaz. Genelde komisyon üyeleri kentsel politikalar konusunda bireysel görüşlerini açıklamaktan çekinirler ve görüşlerini grup kararı içine gömmeyi yeğlerler. Karar almada böylesine seçkinci (aristokrat) ve antidemokratik bir kurumsal yapının neden hâlâ sürdürüldüğünü kavramak zordur. Kamusal planlama işlevi, seçimle göreve gelmiş yerel yönetimlerin ya yürütme ya da yasama organında veya ikisinde birden yürütölmelidir. Bu ayrımı daha da geliştirerek yasama organında azınlık ve çoğunluk parti gruplarının planlama personelinin kurulmasını önermek mümkündür. Daha açık bir öneiriyle, kentsel gelişmeye ilişkin olarak iktidar ve muhalefet partilerinin görüşleri açıklık kazanmalı, muhafazakâr ve liberallerin politik yaklaşımlarına bağlı olarak piyasayı ya da devlet denetimini öne çıkarttıkları farklı kent planları olmalıdır.

Geleceğe yönelik olarak bir kentin izleyeceği olası pek çok yol vardır ve bu farklı vizyonların ifadelendirildiği farklı plan almasıkları da olacaktır. Almasıkl plan önerilerinin kentin geleceğine ilişkin olarak nasıl bir vizyon öngördüklerinin kentlilere açıklanması gerekirken kamuoyu bu konuda bilgilendirilmemektedir. Almasıkl kent modelleri sunan raporların yer aldığı plan çalışmalarında planlar arasındaki farklılık halkın anlayacağı bir dille açıklanmaktadır. Bu raporlarda profesyonel bir jargon kullanılmaktadır ve çoğu kez de sahte almasıklar sunulmaktadır. Bu şekilde hazırlanan almasıkl plan önerilerinde sosyal, ekonomik ve politik seçeneklerden çok kentlerde arazi kullanımına ilişkin teknik içerikli almasıklar sunmakla yetinilmektedir.

Bağımsız ve halka karşı sorumluluğu olmayan planlama komisyonları ile tekil (rasyonel, kapsamlı) planlama uygulaması kuşkusuz birlikte olmamalıdır. Ayrı ayrı, tek başlarına, kentsel politikalara yönelik aydınlanmacı bir tartışma yapma olasılığını ruhsuzlaştıran bu yaklaşımlar, birlikte işlev gördüklerinde durumu daha da zorlaştırmaktadırlar. Buna bir de niteliklerini yukarıda özetlediğimiz köhne kent planlaması kavramı eklendiğinde umutlar iyice azalmaktadır. Bu eskimiş ve yıpranmış üçlünün ortak yanları, her birinde şehir planlama ve kentsel gelişme kavramlarının salt fiziksel planlamayla özdeş görülmesidir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Davidoff tarafından geliştirilen “savunmacı planlama” yaklaşımı ve “avukat planı” kavramının ortaya atılışı 1960’lı yılların ikinci yarısına denk düşer. Yukarıda da değindiğimiz gibi, bu dönemin tarihsel ve toplumsal özellikleri bu türden bir kuramın geliştirilmesine uygun bir toplumsal muhalefet ortamı oluşturmaktaydı. ABD’de büyük bunalı-

mın etkilerinin süregeldiği ve birçok alanda planlama kavramının etkisinin büyük ölçüde arttığı 1930’lu yılların ikinci yarısından başlayarak etkili olan “New Deal” politikaları ile kaynak dağıtımında merkezi hükümete verilen aşırı yetkiler, yerel yönetimlerin büyük ölçüde dışlanmasına ve yerel politikacıların güçlerini büyük ölçüde yitirmelerine yol açmıştı. Buna ek olarak, yine bu dönemde, yerel seçimlerde kent içinde mahalle düzeyine karşılık gelen dar bölge sistemi yerine kent bütününe esas alındığı seçim modelinin uygulanması, kent planlamasına yönelik kararların alınmasında kentin farklı kesimlerinin istemlerinin göz önüne alınmasını politik açıdan çok da yaşamsal kılmıyordu. Bu dönemde başta büyük kentler olmak üzere çoğu yerleşmede planlama işlevi görece bağımsız resmi planlama birimlerine ya da bürokrat “kent yöneticileri”ne bırakılmıştı. Böylece, ABD kentlerinde planlama faaliyetleri büyük ölçüde, beyaz, Protestan, orta sınıf üyelerinin “dürüst, tarafsız ve kentin tümünün çıkarlarını temsil ettiğine” inanılan ideolojisi ve değer yargılarınca belirleniyordu. Bu yapıda azınlıklara ve siyahlara söz hakkı yoktu (Kaplan, 1973: 64).¹⁰

Bu bakımdan savunmacı planlama anlayışının ardında yatan kuramsal çerçeve ile o dönemin tarihsel ve toplumsal oluşumlarını birlikte incelemek gerekir. Buna göre, kuramsal düzeyde “çoğulculuk” olarak adlandırılan politika kuramını temel alan bu yaklaşıma göre gelişmiş kapitalist toplumlar, çıkarları çatışan çok sayıda farklı çıkar grubunun politik güçlerini en çoğa çıkartmak için mücadele ettikleri bir toplumsal yapı oluştururlar. Bu kurama göre, politik güç kimi sol çevrelerin savladıkları gibi belirli toplumsal sınıfların elinde toplanmış olmaktan çok, birbirleriyle çatışan çok sayıdaki çıkar grubu arasında oldukça

¹⁰ *Agy.*

dengeli bir biçimde dağılmıştır. Devlet bu toplumsal yapıda bir tür arabulucu, uzlaştırıcı işlevini görür ve hiçbir toplumsal grubun diğerleri üzerinde mutlak bir hâkimiyet kurmasına izin vermez. Politik bilimlerde gerek muhafazakâr, gerekse Marksist kesimlerce ciddi biçimde eleştirilen bu kuramın ayrıntıları bizi bu aşamada fazla ilgilendirmiyor; ancak savunmacı planlama kuramının hangi kuramsal temele oturduğunu anlamak açısından politik bilimlerde çoğulcu kuramı ana çizgileriyle bilinmelidir.

Savunmacı planlama yaklaşımının geliştirildiği tarihsel dönem dünyada ve ABD’de toplumsal muhalefetin güçlendiği ve sesini gür bir biçimde yükselttiği bir dönemdir. Bu kapsamda ABD’de ülke bütününde, genel olarak kent yoksulları, özel olarak da siyahlar ve azınlıklar daha fazla demokratik hak ve özgürlük talepleriyle hükümetleri ciddi bir baskı altında tutmaktaydı. Herkes gibi akademik çevreler de bu gelişmelerden doğrudan etkilenmekte ve özellikle toplumbilimleriyle ilgili kesim bu muhalif kesimlerin taleplerini anlamaya ve kapitalist sistem içinde çözüm yolları bulmaya çalışıyordu.

İşte, Davidoff kuramını böyle bir kuramsal çerçeve ve toplumsal muhalefet ortamında geliştirmiştir. Davidoff’un yaklaşımında bu iki önemli olgu, planlama kuramı ve uygulamasına yönelik olarak geliştirdiği modelde birleştirilmekte ve döneminde yaşanan sorunlara sistem içinde kalarak bir açılım sağlanmasına çalışılmaktaydı.

Buna göre, kuramsal düzeyde yapılan ilk eleştiri kent planlamanın içeriğine yönelik oldu. Planlama artık salt fizik mekânla ilgilenen bir bilim dalı olamazdı; çünkü plancıların aldıkları kararlar kent bütününe dolaylı olarak etkilese bile uygulamanın yapıldığı mahalle ya da semtte yaşayanların tüm yaşamını doğrudan etkiliyordu. Bu nedenle Davidoff, plancıların bu büyük sorumluluğun farkında olmalarını ve hazırladıkları plan ve projelerin kentte yaşa-

yanlar üzerindeki sosyal, ekonomik ve politik etkilerini kavramaları ve ona göre tutum almaları gerektiğini belirtiyordu. Tam da bu nedenden dolayı, toplumun çoğulcu yapısının önemi üzerinde durmakta ve tekil (üniter) planlama olarak adlandırdığı kapsamlı planlama anlayışında izlenen süreci ciddi biçimde eleştiriyordu. Ona göre ideal planlama yaklaşımı her bir çıkar grubunun kendi düşlediği kent modeline uygun kent planını hazırlaması ve kentlilerin bu alması planlar arasında seçim yapmasına fırsat verilmesidir. Bu nedenle de, topluma karşı doğrudan sorumluluğu olmayan, bağımsız resmi planlama birimlerince hazırlanan planların tekeli konumunun ortadan kaldırılması gerektiğine inanıyordu.

Kent plancısı da bu yeni modele uygun olarak yeni işlevler üstlenecektir. Yeni istemler doğrultusunda planlama mesleğinin üyeleri çağdaş felsefe, sosyal çalışma, hukuk, sosyal bilimler ve kentsel tasarım hakkında bilgili insanlardan oluşmalıdır. Plancılar bu sayılan alanların her birinde uzman olmasa da bu alanlardan en az biri üzerinde derin bir bilgiye sahip olmalı ve bu konuda ikna edici açıklamalarda bulunabilmelidir. Ayrıca plancılar artık salt resmi planlama birimlerinde çalışan ve çoğu kez benimsedikleri planların savunucusu olmak zorunda da kalmayacaklardır. Toplumun farklı kesimleri kendi çıkarları ile uyumlu planlar hazırlanmasını isteyecekler, bu planları hazırlayan plancılar da diğer alması planlara karşı savundukları kesimler için hazırladıkları planların avukatlığını yapacaklardır. Bu çerçevede en savunmasız ve güçsüz kesim olan kent yoksulları ve siyahların talepleri öne çıkmaktadır. Davidoff kamu ve/veya vakıflar bu kesimlerin haklarını savunacak alması planlar hazırlanabilmesi için gerekli mali kaynakları sağlayabilecekleri kanısındadır.

Kuşkusuz, bu model, çoğulcu toplum tezi ile uyumlu biçimde kapitalist toplumda merkezi ya da yerel düzeyde

var olan çıkar gruplarının hiçbirinin tek başına belirleyici bir güce sahip olmadığı ya da devlet tarafından buna izin verilmeyeceği temel varsayımı üzerine kuruludur, ki bu yaklaşım ABD'de yerel politika çözümlemesi yapan birçok araştırmacı tarafından ciddi biçimde eleştirilmiş ve geçersizliğine ilişkin oldukça güçlü kanıtlar ve örnekler ortaya konulmuştur. Kapitalist toplumlar hiç de -liberallerin varsaydığı gibi- farklı toplum kesimlerinin görece dengeli güç yapısına sahip oldukları bir politik yapı sergilemezler. Sermaye ve emek genel çelişkisi yanı sıra, toplumun örgütlü ve örgütsüz kesimleri arasındaki güç dağılımı ciddi ölçüde eşitsiz olduğu gibi, her bir kategori kendi içinde de türdeş bir yapı oluşturmamaktadır.

Böyle bir çoğulcu yapının varlığı kabul edilse bile, birçok soru yine yanıtız kalmaktadır. Örneğin, kentlerde bu anlamda kaç farklı çıkar grubu tanımlanabilir ve güçleri bu denli dengesizlik gösteren bu yapıda kesimler arası denge -eğer sağlanabilirse- nasıl, kim/kimler tarafından ve hangi araçlarla gerçekleştirilecektir? Bu kesimlerin kendi çıkarlarını öne çıkartan alması planlarından hangisi hangi yöntemle yaşama geçirilecek ve çıkarları farklı, birbiriyle yarışan gruplar arasında uzlaşma nasıl, hangi yöntem ve araçlarla sağlanacaktır? Davidoff her kesimin hazırlattığı planları avukat plancılarının müşterileri adına savunacaklarını belirtirken hukuk sisteminden örnekler vermekte ve benzetmeler yapmaktadır. Ancak, planlar arasında seçim yapılırken nihai kararı verecek bir jüri ya da yargıçtan söz edilmediğine göre, bu işlevin kim, hangi örgüt ya da yetke tarafından yerine getirileceği açıklanmamaktadır. Çoğulcu politik güç ve devlet yaklaşımında olduğu gibi hakem rolünü devlet (bu durumda yerel yönetimler) mi üstlenecektir? Öyle ise, almasıklar arasında seçim yapılırken hangi araç ve yöntemler izlenecektir? Bu durumda resmi planlama birimlerinin yeni işlevinin ne olacağı sorgulanmalıdır.

Yine, eğer nihai karar mercii seçimle göreve gelmiş olan yönetim olacak ise, savunmacı planlama yaklaşımı almasıklar planlar üretmekle sınırlı kalacak gibi görülmektedir. Bu soruların da ötesinde devletin, kuramda varsayıldığı gibi yarışan toplumsal grupların üzerinde, yansız bir hakem olduğuna, planlama kararından zarar gören kesimler inancak mıdır? O zaman da böylesi kapsamlı bir örgütlenme ve mali kaynak gerektiren bu modelin sağlayacağı yarar bu çabaya değecek midir?

Bir başka soru toplumdaki farklı çıkar gruplarının nasıl belirleneceği, bu belirlemenin tüm çıkar gruplarını kapsayıp kapsamayacağı ve kendisini çıkar grubu olarak tanımlayan örgütlenmelerin hangilerinin meşru görüleceğiyle ilgilidir. Bu grupların hepsi almasıklar planlar hazırlatacak mıdır? Bu grupların tümüne mali destek sağlanacak mıdır? Değilse hangi gruplara mali destek sağlanacağı nasıl, hangi yöntemle belirlenecektir? Hazırlanacak planlar kentteki çıkarları görece daha türdeş olan mahalleler düzeyinde mi hazırlanacaktır? Bu durumda kentin makroformuna ilişkin kararları kimler ya da hangi çıkar grupları belirleyecektir? Özetle, bu modelin yaşama geçirilmesi durumunda karşılaşılabilecek akla gelen onlarca soru, Davidoff'un kuramında açıklıkla belirtilmemektedir.

Bu model, çoğulcu devlet ve politik güç kuramlarında olduğu gibi devlet gibi insan topluluklarının oluşturdukları en gelişmiş ortak örgütün yapısına ilişkin oldukça olumsuz bir tutum sergilemektedirler. Ancak, devletin -yerel ya da merkezi düzeyde olsun- toplumdaki güç dengesini yansıtan, o yapının tüm çelişki ve ilişkilerini içinde barındıran bir yapı olduğu göz ardı edilmektedir. Devletin örgütlenemeyen kesimlerini de gözetilen bir yapı olabileceği dışlanmakta ve eşitsiz güçlere sahip çıkar gruplarınca hazırlanan almasıklar planlar arasında doğru bir seçim yapılacağı ve bu seçimin toplum yararına olacağı düşünülmektedir.

Kuşkusuz, Davidoff, modelinde sürekli olarak öncelikle toplumun güçsüz ve temsil edilmeyen kesimlerinin savunulması gerektiği üzerinde durmaktadır. Ancak, önerdiği planlama sisteminde tüm çıkar gruplarına aynı uzaklıkta durarak, beklentilerinin tersine toplumda zaten güçlü olan grupların bu durumlarına planlama aracılığıyla meşruiyet kazandıracak ek bir araç daha sağlamaktadır.

Savunmacı planlama yaklaşımının başarı kazanabileceği tek alan toplumun belirli kesimlerini tümüyle yaşam alanlarından eden kentsel yenileme benzeri projelere karşı örgütlenebilmelerini sağlamakla sınırlı kalabilir. Ancak bu tür girişimlere karşı doğrudan zarar gören kesimler zaten varoluş koşullarının tehlikeye atıldığı durumlarda gerekli tepkileri çok daha güçlü bir biçimde göstermektedirler.

Özetle, toplumun güçsüz kesimlerinin savunulması şiarı ile yola çıkan savunmacı planlama yaklaşımı, kapitalist sistemin temel kurumlarını aynen koruyarak tüm eşitsizlikleri yeniden üreten ve meşruiyetini güçlendiren bir planlama kuramı geliştirmeyi öngörmektedir. Ancak, tüm bu sorgulamalara karşılık savunmacı planlama kuramının geleneksel planlama kurumunun kenti salt fiziksel çevre olarak gören yaklaşımına; planlamayı politikadan uzak, yansız ve teknik bir uğraş olarak gören plancı anlayışına; toplumun güçsüz kesimlerinin de planlama sürecinin dışında tutan tavra karşı getirdiği eleştirilerin döneminde ve hâlâ önemli ve olumlu bir katkı olduğu gerçeği de yadsınmamalıdır.

Stratejik Mekânsal Planlama: Planlamada Yeni Anlayışlar, Yöntemler ve Teknikler

Bahar Gedikli

GİRİŞ

Mekânsal¹ planlama alanı, 1980'li yıllardan bu yana yeni planlama yaklaşım ve yöntemlerini içermeye başlamıştır. Bu yıllarda dünyadaki sosyo-ekonomik düzenin hızla dönüşmeye başlaması, kentsel alanlarda yeni olguların ve sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Geleneksel planlama yöntemleri, özellikle büyük kentlerde görülen yeni olgu ve sorunlar karşısında yetersiz kaldığı gerekçeyle eleştirilirken; planlama alanının gündemine “daha esnek bir yaklaşım” olarak tanımlanan *stratejik mekânsal planlama* getirilmiştir.

¹ Bu çalışmada kent planlama, bölge planlama, arazi-kullanım planlaması vb. kavramlarının hepsini içerecek biçimde “mekânsal planlama” kavramı kullanılmaktadır. Mekân kavramı, günümüz koşullarında bir “yer”in (place) hem fiziksel hem de fiziksel olmayan (sosyal, ekonomik, kültürel, vs.) boyutlarını kapsayan bir kavram olarak görülmelidir.

Aslında, stratejik planlamanın ilk kez ortaya çıkışı daha eskilere gitmektedir: Bu planlama yöntemine, Avrupa’da refah devleti anlayışının yerleştiği 1960’lı yıllarda da başvurulmuştur (Salet ve Faludi 1999). Ancak, son dönem planlama yazını ve pratikteki uygulamalar incelendiğinde; bu yaklaşımın günümüzde yeniden gündeme gelirken, beraberinde yeni politika gündemlerini ve yeni yatay örgütlenme biçimlerini getirdiği görülmektedir (Healey ve diğerleri 1999).

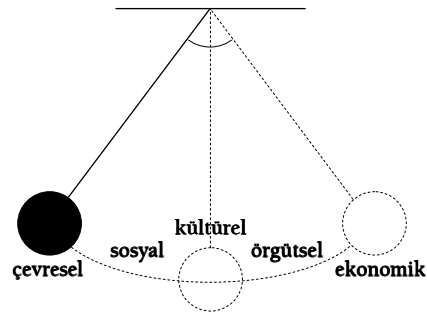
• Yeni politika gündemleri iki genel başlık altında toplanabilir: Rekabet ve çevre politikaları (Albrechts 2005, Healey ve diğerleri 1999). Kamu sektöründeki geleneksel anlayış, rekabetçiliğin toplumdaki ekonomik ve sosyal düzeni bozduğu yönündeydi (Bryson ve Roering 1987). Ancak, yeni dünya düzeninde “rekabet edebilirlik” her alana yayılan bir politika halini almıştır. Bu politikanın mekândaki yansıması; bir kentin, kentsel bölgenin² veya bölgenin rekabetçi koşullarla donatılması şeklindedir (ulaşım ve iletişim altyapısının geliştirilmesi; kentsel dönüşüm projelerine yapılan yatırımların artırılması; prestij projelerinin gerçekleştirilmesi; ofis mekânlarının yeni teknolojik olanaklarla donatılarak sayılarının artırılması; eğitim, sağlık, kültür ve eğlence tesislerinin çoğaltılması gibi).

Mekânsal planlama, bir taraftan küreselleşme süreçlerine ayak uydurmak için “rekabet edebilirlik” politikasını gündemine alırken; diğer taraftan da yerele özgü değerleri korumayı ve yereldeki yaşam kalitesini iyileştirmeyi içeren “çevre” politikası önem kazanmıştır. İronik olarak, yerel

² “Kentsel bölge” kavramı, İngilizce’deki “city-region” kavramının Türkçe karşılığı olarak kullanılmıştır. Bu kavram, günümüzdeki kapitalist sistem içinde ekonomik faaliyetlerin metropoliten alan sınırlarının ötesine geçmesi üzerine ortaya atılmıştır. Kentsel bölge olarak tanımlanan alan içinde, sanayi ve hizmetler birbirleriyle işbirliği ve etkileşim içinde, yer aldıkları coğrafi alanın kültüründen etkilenerek hızlı gelişme göstermektedir (Türel 2004).

yönetimler bir yandan küresel ekonomik düzene eklemle-
nebilmek için birbirleriyle rekabet ederek yatırım çekmek
isterken, diğer yandan da küresel düzenin karmaşası için-
de diğer yerelliklerle *aynılaşarak* kaybolmamak için, çevre-
sel/kentsel değerlerin korunması ve yaşam kalitesinin ge-
liştirilmesi konularını da temel politika konusu olarak be-
nimsemektedirler.

Diğer bir deyişle, mekânsal planlamanın amaçları ar-
tık ekonomik ve çevresel kutuplar arasında salınan çoklu
bir içerik sergilemektedir (Şekil 1). Diğer bir deyişle, me-
kânın fiziksel gelişimine yönelik strateji ve politikaların
yanı sıra, fiziksel mekânla doğrudan ilişkili olmayan; ama
mekânı dönüştürmede/değiştirmede güçlü rol oynayan
ekonomik, sosyal, çevresel ve örgütsel strateji ve politika-
lar da stratejik mekânsal planlamanın konusudur. Bu nok-
tada, tüm bu alanları birleştirici rol oynayan *sürdürülebilir
kalkınma* kavramı yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır
(Albrechts 2005).



Şekil 1- Yeni Anlayışa Göre Mekânsal Planlamanın Çoklu Amaçları

- Günümüzdeki stratejik planlama anlayışının diğer bileşeni yeni örgütlenme biçimlerinin oluşmasıdır. Planlama alanındaki yeni politikaların -rekabetçilik ve çevre

politikaları-; yalnızca yerel ölçekte kurgulanması olanaklı değildir: Bu politika alanları -doğaları gereği- kentsel ölçeği; bölgesel, ulusal ve uluslararası ölçeklerle buluşturmaktadır. Çünkü küresel kapitalizmin mantığı ve teknolojik gelişmeler, sınırların önemini azaltarak söz konusu ölçekler arasındaki karşılıklı ilişkileri derinleştirmiştir. Böylece, politika süreçlerinde yerelden uluslararası düzeye kadar pek çok kurum/örgüt rol almaya başlamış; yeni ağsal yapılanmalar, ortaklıklar (ulus-aşırı örgütlenmeler, bölgesel/yerel işbirlikleri, kamu sektörü/özel sektör/sivil toplum ortaklıkları vb.) ortaya çıkmıştır (Healey ve diğerleri 1997; Albrechts ve diğerleri 2001, Albrechts ve diğerleri 2003).

Doğal çevrenin korunması söz konusu olduğunda ise yönetsel sınırların anlamı iyice azalmaktadır; çünkü doğal çevre mekânda sürekliliği olan bir olgudur. Kimi zaman bir doğal varlık birden fazla mekânsal yönetim biriminin sınırları içine girebilmektedir (göl, ırmak, orman, dağ gibi). Farklı mekânsal birimlerin ortak değeri olan bu alanlara yönelik politikaların geliştirilmesi, kaçınılmaz olarak karşılıklı işbirliklerini gerektirmektedir. Bu işbirliklerinin ölçeği sadece sınır paylaşan birimlerle de kısıtlı değildir. Bilindiği gibi, dünyanın belli bir yerinde ortaya çıkan çevre sorunu, yalnızca o yerleşimin değil; yerleşimin içinde bulunduğu bölgenin, ülkenin, hatta tüm dünyanın kaderini derinden etkileyebilmektedir. Günümüzde önemi artarak anlaşılan iklim değişikliği sorunu bu tür bir sorundur. Bu nedenle doğal çevre konusu, her zaman uluslararası politika alanının önemli bir konusu olmuştur ve olmalıdır. Rekabetçilik konusunda olduğu gibi; dünyada çevre sorunlarının farklı boyutlarına yönelik politika geliştirmek ve uygulama yapmak için kurulan binlerce çok-katmanlı³ girişim bulunmaktadır.

³ Multi-level.

Aslında stratejik mekânsal planlama yaklaşımının tekrar doğuşu, *iki kanallı bir gelişmenin* sonucu olarak yorumlanabilir: *Birinci kanaldaki* gelişmeler küreselleşme süreçlerini içermektedir. Yukarıda da anlatıldığı gibi, bu süreçlerle ortaya çıkan dinamikler, mekânsal planlama alanında yeni politika gündemlerinin ve örgütlenme biçimlerinin benimsenmesinde çok etkin olmuştur. *İkinci kanalda* ise, post-modernist düşüncenin 1980'lerin ikinci yarısında planlama alanının içine süzülmesi görülmektedir. Post-modernist felsefeye göre, bilgiye ulaşmanın yolu sadece pozitivist yöntemlerden geçmez. İlgili herkesin görüşlerini ifade edebilmesi ve *uzlaş* yoluyla karar alınması gerekmektedir (Blotevogel 1999). Bunun anlamı, planlamanın giderek paydaşların⁴ bir araya gelerek yatay ilişkiler kurduğu iletişimsel bir faaliyet haline dönüşmesidir. Bu gelişmeler çerçevesinde, planlama yazınında yeni bir paradigma doğduğundan söz edilmektedir: Modernist dönemin "araçsal akılcılık"⁵ paradigmasının karşısında "iletişimsel akılcılık"⁶ paradigması ortaya çıkmıştır. Özetle söylemek gerekirse; stratejik mekânsal planlama, bu kanallardaki gelişmelere yanıt verebilen -bir yandan küreselleşme süreçlerinin kentler üzerindeki somut sonuçlarıyla başa çıkabilen; diğer yandan post-modernist felsefenin öne çıkardığı paydaşlar arası etkileşim/iletişim gereksinimlerine olanak tanıyan- bir yaklaşım olarak giderek yaygınlaşmaktadır (Şekil 2).

⁴ İngilizce planlama yazınında, "actor, stakeholder, interest group" gibi kavramlar; plandan etkilenen ve planı etkileyen kesimlere (bireylere ve kurumlara) karşılık olarak kullanılmaktadır. Bu çalışmada, bu kesimlere karşılık gelmek üzere "aktör ve paydaş" sözcükleri birbirlerinin yerine kullanılmaktadır.

⁵ Instrumental rationality

⁶ Communicative rationality

KÜRESEL EKONOMİK DÜZENİN BİLEŞENLERİNİN MEKÂNLARA ETKİ ETMESİ	POSTMODERNİST DÜŞÜNCE BİÇİMİNİN PLANLAMA ALANINA SÜZÜLMESİ
<ul style="list-style-type: none"> • Uluslararası ekonomik faaliyetler • İleri iletişim ve ulaşım teknolojilerinin gelişmesi • Hızlı bilgi, mal ve sermaye akışlarının sağlanması • Kentlerin küresel düzenin gereksinimlerine ayak uydurma çabaları: Kentlerarası rekabetçilik • Yerel yönetimlerin girişimci biçimde yatırım çekme çabaları • Çevresel/kentsel yaşam kalitesini koruma ve iyileştirme amaçları 	<ul style="list-style-type: none"> • Mekânsal planlama alanındaki yeni arayışların, modernist dönemin "araçsal akılcılık" anlayışının sürdürülmesinden kaynaklandığı yönünde görüşler • Araçsal akılcılık paradigmasının karşısında planlamada "iletişimsel akılcılık" paradigmasının yerleşmeye başlaması • Uzlaş kavramının gündeme gelmesi • Kentlerde yatay ve ağsal yapıda örgütlenme biçimlerinin oluşturulması

STRATEJİK MEKÂNSAL PLANLAMANIN
BU İKİ KANALDAKİ GELİŞMELERİN SONUCU OLARAK,
YENİ GÜNDEMLER VE ÖRGÜTLENME BİÇİMLERİ
İLE TEKRAR DOĞUŞU

Şema 2- Stratejik Mekânsal Planlamayı Gündeme Getiren Gelişmeler

Bu iki kanalın sonucu olarak gündeme gelen stratejik mekânsal planlamanın odağında kuşkusuz yalnızca "ürün" *plan* yoktur: Bu yaklaşımda "ürünün" *plan*ın içeriğinin *ne* olacağı kadar, planlama sürecinin *nasıl* örgütleneceği de aynı derecede önem taşımakta ve kurgulanmaktadır. Başka bir söyleyişle, bu yaklaşım süreci de ürün olarak gördüğü için, aslında iki üründen söz etmek gerekir: Birincisi kentin gelecekteki mekânsal organizasyonunu gösteren fiziksel harita ve bu fiziksel haritanın eki olan politika belgesi -yani PLAN- iken; ikincisiyse plandan etkilenenler/planı etkileyenlerin kentlerini ileriye taşıyabilmek amacıyla beraber çalışabilmelerine olanak tanıyan süreç -PLANLAMA

SÜRECI- olmaktadır. Paydaşların bu süreçteki işbirliği, planlamanın *karar alma/uygulama/izleme-değerlendirme* aşamalarının tümünü içermelidir. Paydaş gruplarının sadece karar alma sürecinde bir araya getirilmeleri, ortaklaşa üretilen strateji ve politikaların (yani planın) hayata geçirilmesini tek başına garanti etmemektedir. Planlama tarihi, uygulama ve izleme-değerlendirme aşamalarının mekanizmalarının (planı hayata taşıyan *öncelikli projeler*, bu projelerde işbirliğine gitmeyi taahhüt edecek *aktörler*, projelerin *eylem planları*, uygulamayı *izleyen-denetleyen* bir yapı) tasarlanmaması nedeniyle rafa kaldırılan pek çok plana tanıklık etmiştir.

Katılımlı⁷ planlama süreçleri, son yıllardaki planlama yazınında artan biçimde vurgulanmaktadır. Ancak, tüm çok paydaşlı planlama süreçlerini “stratejik planlama” başlığı altında toplamak doğru olmayacaktır. “Stratejik” sözcüğünün, plana ve planlama sürecine “katılımın” ötesinde verdiği nitelikler vardır. Stratejik mekânsal planlamanın özellikleri irdelemeden önce, aşağıda “strateji” ve “stratejik planlama” kavramları ele alınacaktır.

“STRATEJİ” VE “STRATEJİK PLANLAMA” KAVRAMLARI ÜZERİNE

Strateji sözcüğü, Antik Yunanca’daki *stratego* sözcüğünden türemiştir; bu sözcük stratos (ordu) ve ego (lider) sözcüklerinin bileşimidir. Yani, stratejik planlama teriminin kökleri savaş sanatında bulunmaktadır (Bryson ve Roering 1987).

⁷ İngilizce planlama yazınındaki “collaborative, deliberative, participatory, communicative” terimleri, çok paydaşlı planlama süreçlerinde, paydaşların etkileşim biçimlerini ifade etmektedir. Ancak, Türkçe planlama yazınında, çok paydaşlı planlama süreçleri genel olarak “katılımlı planlama” başlığı altında toplanmaktadır.

Askeri başarı, orduların geniş çaplı hareketlerini stratejik olarak denetlemeyi sağlayan planlara bağlıdır. “Strateji”nin rolü, savaş alanının sürekli değişen koşullarına rağmen, varılmak istenen son amacı asla gözden kaçırmaktır (Salet ve Faludi 1999). *Savaş alanının hızla değişen koşullarına uyum sağlamak; ama öte yandan da generalin çadırında belirlenen son amacı gözden kaçırmamak* metaforu, aslında stratejik planlamanın nasıl bir planlama yaklaşımı olduğunu çok güzel betimlemektedir: Küresel dünya düzeninin süreçleri baş döndürücü bir hızla gerçekleşmektedir; bu süreçlerin koşullarını önceden mükemmel olarak tahmin etmek olanaksızdır. Ancak, bu hızlı ve önceden kestirilemez koşulları ön gören bir kurguya ve esnekliğe sahip stratejik plana sahip olduğunda, arzu edilen son amaca ulaşılabilir. Temel varsayım budur.

2.1. ÖZEL SEKTÖRDE STRATEJİK PLANLAMA

Strateji kavramının kamu sektöründeki kökleri derin olmakla beraber, asıl gelişimi özel sektörde (iş dünyasında) gerçekleşmiştir: Kavram, ilk kez iki matematikçi ekonomist tarafından ele alınmıştır: *Theory of Games and Economic Behavior* isimli çalışmalarında Von Neumann ve Morgenstern (1944), iş dünyasını bir oyun olarak gören Oyun Teorisi’ni irdelemişlerdir. Oyun Teorisi, mantıklı oyuncular arasındaki stratejik etkileşimleri ele alır; hamleyle karşı hamle yapmak, blöfe karşı blöfle yanıt vermek gibi (Whittinton 1993). Yani, “stratejik eylem” ile *dış çevredeki gelişmelere* karşı bir tepkiden söz edilir. Bu yazarların ardından, ekonomi alanındaki stratejik planlama üzerine pek çok teknik ve kavram geliştirilmiştir. Söz konusu tekniklerin incelenmesi bu çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadır; ondan öte, bu çalışmadaki amaç stratejik planlama kavramının altında yatan mantığı ortaya çıkarmaktır.

Özel sektörde gelişen stratejik planlama, arzulan bir geleceğin yaratılabileceği varsayımına dayanır. Arzulanan geleceğe giden yol (süreç), belirsizliklerle/sürprizlerle doludur. Ancak, yukarıda da söylendiği gibi, elimizde süreçteki belirsizliklere uyum gösterebilecek stratejiler içeren bir plan varsa, başarıya ulaşmak mümkündür.

Hayal edilen gelecek, stratejik planlama yazınında “vizyon” şeklinde adlandırılmaktadır. Vizyona giden yolda, bazı kararlar diğerlerinden daha “yaşamsal” öneme sahiptir. Bu yaşamsal -ya da firmanın kaderini belirleyecek nitelikteki kararlara *stratejik karar* denir. Bu kararlar yoluyla, stratejik plan istenen geleceğe yönelik bir yön/güzergâh tarif eder. Özel sektörde faaliyet gösteren bir firma, vizyonu gözden yitirmeyip, hangi eylemde bulunacağına ve bulunmayacağına karar verir.

Bryson and Roering (1987, 9) stratejik planlamanın ayırt edici özelliklerini şu şekilde sıralamaktadır:

- Eyleme yönelik olma,
- Planlama sürecine geniş çaplı ve farklı kesimlerin katılımı,
- Dış çevredeki fırsat ve tehditleri; iç çevredeki güçlü ve zayıf özellikleri dikkate alma,
- Mevcut ve potansiyel rakipleri dikkate alma.

Yazarların işaret ettiği özelliklere bakıldığında, stratejik planlama ile bütünleşen anahtar kavramların eylem (action), katılım (participation), SWOT (GZFT) analizi, rekabet (competition) olduğu görülmektedir.

2.2. KAMU SEKTÖRÜNDE STRATEJİK PLANLAMA: KURUMSAL VE MEKÂNSAL

Özel sektörde yapılan stratejik planlamanın amacı, sürekli büyüyen firmaların geleceklerini etkili biçimde planlamak-

tır. 1980’li yıllarda, kamu sektörü ve özel sektör arasındaki kapı aralanmış; kamu yöneticileri özel sektörde uygulanmakta olan stratejik planlama yaklaşımının kamu sektöründe de uygulanabileceği görüşüne varmıştır (Kaufman and Jacobs 1987).

Günümüzde stratejik planlama özel sektör kurumlarının yanı sıra, kamu kurumlarının, gönüllü kuruluşların, kentlerin, bölgelerin de geleceklerini planlamak üzere başvurulan bir yaklaşım haline gelmiştir. Firmanın kaderini belirleyen strateji belgesi, bu kez mekânsal birimler için üretilmeye başlanmıştır: Toplumsal ve ekonomik süreçlerde ortaya çıkabilecek sürprizler karşısında hazırlıklı olmayı sağlayan mekânsal stratejik planın konusu, *mekânın hangi temel kararlar etrafında şekilleneceğidir*. Tıpkı savaş alanının değişen koşullarına karşın orduların zafer amacını gözden kaçırmamaları gibi; toplumsal ve ekonomik koşullar ne şekilde değişirse değişsin, stratejik mekânsal planın ortaya koyduğu “yaşamsal” kararlardan ve varılmak istenen vizyondan vazgeçilmeyecektir. Koşullar ne olursa olsun, planın stratejik kararlar yoluyla vizyona ulaşmayı sağlayacağı; ancak diğer yandan da değişen koşullara uyum sağlayabilecek esnekliğe sahip olduğu varsayılmaktadır.

Yukarıda söylendiği gibi, stratejik planlama süreçlerinde kullanılacak farklı yöntem ve teknikler vardır. Bu çalışmada bunların hepsine değinilmeyecektir. Her stratejik planlama faaliyeti için çalışılan kuruma veya kente özgü bir *süreç tasarımı* yapılır. Süreç tasarımı özgün olmanın yanında, ortaya çıkabilecek yeni koşullara göre esneklik de gösterebilmelidir. Sürecin tasarımı yapıldıktan sonra, stratejik planlama sürecinin aşamalarında sıklıkla başvurulan yöntem ve teknikler şunlardır:

Birinci aşamada çalışılan kuruma veya kente ilişkin mevcut durum tespiti yapılarak, bağlamsal yapı anlaşılması çalışılır Ayrıca paydaş haritası oluşturulur.

İkinci aşamada, güç ilişkilerinden olabildiğince bağımsız şekilde paydaş gruplarıyla ayrı ayrı kurumla/kentle ilgili değerlendirmelerin yapıldığı ve gelecek beklentilerinin öğrenildiği *odak grup çalışmaları* vardır. Bu çalışmalarda paydaşlara planlama sürecinin yöntemi anlatılır ve katılımcıdan neler beklendiği kendisine iletilir.

Üçüncü aşamada tüm paydaşların biraraya geldiği *stratejik planlama toplantıları* ve ortaklaşa biçimde gelecek tasarımının yapıldığı *proje tasarım toplantıları* gerçekleştirilir. Bu aşamada projeleri izleme-değerlendirme sistemi de geliştirilir. Katımlı stratejik planlama toplantıları; vizyon, stratejiler ve vizyonu hayata geçirecek projelerin kurgulandığı ve önceliklendirildiği toplantılardır. Proje tasarım toplantılarında ise, uzman, karar verici ve uygulayıcılardan oluşan proje ekipleri öncelikli projeleri ayrıntılı tasarlar ve eylem planlarını geliştirir. Projelerin kim tarafından, ne kadar süre içinde, nasıl ve ne kadar bütçeyle uygulanacağı kurgulanır.

Ayrıca, bu sürece paralel olarak, planlama faaliyetlerini izleyen, sonuçları değerlendiren, modelleştiren, yapısal özelliklere ve projenin gelişimine göre, gerekiyorsa, yönetsel revizyonların yapıldığı izleme ve değerlendirme süreci de yürütülür (Ataöv ve Gedikli 2005).

2.3. STRATEJİK MEKÂNSAL PLANLAMA

Çalışmanın başında da belirtildiği gibi, özellikle 1980'lerin sonlarından bu yana mekânsal planlama alanında stratejik yaklaşıma artan şekilde ilgi gösterilmektedir. Bunun temel nedenleri şu şekilde açıklanabilir:

1. Bazı yazarlar bunun, küresel ekonominin etkilerinden biri olduğunu vurgulamaktadır. Küresel kapitalist süreçlerin yarattığı koşullar karşısında, kent yönetimleri kendi alanlarında sermaye birikimi yaratmayı amaçlamaya

başlamışlardır. Sermaye artık küresel ölçekte dolaşarak cazip yatırım ortamları aradığı için, kentler bu sermayeyi kendi alanlarına çekmek için bir tür rekabet içine girmişlerdir. Bunun sonucu olarak, geleneksel kent yönetimi anlayışının karşısında, özel sektördeki benzer bir tür "kent girişimciliği" (urban entrepreneurialism⁸) anlayışı gelişmiştir. Bu yeni anlayış, rutin belediye hizmetlerinin sunumunun ötesine geçerek, yerel büyümeyi ve ekonomik kalkınmayı amaçlayan bir yönetim anlayışdır. Diğer bir deyişle, yerel kalkınmayı sağlamak için, kentteki paydaşlarla beraber gelişim stratejisini kurgulamak da önemli hale gelmiştir. Bunu yapabilmeyin yolu, günümüz koşullarında stratejik mekânsal planlama olarak tarif edilmektedir.

2. İkinci grup yazarlar ise, giderek karmaşıklaşan mekânsal sorunlara dikkat çekerek, stratejik planlamaya yönelik ilgiyi, *bütüncül* bir planlama yaklaşımına olan gereksinimle açıklamaktadır. Stratejik mekânsal planlama, kentsel gelişimi yalnızca fiziksel gelişim kapsamında ele alan bir yaklaşım değildir. Fiziksel gelişimin yanı sıra, kentteki sosyal, kültürel, ekonomik, örgütsel gelişime ilişkin stratejileri de içerir. Diğer bir deyişle, kentsel gelişme; hem mekânsal, hem de mekânsal olmayan (mekânda dolaylı olarak etkileri olan sosyal/kültürel/ekonomik/örgütsel) etmenler çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu yaklaşımda, çeşitli karar vericilerin birbirleriyle ve diğer yerel paydaşlarla ilişkilerinin eşgüdümünün sağlanması (yani yerel örgütlenme⁹) önemli bir strateji ala-

⁸ Örneğin; Newman, P. and A. Thornley. 1996. Urban planning in Europe; Hall, T. and P. Hubbard. Ed. 1998. The entrepreneurial city: Geographies of politics, regime and representation. Chichester: John Wiley&Sons; Harvey D. "From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism". Geografiska Annaler. 71B; Ceballos, S. G. "The role of the Guggenheim Museum in the development of urban entrepreneurial practices in Bilbao". International Journal of Iberian Studies, 2003, Vol. 16. Issue 3.

⁹ Yerel sosyo-ekonomik bağlamın yerel gelişimle olan ilişkisini açıklamada

dır. Çünkü yerelde kurulan işbirlikleri ve örgütlenmeler, kente ilişkin çok-boyutlu stratejilerin hayata geçirilebilmesini sağlayacaktır. Pek çok stratejik planlama uygulamasında, yerel paydaşlar arası işbirliği kültürünün oluşmasına yönelik stratejilerin de planda yer aldığı görülmektedir.

3. Yukarıdaki nedenlerden başka, gelişmekte olan ülkelerin bu yaklaşıma yönelik ilgisini açıklamak için, ayrıca şöyle bir nedenden söz edilebilir: Stratejik planlama, küresel ekonomik süreçlerin etkisiyle yaşanan yeni mekânsal sorunlara çözüm üretebildiği, ekonomik rekabetçilik gibi yeni gündemlere izin verdiği için, özellikle gelişmiş ülkelerde ilgi görmüştür. Ancak, tüm ülkelerin kentlerinin küresel ekonomik süreçlerden aynı ölçüde etkilendiği, aynı derecede rekabet etme iddiasında olduğu söylenemez. Küreselleşmenin etkilerini gelişmiş ülke kentleriyle aynı ölçüde yaşamasalar da, gelişmekte olan ülkelerde de stratejik planlamaya ilgi duyulmaktadır. Çünkü bu ülkeler, gelişmiş ülkelerdeki yeni dinamiklere ayak uydurmayı istemektedir.

Belirtmek gerekir ki, artan popüleritesine rağmen, stratejik mekânsal planlamanın tanımı üzerinde kesin bir uzlaşma olduğunu söylemek zordur. Bu planlama yaklaşımının elbette belirli yöntem ve teknikleri vardır; ancak ülkelerin farklı planlama gelenekleri ve yasal düzenlemeleri, stratejik planlamanın değişik şekillerde algılanmasına ve uyarlanmasına neden olabilmektedir. Sartorio da (2005),

dönüm noktası, Putnam'ın “sosyal sermaye” üzerine yaptığı çalışma olmuştur (Putnam, R.D. with R. Leonardi and R. Nanetti. 1993. Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. Princeton, N.J.: Princeton University Press). Sosyal sermaye, bir toplum içinde kurulan sivil örgütlenmelere, ağsal yapılara ve diğer işbirliklerine işaret eden bir kavramdır. Putnam yerel yönetimlerin performansları arasındaki farkı açıklarken, yereldaki sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel etmenlere dikkat çekmiştir. Selman'a göre (2001), bir yereldeki sosyal sermayenin niteliği yüksekse, orada işbirliği ve katımlı süreçler için elverişli koşullar bulunmaktadır.

bu kavramın algılanmasının ve kullanımının uygulamacıların ve araştırmacıların yaklaşımlarından ve kişisel deneyimlerinden etkilendiğini belirtmektedir.

Bu nedenle stratejik mekânsal planlamaya pek çok anlam ve içerik yüklenmiştir. Planlama yazınında stratejik mekânsal planlama üzerine yapılan tanımların bazıları şöyledir:

Healey ve diğerleri (1999) stratejik planlamanın aktif sosyal bir süreç olduğunu belirterek, bu süreçle kurumlararası ilişkilerin ve politika gündemlerinin dönüştüğünü belirtmektedirler. Yazarlar, bu planlama yaklaşımının geleceği şekillendirmek için yeni yerel kurumsal kapasiteler yarattığının altını çizmektedirler.

Mastop (1999), stratejik mekânsal planlamada *içerik* kadar (sorunlar, amaçlar ve araçlar), *etkileşimin* de (ağsallaşma, çözüm yollarının çeşitlendirilmesi, yüklenim altına giren paydaşlar) önemli bir unsur olduğunu vurgulamaktadır.

Mazza (2000) stratejik mekânsal planlamanın, ortak stratejiler etrafında bir koalisyon kurmaya yönelik olduğuna değinmektedir. Mazza'ya göre, *strateji* ve *koalisyon kurma* kavramları birbirinden ayrılmaz kavramlardır. Çünkü, bu kavramların her biri, diğerinin varlığında işlevsel hale gelmektedir: Strateji, eğer bir koalisyon tarafından ifade ediliyorsa anlam taşır; bir koalisyon ise belli bir strateji etrafında toplanıyorsa meşru hale gelir.

Albrechts (2001a), stratejik mekânsal planlamanın tek bir kavram, yöntem veya araç olmadığını; bir kavramlar, yöntemler ve araçlar kümesi olduğunu vurgulayarak, arzu edilen sonuçlara ulaşmak için eldeki koşullara dikkatlice uyarlanması gerektiğini belirtmektedir.

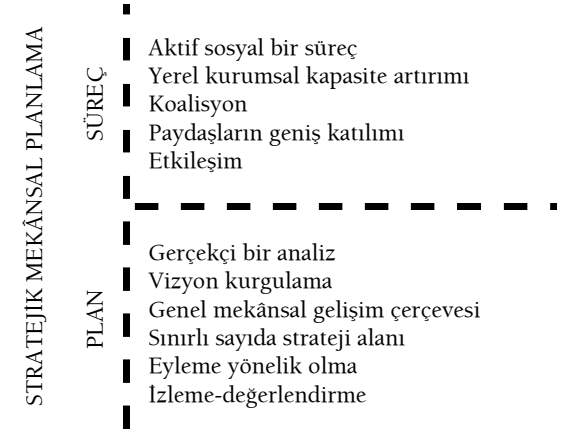
Albrechts'e göre (2001b), kamu sektöründe stratejik mekânsal planlama sürecinin özellikleri şöyledir:

- Sınırlı sayıda temel stratejik alana yöneliktir. Bu süreçte çevrenin (alanın) değerlendirmesi yapılır (fırsatlar ve tehditler bağlamında güçlü ve zayıf yanları belirlemek için). Dış çevredeki eğilimler, güçler ve elde edilebilir kaynaklar taranır.
- Belirsizlikler dikkate alınarak uzun-dönemli (gerçekçi) bir vizyon geliştirilir, çerçeve yaratılır. Bu çerçeve yolu ile olayların akışını etkilemek ve yönetmek amaçlanır.
- Yeni fikirler, yeni anlayış biçimleri, uzlaşma yolları, örgütlenme ve harekete geçme yolları geliştirmek üzerinedir.
- Eyleme, sonuçlara ve uygulamaya yöneliktir.
- Paydaşları tanımlar ve bir araya getirir.
- Geniş katılıma izin verir ve izleme-değerlendirme, geribildirim ve düzeltme aşamalarını kapsar.

Stratejik planlama üzerine yapılan tanımlamaları tek bir tanım içinde toparlamak güç olsa da, Sartorio (2005), çeşitli tanımlamalar içinde öne çıkan genel başlıkları şöyle sıralamaktadır:

- Uzun bir dönem için planlama gereksinimi,
- Kapsamlılık; ancak uzman bilgisi ile oluşturulan kapsamlılığın yerini, olabildiğince çok aktör tarafından üretilen kapsamlılık alıyor,
- Etkileşim,
- Birden fazla aktör ve görüş,
- Süreç odaklılık,
- Karşılıklı bağlantılılık.

Yazara göre, strateji kavramının planlama alanına katkısı, hem yeni aktörlere ve fikirlere açık olunması, hem de yeni kavram ve pratiklerin planlamaya uyarlanmasıdır. Stratejik mekânsal planlama üzerine yapılan tüm bu tanımlamaların içerdiği anahtar kavramlar Şekil 3'te özetlenmektedir:



Şema 3- Stratejik Mekânsal Planlamaya İlişkin Anahtar Kavramlar

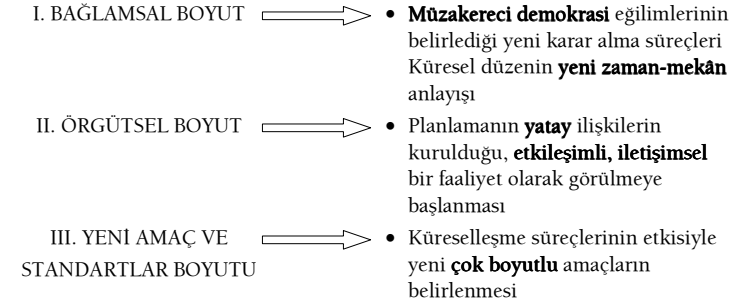
Yukarıda yer alan tüm tanımlamalara daha da genel ve üst bir çerçeveden bakılırsa, günümüzdeki stratejik mekânsal planlama yaklaşımının iki temel özelliğinin; üretilen planın fiziksel sektörün ötesinde çok-sektörlü olması ve planlama sürecinin çok-paydaşlı (katılımlı) biçimde gerçekleştirilmesi olduğu söylenebilir. Bunun anlamı, sürecin çok paydaşlı olması sağlandıktan sonra; bu paydaşların kimler olduğunun, ne tür koalisyonlar kurduklarının, bu koalisyonlar içinde ne tür roller üstlendiklerinin yerele özgü olarak şekillenecek olmasıdır. Aynı özellik, plan açısından da geçerlidir: Planın çok sektörlü olması koşulu sağlandıktan sonra, hangi stratejik konuların öne çıkacağı, hangi eylemlerin öncelikli olacağı yine yerel koşulların belirleyeceği bir durumdur (Gedikli 2011). Farklı yerelliklerde değişen stratejik konuların öne çıkarılmasının önemli bir sonucu, planların lejantlarının da çeşitlilik göstermesidir. Mekânsal stratejik planın standart bir lejantı (gösterimi) yoktur; aynı ülke içinde olsalar bile, çeşitli yerleşim-

ler için üretilen stratejik planların lejantları büyük farklılaşma gösterebilir. Bu da stratejik planın *yere özgü* olma özelliğini pekiştiren bir unsurdur.

Stratejik planlama süreçlerinde ortaya çıkan iki temel özellik (çok-sektörlülük ve çok-paydaşlılık), planlama alanının “içerik” ve “örgütlenme” boyutlarına işaret etmektedir. Stratejik planlamanın gündeme getirdiği *yeni amaçlar* ve *yeni örgütlenme biçimleri*, çalışmanın giriş kısmında anlatıldığı gibi, küresel düzenin getirdiği *yeni bağlam* içinde şekillenmiştir. Bu boyutları anlamak için, öncelikle yeni bağlamın ne olduğunu kavramak gerekir. Dolayısıyla, stratejik planlama yaklaşımını, *bağlam*, *örgütlenme*, *içerik/amaçlar* boyutlarının birbirini izlediği üçlü bir çerçeve içinde incelemek anlamlı olacaktır.

STRATEJİK MEKÂNSAL PLANLAMANIN ÜÇ TEMEL BOYUTU

Stratejik mekânsal planlamaya ilişkin üç temel boyut, 1980’li yıllardan bu yana gelişen planlama yazını ve dünyadaki uygulamalar dikkate alınarak ortaya konmuştur (Şekil 4). Bunlardan ilki olan *bağlamsal* boyut, stratejik planlamanın ne tür bir bağlam içinde gerçekleştirildiğine işaret eder. Bu bağlamın iki temel bileşeni vardır; (i) küreselleşme çağının yeni zaman-mekân anlayışı ve (ii) müzakereci demokrasi yönündeki eğilimlerin planlama alanına etki etmesi. İkinci boyut, *örgütsel* boyuttur. Planlamanın yeni örgütlenme biçimi, müzakere, katılım, koalisyon, iletişim, işbirliği gibi anahtar kavramları gündeme getirmektedir. Son boyut ise *yeni amaç ve standartlar* boyutudur. Bir yandan küresel sosyo-ekonomik süreçler, diğer yandan en geniş anlamıyla sürdürülebilirlik söylemi, planlamada yeni amaç ve standartları ortaya çıkarmıştır.



Şema 4- Stratejik Mekânsal Planlamanın Üç Temel Boyutu

3.1. BAĞLAMSAL BOYUT

3.1.1. Müzakere Kavramı

Bağlamsal boyutun ilk bileşeni *müzakereci demokrasi*¹⁰ söylemidir. Müzakereci demokrasi aslında siyaset biliminin bir teması iken, müzakere kavramı giderek planlama kuramı içinde de yerleşmeye başlamıştır (Sager 2002). Bukavram, kamusal karar alma süreçlerine ilgili tüm kesimlerin katılımını ön görmektedir. Müzakereci demokrasi yönündeki eğilim iki şekilde açıklanabilir:

Birinci açıklama, küresel ekonomik ortamın neden olduğu önemli değişikliklerle ilişkili olarak yapılabilir. Küreselleşme ile sermaye, mallar, hizmetler, fikirler geçmişten çok daha hızlı biçimde hareket edebilir hale gelmiştir. Küresel pazardaki işlemler, sosyal ve politik alanları, kurumsal yapıları belirgin şekilde etkilemektedir (O’keefe 2000). Bu nedenle, kamu sektörü ve özel sektör arasındaki sınır görünmez hale gelmiştir; kamu-özel sektör işbirlikleri kurularak hem kamunun hem de küresel pazarın gereksinimleri karşılanmaya başlanmıştır. Böyle

¹⁰ Deliberative democracy.

bir düzende ulus-devlet, yurttaşlarını dışarıdaki ekonomik güçlerden korumak yerine, dışarıdan gelen yatırıma açık olmak rolünü üstlenmektedir. Müzakere; kamu sektörü, özel sektör ve toplumun diğer katmanları arasındaki ilişkileri düzenlemek açısından uygun bir araç olarak görülmektedir.

İkinci açıklama ise post-modernist dönemin özellikleri çerçevesinde yapılabilir. Müzakere, modernist dönemin pozitivist gerçeklik anlayışına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Post-modernist dönemde gerçekliğe ulaşmanın yolu, müzakere etmek olarak görülmektedir.

Sager (2002) temsili (çoğulcu) ve müzakereci demokrasinin temel yaklaşımlarını şu şekilde karşılaştırmaktadır: Bireysel tercihleri oylama yoluyla veya başka bir toplama tekniğiyle öğrenmek temsili demokrasinin yöntemidir. Müzakereci demokrasinin yöntemi ise, belli bir fikre ulaşmak için, uzlaşmaya varıncaya dek tartışmak ve ikna etmektir. Sager bu iki yöntemin birbirinden bağımsız olmadığını, tersine birbirlerini tamamlayıcı olduğunu altını çizmektedir.

Planlamak karar almak demektir. Mekânsal planlamanın işi, mekânsal gelişime yönelik kararlar almaktır. Bu nedenle, planlama disiplini, yeni bir karar alma biçimi olarak ortaya çıkan müzakere olgusu karşısında dokunulmaz kalamamıştır. Planlamanın çok-paydaşlı süreçlerle gerçekleştirilmesi, bu müzakereci demokrasi eğilimlerinin çizdiği bağlam içine oturmaktadır.

3.1.2. Yeni Zaman-Mekân Anlayışı

Bağlamsal boyutun diğer bileşeni ise değişen *zaman-mekân* anlayışıdır. Küresel kapitalizm, ilerleyen teknolojilerin yardımıyla hızla yayılmış ve mutlak (Newtoncu) zaman-mekân anlayışını değiştirerek yerine ilişkisel (Leibnizci)

zaman-mekânsallığı getirmiştir. Yeni dünya düzeni, pek çok zaman-mekân coğrafyasının üstüste çakıştığı Oklit olmayan bir yerdir (Friedmann 1993).

Plancılar artık yeni zaman-mekânla ortaya çıkan ağ toplumunun sosyo-mekânsal ilişkileri anlamak ve bu karmaşık yapının gereksinimlerine yanıt üretmek zorundadır. Graham ve Healey (1999), çoklu zaman-mekân anlayışı içerisinde, mekânın *obje ve form* olmanın ötesinde *ilişkiler ve süreçler* olarak kavranması gerektiğini vurgulamaktadır. Son dönemde planlama yazını, hem küresel yatırımların oluşturduğu ağsal yapı içinde kentlerin karşılıklı ilişkilerini desteklemekten; hem de yerele özgü kimlikleri ve özellikleri korumaktan söz etmektedir. Yani planlama, ilişkisel bir zaman-mekân coğrafyasının belirlediği bağlam içinde, hem yerel koşulları hem de küresel dinamikleri gözetmek şeklinde yeni bir rol üstlenmektedir. Bunun yanıtı stratejik planlama olarak bulunmuştur; çünkü hem küresel süreçlerin mekânsal etkilerine yönelik (giriş bölümünde irdelenen) yeni politika gündemlerini, hem de ağ toplumunun mantığına uygun yatay örgütlenme biçimlerini içermektedir.

3.2. ÖRGÜTSEL BOYUT

Müzakereci demokrasi söylemleri planlama alanına girdikçe, planlamanın katılımlı olması fikri giderek yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Planlama sürecine sadece kamu sektörü değil; özel sektör, farklı çıkar grupları, farklı uzmanlar, sivil toplum kuruluşları da dahil olmuştur. Plancı artık tek karar alıcı konumundan çıkarak, karar alma sürecinin aktörlerinden biri ve sürecin kolaylaştırıcısı (facilitator) rolünü üstlenmeye başlamıştır. Ancak şu noktayı belirtmekte yarar vardır: Katılımlı süreçlerdeki kolaylaştırıcı rolü, plancının rolünü indirgeyen bir rol olarak anla-

şılmamalıdır. Plancı, aldığı teknik eğitimle, karar alma sürecinde hangi konuların müzakere edilebileceğini, hangi konuların ise hiç bir biçimde müzakereye konu olamayacağını söyleyecek uzmanlığa ve yetkiye sahiptir. Katılımlı süreçlerde müzakerenin sınırlarının ne olacağı konusu önemlidir. Planlama ilkeleri açısından, doğal öneme sahip alanlar, tarihi ve kültürel alanlar ve yapılar, yerel toplumsal belleğin korunması açısından önemi bulunan yerler ve yapılar, tarım alanları, orman alanları, sulak alanlar ve bunların yatakları, vb. herhangi bir kullanıma açılmaz. Diğer bir deyişle bu alanlar müzakere konusu edilemez. Katılımlı süreci kolaylaştıran plancıya müzakerenin sınırlarını tarif etmede önemli bir rol düşmektedir. Öte yandan müzakere edilebilecek konuların rasgelelikten uzak biçimde tartışılması; uzlaştırılması; görüşlerin belli kavramsal çerçeveler içinde derlenmesi ve nihayet plan diline çevrilmesi de yine plancının teknik uzmanlığını gerektirmektedir.

3.2.1. İletişimsel Akılcılık

Bu yeni yaklaşım, yazında “planlamada iletişimsel akılcılık paradigması” şeklinde anılmaktadır. İletişimsel akılcılık, Habermas tarafından geliştirilen iletişimsel eylem fikrine dayanmakta olup, planlama alanında Forester (Communicative planning 1989, Argumentative planning 1993), Sager (Communicative planning 1994), Innes (1995), Healey (Planning through debate 1992; inclusionary discourse 1994; collaborative planning 1997, 1998) ve başka pek çok yazar tarafından desteklenmiştir (Allmendinger 2000). Planlama süreçlerinin katılımlı olmasının demokrasiye katkısı olduğu düşünülmektedir.

İletişimsel akılcılık paradigmasına göre, doğru olan karara ulaşmanın yolu karşılıklı konuşmaktır (discourse). *Doğru olan karar* toplumdan topluma değişebilir; yani

mutlak bir doğrudan söz edilemez. Bu paradigmanın planlama alanına girmesinin anlamı, mekânsal sorunları çözümlenmenin yolunun iletişim olarak görülmesidir (Boswell 2000).

Innes'e göre (1996) bir kararın iletişimsel akılcılığa uygun olma ölçütü, bu kararın tam bilgiyle donanmış paydaşların eşit koşullarda söz söyleme hakkına sahip olduğu müzakere ortamlarında uzlaşma yolu ile elde edilmiş olmasıdır.

Healey'nin (1992), iletişimsel akılcılık paradigmasını benimseyen katılımlı planlamaya ilişkin öne çıkardığı özelliklerden bazıları şöyledir (Allmendinger 2000 içinde):

- etkileşimli;
- kamusal tartışmaların yapıldığı, sorunların, stratejilerin, taktiklerin ve değerlerin tanımlandığı, tartışıldığı, değerlendirildiği, çelişkilerin uzlaştırıldığı arenalara odaklı;
- katılımcıların değerlendirme kapasitelerini geliştiren;
- ilgili her kesime açık stratejik söylemlerin giderek yeni planlama söylemleri ürettiği;
- katılımcıların diğer katılımcılarla bilgi paylaştığı, yeni ilişki biçimleri ve değerler öğrendiği;
- katılımcıların mevcut koşulları değiştirmek üzere işbirliği yaptığı bir süreç.

Katılımlı karar alma süreçlerine farklı çıkarları temsil eden kişi ve gruplar katılmaktadır. Bu süreçlerin tasarımı, daha önceki bölümlerde de söz edildiği gibi planı yapılan yerin *bağlamsal özelliklerini* dikkate alınmalıdır.

Sürecin kolaylaştırıcıları, açık bir diyalog ortamında tüm kişi ve grupların dinlenmesini ve fikirlerinin ciddiye alınmasını sağlama görevini üstlenmektedir. Açık diyalogun üstünlükleri; yeni kişileri, ağları, fikirleri yeni platformlarda (arenalarda) bir araya getirmek ve buralarda

strateji oluşturmalarına olanak tanımaktır. Bu ortamlar paydaşların esnek, dinamik biçimde ağsal ilişkiler kurmasına izin vermelidir. Bunun için, ortamın belli bir olgunluk düzeyinde olması gerekir: “Olgunluk” ile söylenmek istenen; süreçte yer alan paydaşların kendilerini adamaları, becerileri, açık olmaları ve yaratıcı kapasiteleri; bunların yanı sıra, aralarında karşılıklı güven ve anlayış kurulmasıdır. Habermas’a göre, ortamda belli bir ölçüde bulunması gereken güven ve karşılıklı anlayış, sürecin performansını etkilemektedir. Katılımlı süreçlerde, paydaşlar birbirlerinin konuları hakkında bilgi edinerek, gelecek için seçenekler geliştirmekte; bunlar arasında seçim yapmak için ölçütler üretmekte; ve herkesin üzerinde uzlaştığı kararlara varmaktadır. Bu katılımlı platformlar (arenalar, forumlar) sayesinde, bir kentteki kurumsal kapasite de geliştirilmektedir. Paydaşlar herkesin saygı gösterdiği bir platformda ortak sorunları tartışmakta, ortak değerler geliştirmekte, zaman ve bütçe açısından hesap verebilirliği teşvik etmekte, aralarında işbirliği yapıları oluşturmakta ve demokratik söyleme katkıda bulunmaktadırlar (Innes 1996, Albrechts 2001b).

Planlama sürecinin, tüm uygulayıcıların bulunduğu açık diyalog ortamlarında yapılması, planın hayata geçirilebilmesi açısından da önemlidir (Albrechts 2001 b). Uygulayıcıların süreçte yer alması, onların kararların uygulanmasında taahhütlerinin alınmasını kolaylaştırmaktadır.

3.2.2. Stratejik Mekânsal Planlamada Örgütlenme Örnekleri

Daha önce anlatıldığı gibi stratejik planlama sürecinin örgütlenmesi yerele özgüdür. Sürece ilgili kesimlerin geniş çaplı katılımı ilkesi sağlandığı sürece, hangi aktörlerin ne tür işbirlikleri kuracakları tamamen yerel dinamiklerle şe-

killenmektedir. Bu bölümde, hem Avrupa ülkelerinden hem de Türkiye’den çok-aktörlü planlama örnekleri verilecektir.

3.2.2.1. Flamanca Yapısal Planı Örneği

Avrupa ülkelerinde yapılan stratejik planlama örneklerinden biri Flamanca Bölgesi (Belçika) için hazırlanan Yapısal Plan’dır. Belçika’da bölgeler, mekânsal planlama, konut, ulaşım, çevre ve ekonomi politikalarının bölgesel boyutları konularından sorumludurlar. Flamanca’da stratejik plan yapma konusundaki itici güç enformel olarak ortaya çıkmıştır (Albrechts ve diğerleri 2004, Albrechts 2001b). Elbette ki enformel -beli bir yasal zorunluluk bulunmadan kendiliğinden ortaya çıkan- örgütlenmeler, o yerleşim birimindeki sosyal sermayenin niteliğinin yüksek olduğunu göstermektedir.

Plan, dört mekânsal tema üzerine kurgulanmıştır: “Desantralize kümeleşmeler” yoluyla yeni bir denge kurulması (yayılma ve yoğunlaşma arasında bir denge arayışı); doğanın yalnızca ekolojik bir kaynak olarak değil, mekânı düzenleyici bir kavram olarak tanınması; limanların gelişme aracı olarak tarif edilmesi; çizgisel altyapıların yapılaşma çerçeveleri olarak görülmesi (yol ağının sınıflandırması ile önceliklerin belirlenmesinin sağlanması).

Bu kararların stratejik nitelikte kararlar olduğu ortadadır. Desantralize kümeleşme kavramı *yere özgü* geliştirilmiş bir kavram olarak mekânın üst kurgusunda önemli bir biçim/form tarif etmektedir. Çizgisel altyapıların yapılaşmanın çerçevesini tanımlaması da bir başka yaşamsal karardır. Bu kararlar alt ölçekteki mekânsal planlarda mutlaka dikkate alınması gereken nihai kararlar olarak algılanmalıdır. Stratejik plan, bu yaşamsal kararlarla genel mekânsal örgütlenmeyi tanımlamakta; ancak arazi kulla-

nım kararlarının biçimine, tam olarak hangi coğrafi koordinatlara oturacağına, uzunluğuna, genişliğine, yüksekliğe vb. ilişkin kararları alt ölçekteki planlara bırakmaktadır.

Flamanya Yapısal Planı'nın amaçları; çevresel bozulmayı durdurmak, çeşitli sektörlerin (konut, ekonomi, doğa, tarım, altyapı) mekânsal taleplerine yanıt vermek, etkili aktörlerin ellerinde bulunan planlamaya yönelik olumsuz tutumu değiştirerek yeni bir planlama kültürü oluşturmak ve pasif planlamadan eyleme yönelik planlamaya geçmek, sürdürülebilirliği temel bir yaklaşım olarak ortaya koymak, planlama sürecinde temel aktörleri birbirleriyle buluşturmak, yeni yasal bir planlama yapısı öne sürmek, Flamanya'nın karşı karşıya bulunduğu uluslararası rekabet ortamı için daha uygun mekânsal enstrümanlar ve yapılar geliştirmektir. Plan bilgilendirici (informative), yol gösterici (indicative) ve bağlayıcı (binding) bölümlerden oluşmaktadır. Yol gösterici bölüm sürdürülebilir kalkınma ilkesine dayanan mekânsal yapıyı ve diğer mekânsal temaları içermektedir. Bağlayıcı bölüm, Flaman Bölgesi'ndeki tüm hükümet kurumları için bağlayıcı olan politika hedeflerini listelemektedir. Ülkenin tüm arazisini katı biçimde düzenleyen geleneksel arazi-kullanım planlamasından farklı olarak, Yapısal Plan kentsel alanları, açık alanları, altyapıyı ve ekonomik odakları öne çıkarmaktadır; böylece belli bir ölçüde seçicilik söz konusu olmuştur. 1997 yılında Flaman hükümeti Yapısal Plan'ın yol gösterici bölümünü benimsemiş ve Flaman Parlamentosu bağlayıcı bölümü kabul etmiştir (Albrechts 2001b).

Planlama sürecinin örgütlenmesi şu şekilde olmuştur: 1992 yılında Flaman hükümeti, iki akademisyene (plancıya) bu işi vermiştir. Flamanya Hükümeti'nin Bakanlar Kurulu bu işin resmi müşterisi konumundadır. Ancak, Mekânsal Planlama Bakanı, bu süreçte hem bütçeyi sağlamış,

hemde plancılarla Bakanlar Kurulu arasında köprü rolü üstlenmiştir.

Plancılar kendi ekiplerini Flaman Planlama Departmanı ile aynı binaya yerleştirmişler ve bu departmanla neredeyse her gün düzenli toplantılar yapmışlardır. Zaman içinde planlama ekibi, planlama departmanı ile tamamen bütünleşmiştir.

Sürecinden başından itibaren, farklı platformlar (arenalar, forumlar) düzenlemek önemli görülmüştür. Planlama departmanı ile beraber oluşturulan platform ile amaç, yeni bir planlama yaklaşımını gündeme getirmek ve bu yönde gereken desteği elde etmektir. Ayrıca tarım, konut, bayındırlık, eğitim, ulaşım, ekonomi gibi sektörel departmanlar oluşturulmuş ve sürece katılmaya davet edilmişlerdir. Bu departmanlardan kendi sektörlerine ait mevcut durumu, sorunları, eğilimleri, politikaları ortaya koymaları; sektörlerindeki temel süreçleri tanımlamaları; mekânsal isteklerini kurgulamaları; planlama döneminde (15 yıl) sektörlerinin gelişimini nasıl değerlendirdiklerini açıklamaları istenmiştir. Sektörler arasında yaşanan açık diyalog, süreçte ortaklıkların, ağsal yapıların kurulabilmesine olanak tanımıştır.

Bu bilgiler planlama sürecine girdi olarak kullanılmıştır. Tüm sektörlerin temsilcileri yönetici ekibin üyeleri haline gelmişler ve bu bilginin nasıl kullanılacağını denetleme olanağı bulmuşlardır. Bu arada, yolların sınıflandırılması için kılavuz hazırlamak amacıyla altyapı departmanı ile beraber bir işbirliği ekibi oluşmuştur. Bundan başka, politika platformları (arenaları), mekânsal planlamadan sorumlu bakanın kabinesi, Bakanlar Kurulu, siyasi partiler, ticari birliklerin yanı sıra, kabineler arası toplantılar ile tartışılmıştır. Bu platformların amacı, süreçteki önemli paydaşları bilgilendirmek, soruları yanıtlamak, sorunları,

görüşleri dinlemek, bazı önerilerin yapılabilirliğini (fizibilitesini) kontrol etmek ve planı siyasi gündemde tutmaktır.

Süreci desteklemek amacıyla çeşitli kesimlerle forumlar düzenlenmiştir: Danışmanlar, planlama kesimi, ekonomik ve tarım sektöründeki baskı grupları, coğrafya öğretmenleri ile forumlar yapılmıştır. Ayrıca halk toplantıları yolu ile halkın görüş ve beklentileri öğrenilmiş; onlara planın etkileri hakkında bilgi verilmiştir. Böylece, Yapısal Plan'daki paydaşlıklarından haberdar olmaları sağlanmıştır (Albrechts 2001b, Albrechts ve diğerleri 2004).

Flamanya Yapısal Planlama Süreci'nde karşılıklı öğrenme ortamı oluşmuş, yoğun politik tartışmalar yaşanmış, yerel aktörlerin planlama sürecine geniş katılımı sağlanabilmiştir. Ancak süreç bir takım zorluklara da sahne olmuştur: Süreç sırasında parlamento seçimlerinin yapılması ile, hükümete yeni bakanlar gelmiş ve mekânsal planlamadan sorumlu bakan da değişmiştir. Bu durum başlangıçta bir takım sorunlara yol açsa da, daha sonra projeye ilgisi artmıştır. Albrechts (2001b), planlama sürecinde önemli aktörlerle kurulan açık ve yoğun ilişkinin önemli olduğunu; ayrıca aktörlerin değişmesinin süreçte olumsuzluklara yol açabildiğini belirtmektedir.

3.2.2.2. Torino Stratejik Planı Örneği

Avrupa'dan bir diğer önemli stratejik planlama örneği Torino (İtalya) Stratejik Planı¹¹dir. Torino'daki siyasi otoriteler, siyasetin dışındaki aktörleri de katan bir yönetim anlayışını benimseyerek stratejik planlama sürecine gitmişlerdir. Planın temel amaçları; kentin kaynaklarını geliştirerek uluslararasılaşmaya götüren bir yön belirlemek, kent için ortak bir vizyon kurgulayarak örgütsel kapasite geliştirmek, bu ortak vizyonu çeşitli sektörlerde somut operasyonlarla hayata geçirmektir (Pinson 2002).

Dönemin Belediye Başkanı ve ekibi, uluslararasılaşma temasını kullanarak; kentteki aktörleri bir araya getirmeyi, diyalog ortamı yaratmayı ve sivil toplum ile kamu yönetimi arasındaki ilişkileri değiştirmeyi amaçlamaktadır.

Torino'nun stratejik planlama süreci iki boyuttan oluşmaktadır: Birinci boyut meta-proje boyutudur. Buradaki amaç, farklı aktörler için ortak bir çerçeve yaratmak ve mekânı geliştirmeye yönelik temel güzergâhları belirlemektir. Bu meta-proje, *kentteki farklı projelere yön gösterecek kadar ayrıntılı; ancak fırsatlara ve değişimlere uyum sağlayabilecek kadar da esnek*dir. Önceki bölümlerde anlatıldığı gibi, stratejik plandan beklenen de budur. Sürecin ikinci boyutu operasyonel (eylemsel) projeler boyutudur. Bu projeler, stratejileri hayata geçiren adımlardır. Stratejik planlamanın önemli bir özeliği *eyleme yönelik* olmasıdır. Bunun anlamı, sadece uzun-erimde değil, aynı zamanda içinde bulunulan zaman diliminde de *hemen* belli projeler yoluyla eyleme geçmeye olanak tanınmasıdır. Aynı zamanda meta-projelerin değiştirilmesine de olanak tanımaktadırlar. Çünkü, uygulama sırasında aktörler daha önce tahmin edilemeyen kısıtlar veya yeni fırsatlarla karşılaşabilmektedirler. Bu nedenle, meta-projelerin geliştirilmesi gerekmekte ve böylelikle yaşayan/adapte edilebilen araçlar olmaktadır. Meta-projelerin kurgulanması/yenilenmesi ve operasyonel projelerin uygulanması, kentteki örgütlenme kapasitesinin gelişimini ve aktörlerin karşılıklı olarak birbirlerini tanımalarını sağlamıştır (Pinson 2002).

Mayıs 1998'de, otuz kadar toplum temsilcisinden oluşan Gelişme Forumu, belediye başkanının başkanlığında toplanarak, stratejik planlama sürecini (meta-projeyi) başlatmıştır. Üniversiteler ve araştırma kurumları da kentin durumu hakkında bilgi vermek üzere davet edilmişlerdir.

¹¹ Torino Internazionale.

Bunu izleyerek, ikinci aşamada toplumun temsilcilerinden oluşan çalışma grupları oluşturulmuştur. Bu çalışma gruplarının görevi, stratejik güzergâhları ve somut projeleri tanımlamaktır. Bu gruplar, işbirliği ağları yaratmak veya varolan ağları geliştirmek ve uygulayıcılar arasında açık diyalog olanağı oluşturmak görevini de üstlenmiştir. Çalışma grupları ile yerel üniversite öğretim üyeleri, kent dışındaki insanlar ve meclis üyelerinden oluşan bilimsel bir komite, önerilerin zaman içinde rafine hale gelmesini sağlamıştır. 6 adet stratejik güzergâh ve 84 adet somut eylem; eylemin uygulayıcıları, kaynaklar ve uygulama süresi ile beraber tanımlanmıştır. Plan Şubat 2000'de Torino kentsel bütünündeki (conurbation) belediyeler, Vali ve diğer yerel paydaşlar (işveren dernekleri, ticari birlikler, yerel ticaret ve sanayi odaları, banka kuruluşları, üniversiteler, dini kurumlar, kamu kurumları, vs.) tarafından imzalanmıştır. 84 adet eylemin hayata geçirilmesini, Torino Internazionale Birliği eşgüdümündeki çeşitli yapılar garantilemektedir. Bu birlik, garantör olarak çalışmak üzere, Mayıs 2000'de, projeleri ve işbirliklerini izleyen teknik bir yapı olan Torino Internazionale Ajansı ve paydaşlar arasında kurulmuştur (Pinson 2002).

Pinson, Torino Internazionale'nin, uzmanların ve politikacıların ikincil aktörleri denetimleri altına aldığı geleneksel bir planlama süreci olmadığını vurgulamaktadır. Geleneksel anlayışa göre plan, kapalı uçlu bir geleceğe ulaşmak için düzenlemeler getirirken, bu örnekte, plan açık uçludur; yani sürekli güncellenmesi söz konusudur. Kentsel aktörleri projeleri uygulamak için harekete geçirmek, aktif bir toplum yaratmak amaçlanmıştır.

3.2.2.3. Uluabat Gölü Sulak Alan Yönetimi Örneği

Uluabat Projesi (Bursa-Türkiye), Mayıs 1999'da Hollanda Tarım Ataşeliği'nin sponsorluğunda, Çevre Bakanlığı ve

Doğal Hayatı Koruma Derneği (DHKD-WWF/Türkiye) tarafından başlatılmıştır. İlk aşamada alanın kullanım biçimleri, su ürünleri ve biyoçeşitlilik konusunda araştırmalar yapılarak, mevcut veriler derlenmiştir. Diğer taraftan 2000 yılında Bursa'da paydaşlar için bir sulak alan yönetim kursu başlatılmış ve projenin tanıtımı yapılmıştır. Haziran 2000'de yerel halkın Uluabat Gölü ile ilişkisi ve gölün yerel ekonomiye katkıları araştırılarak, bulgular, yerel toplantılarda Bursa İl Çevre Müdürlüğü, Yerel Gündem 21, Uludağ Üniversitesi, muhtarlar gibi pek çok paydaşa anlatılmıştır. Paydaşlar, bu toplantılarda sorunları dile getirme olanağı bulmuşlardır. Bursa'da bir grup paydaş bir araya gelerek "Uluabat Gölü Yerleşimleri Koruma ve Ekonomik Gelişim İşbirliği Protokolü" imzalamışlardır (Özesmi 2003).

Eylül 2001'de Bursa'da Çevre Bakanlığı, DHKD-WWF/Türkiye ve bazı yerel kamu kuruluşları bir uzmanlar toplantısı yapmıştır. Bu toplantıda oluşturulan Yönetim Planı Taslağı, yerel paydaşlarla yapılan toplantılarda tartışılarak geliştirilmiştir. Yerel paydaşlarla yapılan toplantılarda onlara üstlenebilecekleri etkinlikler sorulmuş veya Taslak Yönetim Planı'nda yer alan etkinlikleri üstlenmeleri istenmiştir. Bu süreç sonunda son taslak şekillenerek, 150 değişik paydaş grubuna gönderilmiş; 16-18 Nisan 2002 tarihleri arasında 100'ün üzerinde katılımcı ile yapılan toplantılarda son haline getirilmiştir. Paydaşlar, daha önceki toplantılarda karar verdikleri etkinlikleri, bu toplantıda resmi olarak üstlenmişlerdir. Katılımcılar süreç sonunda planın izleme-değerlendirmesi için kendi temsilcilerinden oluşan bir kurul oluşmasını istemiştir.

Bu plan, sulak alanlar komisyonu tarafından Aralık 2002'de onanarak resmi statü kazanmıştır. Bir yandan da bir izleme-değerlendirme kurulu oluşturulmuştur. Katılımlı bir süreçle gerçekleştirilen yönetim planındaki 52 etkinlikten 36'sı sivil toplum kuruluşlarınca üstlenilmiş ve çoğu etkinlikten somut sonuçlar alınmıştır (Özesmi 2003).

3.2.2.4. Şanlıurfa İl Gelişme Planlaması Örneği

İl Gelişme Planlaması (IGP), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile 2000'li yılların başında ülkenin gündemine getirilen katılımlı bir planlama yaklaşımıdır. Sekizinci Plan (2001-2005), Türkiye'nin küresel düzeydeki dönüşüme ayak uydurması gerekliliğinin altını çizmektedir. IGP, Sekizinci Plan'da bölgesel gelişme politikası kapsamında yer almaktadır. Sekizinci Plan'da IGP yaklaşımı gerekçelendirilirken, bir yandan dış dünyadaki anahtar konu ve kavramlar dikkate alınmakta; diğer yandan da ülkenin içsel gereksinimlerinin de altı çizilmektedir. Bu nedenle, IGP yaklaşımının, Türkiye'nin bölgesel politikasını etkileyen dış dinamiklerin ve illerimizin içsel gereksinimlerinin kesişim noktasında olduğu sonucuna varılabilir (Gedikli 2003).

IGP süreçleri bugüne değin yalnızca bir kaç ilde, çeşitli aktörler arasında farklı ortaklıklar kurularak gerçekleştirilmiştir¹². Şanlıurfa İl Gelişme Planlaması örneğindeki örgütlenme biçimi şöyledir: Sekizinci Plan, IGP yapma sorumluluğunu vilayetlere vermektedir. Dönemin Şanlıurfa Valisi bu süreci birlikte yürütmek üzere, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın Bölge Müdürü ile temasa geçmiştir¹³. Müdür, GAP İdaresi'nin Ankara'da bulunan merkezi ile iletişime geçmiş, sürecin Vilayet ve GAP İdaresi işbirliği ile yürütülebileceği yönünde karara varılmıştır. Şubat 2002'de Şanlıurfa Vilayeti ve GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi arasında Şanlıurfa İl Gelişme Planı'nı birlikte hazırlamak üzere bir protokol imzalanmıştır.

Süreci yürütmek üzere bir Plan Yürütme Kurulu oluşturulmuştur. Kurul'un başkanlığını Vali üstlenirken; yürüt-

¹² 8. Plan'dan sonra tasarlanan Mahalli İdareler Reformu paketiyle beraber, İl Gelişme Planlaması yerini il ölçeğinde yapılması beklenen İl Stratejik Planlarına bırakmıştır.

¹³ GAP İdaresi'nin taşradaki örgütü olan GAP İdaresi Bölge Müdürlüğü, GAP kapsamındaki illerden biri olan Şanlıurfa'da bulunmaktadır.

tücü kuruluş GAP İdaresi olmuştur. Kurul'un üyeleri, Şanlıurfa Vilayeti, GAP İdaresi, Vilayet tarafından belirlenen kurumların temsilcileridir. Vilayet bünyesindeki İl Planlama Müdürlüğü sekreteryaya işlerini üstlenmiştir. GAP İdaresi'nin Bölge Teşkilatı (yereldeki idare) ve bir vali yardımcısı ise GAP İdaresi'nin Merkez Teşkilatı ve Vilayet arasındaki eşgüdümü sağlayacaklardır.

DPT il gelişme planlamasının nasıl gerçekleştirileceğine ilişkin bir çalışma programı hazırlayarak vilayetlere göndermiştir. Program'da yöntem ve kapsam genel çizgileriyle açıklanmaktadır. Ancak, Program, vilayetlerin bu genel çizgileri kaçırmadan kendi özgün yöntemlerini geliştirmesine olanak tanıyacak esnekliktedir. Program, il ölçeğinde gelişimin mekânsal, ekonomik ve sosyal boyutlarına vurgu yapmaktadır. Şanlıurfa İl Gelişme Planı'nı Çalışma Programı'nda tarif edildiği biçimde yapmak üzere, GAP İdaresi bir Plan Hazırlama Grubu oluşturmuştur. Bu grubun üyeleri farklı mesleklerdendir: Grubun danışmanlığını Orta Doğu Teknik Üniversitesi Kentsel Politika Planlaması Ana Bilim Dalı (Ankara), Ankara Üniversitesi İktisat Bölümü (Ankara), Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi'nden (Şanlıurfa) öğretim üyeleri üstlenmiştir. Bu danışmanlar sırasıyla, mekânsal (fiziksel) gelişim, ekonomik gelişim ve yatırımlar ve tarımsal gelişim konularında destek vereceklerdir. Plan Hazırlama Grubu Şanlıurfa İl Envanteri'ni ve Şanlıurfa İl Gelişme Planı'nı hazırlama görevini üstlenmiştir. Grubun diğer üyeleri GAP İdaresi personelidir. Bu personelin uzmanlıkları, sosyal antropoloji, ziraat mühendisliği, sosyoloji, ekonomi, çevre mühendisliği alanlarındadır. Bu çok-disiplinli grubun, Şanlıurfa'nın çok-sektörlü planına hakim olacağı düşünülmüştür. Plan Yürütme Kurulu ve Plan Hazırlama Grubu arasında süreç boyunca devamlı bilgi akışı sağlanmıştır (Şanlıurfa İl Gelişme Planı 2003; GAP İdaresi koordinatörleri Filiz Doğanay ve Rifat Dağ ile görüşme).

Bu örgütlenme yapısı sağlandıktan sonra, planlama süreci dört aşamada gerçekleştirilmiştir:

Ön aşama: Bilgi toplama ve ön rapor hazırlama (Şubat-Haziran 2002)

1. İl'in demografik, doğal, toplumsal, tarımsal, endüstriyel, turistik, kültürel, mekânsal yapısı ile, konutlaşma, teknik ve sosyal altyapı alanlarına ilişkin, ulusal ve yerel kaynaklardan veri toplanması
2. Ankara'daki Plan Hazırlama Grubu tarafından bir ön analiz raporunun hazırlanması
3. Raporun, Şanlıurfa'da yerel kamu kurumları, STK'lar, meslek odaları ile tartışılması ve onların katkıları ile yeniden düzenlenmesi

Birinci aşama: Halk katılımı yolu ile mevcut durum tespit ve değerlendirilmesi ve sorunların belirlenmesi (17-18 Haziran 2002)

1. Toplantılardan önce, yeniden düzenlenen analiz raporunun yereldeki ilgili kamu kurumlarına, STK'lara ve meslek odalarına iletilmesi
2. Şanlıurfa'da 17-18 Haziran 2002 tarihlerinde düzenlenen toplantılara çeşitli sektör gruplarının katılımı
3. Mevcut durumun tartışılması ve sorunların belirlenmesi

İkinci aşama: Vizyonun, stratejilerin ve hedeflerin belirlenmesi (24-25 Ekim 2002)

1. Birinci aşamanın bulguları doğrultusunda, Ankara'daki Plan Hazırlama Grubu tarafından son analiz raporunun hazırlanması
2. Birinci aşamanın bulguları dikkate alınarak, kamu-özel sektör, STK'lar, meslek odaları, akademinin katılımı ile Ankara'da İl'e ilişkin güçlü ve zayıf yanların, fırsat ve tehditlerin (GZFT-SWOT analizi) belirlenmesi
3. İl'in mekânsal (fiziksel), ekonomik, sosyal ve kültürel gelişime yönelik vizyon, stratejiler ve hedeflerin katılım-lı biçimde kurgulanması.

Üçüncü aşama: İl Gelişme Planı'nın ve Uygulama Programı'nın hazırlanması (Ekim 2002-Temmuz 2003)

1. Bir önceki aşamada belirlenen vizyon, stratejiler ve hedeflere dayalı olarak, Ankara'daki Plan Hazırlama Grubu tarafından Plan'ın ve Uygulama Programı'nın hazırlanması
2. Temelde "yazılı bir belge" olan Plan'ın aynı zamanda 1/200 000 ölçeğinde bir plan şeması içermesi; bu şemada ulaşım, gelişme alanları ve korunacak bölgelere ilişkin genel kararların yer alması
3. Plan'ın Şanlıurfa'da düzenlenen bir toplantıda Vali'ye ve diğer yerel paydaşlara sunulması
4. Yereldeki paydaşların Plan hakkındaki değerlendirmeleri alındıktan sonra, Plan Hazırlama Grubu tarafından Plan'ın yeniden gözden geçirilerek sonuçlandırılması ve Mayıs 2003'te Vilayet'e sunulması
5. Plan'ın Temmuz 2003'te Devlet Planlama Teşkilatı'na sunulması

Görüldüğü gibi, Şanlıurfa'da İGP sürecini gerçekleştirmek üzere kurulan örgüt yapısı stratejik mekânsal planlamanın *yere-özgünlük* özelliğini taşımaktadır. Planın çok-aktörlü olması ölçütü sağlandıktan sonra, bu çok-aktörlülüğün nasıl yorumlanacağını yerel koşullar belirlemiştir. Planlama sürecinin örgütlenme biçiminde dönemin valisinin kişisel girişimleri belirleyici olmuştur. GAP İdaresi'nin Bölge Teşkilatı'nın Şanlıurfa'da bulunması da, örgütlenme yapısını belirleyen bir diğer önemli etkidir.

3.3. YENİ AMAÇLAR VE PLANLAMA AŞAMALARI

3.3.1. Mekânsal Planlamada Yeni Amaçlar

Daha önce de belirtildiği gibi, stratejik mekânsal planlamanın amaçları sadece planın içeriğine yönelik değildir; karar alma/uygulama/izleme-değerlendirme aşamalarının tüm pay-

daş gruplarını içerecek şekilde tasarımı da, bu planlama yaklaşımının amacıdır. Yani, planın hayata geçirilmesi için yerel kurumsal kapasiteler oluşturmak da, planın kendisi kadar önemli bir ürün olarak görülmektedir.

Çeşitli ülkelerde son yıllarda yapılan stratejik planların amaçlarına bakıldığında, küreselleşme süreçleri karşısında kentlerin/kentsel bölgelerin/bölgelerin rekabetçi avantajlarının artırılmasının vurgulandığı görülmektedir. Bunun yanı sıra, yerele özgü değerlerin korunması ve iyileştirilmesi de, stratejik planlarda yer alan diğer temel amaçtır. Bu ana amaçlar, kentler için belirlenen vizyonlarda da yansımaktadır.

Örneğin, Barselona Stratejik Metropolitan Planı'nın¹⁴ (İspanya) vizyonunu oluşturan temel noktalar arasında "...buluşçuluk, yaratıcılık ve bilgiyi, Barselona Metropolitan Bölgesi'nin rekabetçiliğinin ve gelişiminin dayandığı temel yapmak ..." yer almaktadır.

St. Petersburg'un (Rusya) stratejik planında¹⁵ ise temel amaç "St. Peterburg'un yurttaşlarının yaşam kalitesinin her kategoride sürdürülebilir biçimde artırılması" olarak tarif edilmektedir. Bu temel amaç altında yer alan dört stratejik hedef şunlardır: 1) İş (business) dünyası için uygun bir iklim oluşturmak, 2) Dünya ekonomisiyle bütünleşmek, 3) Kentsel çevreyi iyileştirmek, 4) Uygun bir sosyal çevre oluşturmak.

Torino (İtalya) için hazırlanan planda¹⁶, kentteki tüm ekonomik, kültürel ve sosyal aktörlerin, Torino'nun uluslararası platformdaki rolünü güçlendirmek için gerekli kararları vereceğinden söz edilmektedir.

¹⁴ Strategic Metropolitan Plan of Barcelona (<http://www.bcn2000.es/en/mapaweb/mapaweb.aspx>) (Kasım 2005'te bakıldı.)

¹⁵ Strategic Plan for St.Petersburg (<http://stratplan.leontief.ru/winden.htm>) (Kasım 2005'te bakıldı.)

¹⁶ Towards the Plan (http://www.torino-internazionale.org/Page/t05/view_html?idp=2498) (Nisan 2011'de bakıldı.)

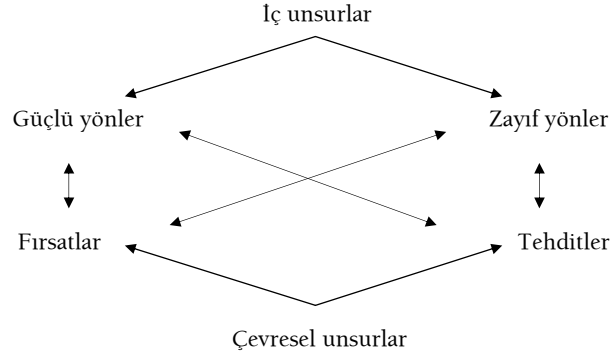
Yukarıda verilen örnekler, stratejik planlarda mekânsal gelişmenin çok sektörlü bütüncül bir yaklaşım çerçevesinde ele alındığını; ekonomik rekabet edebilirliğin ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesinin, temel amaçlar olarak öne çıktığını ortaya koymaktadır.

3.3.2. Yeni Planlama Aşamaları

Stratejik planlamanın özel sektörde gelişen bir yaklaşım olduğundan daha önce söz edilmişti. Stratejik mekânsal planlamaya, özel sektörden bazı yöntem, teknik ve standartlar aktarılmıştır. Stratejik planlama süreçlerinde bir süreç tasarımı yapılır; katılımcıların niteliğine göre (fikir üretme, yurttaşlık bilinci gibi), süreçte farklı yöntem ve teknikler uygulanabilir. Burada bu tekniklere değinilmeyecek, ancak özel sektördeki stratejik planlama yaklaşımında yer alan SWOT analizi yapma ve vizyon kurgulama aşamalarının, mekânsal planlama alanına nasıl yansıdığı irdelenecektir. Ayrıca, stratejik planlama yaklaşımının eyleme yönelik olma özelliği ve rekabetçiliğe ilişkin tutumu üzerinde durulacaktır.

3.3.2.1. GZFT (SWOT) Analizi

Özel sektörden alınan önemli bir analiz yöntemi, SWOT analizi aşamasıdır. SWOT kelimesinin Türkçe açılımı, yerleşimin *içsel* olarak barındırdığı güçlü ve zayıf yanların; öte yandan yerleşimin *dışında* bulunan ama yerleşimi etkileyebilecek fırsat ve tehditlerin (GZFT) sistematik ve gerçekçi biçimde analiz edilmesidir (Şekil 5).



Şekil 5- SWOT (GZFT) Analizi

Güçlü ve zayıf yanların analizi, aslında ekonomi yazınındaki “rekabetçi avantaj” konusu ile ilgilidir (Kaufman ve Jacobs 1987). Diğer bir deyişle, rekabetçi avantaj fikrinin özel sektörden kamu sektörüne aktarılmasıdır.

GZFT (SWOT) analizi mekânsal planlamaya tercüme edildiğinde; planı yapılan kent için dışarıdaki (uluslararası/ulusal/bölgesel bağlamdaki) fırsat ve tehditler ile, içindeki (kent kendisine ilişkin) güçlü ve zayıf yönlerin gerçekçi biçimde değerlendirilmesi anlamına gelmektedir. Bu analiz, fırsatlar ve tehditler bağlamında, zayıf yanların nasıl azaltılabileceği/ortadan kaldırılabilirliği, güçlü yanların ise nasıl güçlendirilebileceği üzerine strateji oluşturmak için bir altlık olmaktadır. Söz konusu güçlü/zayıf yanlar ile fırsat/tehditler; ekonomik, fiziksel, sosyal, kültürel, teknolojik, yasal vb. alanların tümüne ilişkindir. Aşağıda, bazı stratejik planlama süreçlerinde yapılan GZFT analizlerinden örnekler verilmektedir:

Şanlıurfa İl Gelişme Planlaması sürecinde yapılan GZFT analizine göre, İl’in güçlü/zayıf yönleri ile fırsat/tehditlerden bazıları aşağıdaki gibidir (Şanlıurfa İl Gelişme Planı 2003):

Zayıf yanlar	Tehditler
<ul style="list-style-type: none"> • İl’in doğal yapı ve konumundan kaynaklanan zorluklar: Bölge dışı pazarlara etkin dağıtımın yapılamaması; Gaziantep’e yakınlık • Geleneksel toplum yapısından kaynaklanan zorluklar: Nüfus artışı, genel eğitim, sosyal yapının doğal kaynak kullanımına olumsuz etkisi • Sosyo-ekonomik yapı: Vasıfsız işgücü, teknik altyapının yetersizliği, turizm altyapısının yetersizliği • Hukuki ve kurumsal yapının getirdiği kısıtlar 	
Güçlü yanlar	Fırsatlar
<ul style="list-style-type: none"> • Ortadoğu pazarına yakınlık • Su ve toprak yapısı ve miktarı • Genç nüfus • Kültürel ve doğal değerlerin zenginliği • Tek tanrılı dinlerin kutsal şehri olarak kabul edilmesi 	

Tablo 1- Şanlıurfa İçin GZFT (SWOT) Analizi

Sivas İl Gelişme Planlaması sürecinde Sivas İli için saptanan güçlü/zayıf yönler ile fırsat/tehditlerden bazıları şunlardır (Sivas 2023 İl Gelişme Ana Planı, 2005):

Güçlü yanlar	Zayıf yanlar
<ul style="list-style-type: none"> • İlin Türkiye’nin doğu ve batısı arasında karayolu ve demiryolu ulaşımında GEÇİŞ BÖLGESİ olması ve havaalanının varlığı • Termal kaynakların varlığı • Hayvancılık ve güçlü bir tarım potansiyeli • Kentsel altyapının büyük oranda tamamlanmış olması • Gelişmiş büyük bir üniversitenin varlığı • Su ve enerji kaynaklarının yeterli olması 	<ul style="list-style-type: none"> • Nüfus yoğunluğunun az olması • Kalifiye eleman yetersizliği • Girişimciliğin ve yabancı sermayenin yetersizliği • Ortak çalışma, örgütlenme ve katılımcılığın zayıf olması • Sulama yetersizliği
Fırsatlar	Tehditler
<ul style="list-style-type: none"> • Merkez ve ilçelerde küçük sanayi siteleri ile OSB’lerin kurulmuş olması • Kullanılabilir yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının bulunması • Arazi yapısı ve meraların hayvancılık için elverişli olması 	<ul style="list-style-type: none"> • Yıllık nüfus artış hızının Türkiye ortalamasının oldukça altında olması • Yaşanan göç ile potansiyel işgücü kaybı ve tarımsal nüfusun yaşlanması • Atıl ve yanlış yatırımların varlığı

<ul style="list-style-type: none"> • Doğal gaz ve Bakü-Tiflis-Ceyhan Petrol boru hattının il sınırları içerisinden geçmesi • Kültür ve doğa turizmi potansiyelinin harekete geçirilmesi halinde yaratacağı büyük ivme 	<ul style="list-style-type: none"> • Su kayıp ve kaçaklarının yüksek olması • Turizm alanlarındaki yapılaşma • Kaplıcalarda hijyen ve sağlık yetersizlikleri
---	---

Tablo 2- Sivas İçin GZFT (SWOT) Analizi

GZFT analizi, sadece durum tespitinin yapıldığı bir analiz yöntemi değildir. Çalışılan kente ilişkin güçlü/zayıf yönlerin; fırsat/tehditlerin belirlenmesi, bu analiz yönteminin durum tespitinin ötesine geçtiğini, tespit edilen özelliklere olumlu/olumsuz nitelikler yüklendiğini ortaya koymaktadır. Yukarıdaki GZFT analizi örnekleri, çalışılan yere ilişkin tespitlere bu türden nitelikler yüklendiğini göstermektedir. Bu örneklerde, planı yapılacak yerlerin çok-boyutlu (sektörlü) bir değerlendirmesinin yapıldığı görülmektedir.

3.3.2.2. Vizyon Kurgulama

Stratejik mekânsal planlama süreçlerinde, GZFT analizini izleyerek, kent için vizyon geliştirilir. Vizyon, arzulanan geleceğin resmi demektir. Bu resim, paydaşların (ilgili kamu ve özel sektör kurumlarının, sivil toplumun, diğer ilgili kesimlerin), üzerinde uzlaştığı görüşü yansıtan yazılı bir ifadedir. Planda yer alan stratejiler, vizyona ulaşacak biçimde tarif edilir. Uygulamalara bakıldığında, pek çok stratejik planlama sürecinde kurgulanan kent vizyonlarının “slogan” şeklinde olduğu görülmektedir. Vizyonlar cümleler şeklinde de kurgulanabilir; ancak akılda kalıcı olması önemlidir.

Toronto¹⁷ kentinin (Kanada) vizyonu şu cümlelerle kurgulanmıştır:

Toronto yardımsever ve dost bir kenttir.

Toronto temiz, yeşil ve sürdürülebilir bir kenttir.

Toronto dinamik bir kenttir.

Toronto yaşam kalitesine yatırım yapar.

Torino'nun¹⁸ (İtalya) vizyonu üçlü bir slogan şeklindedir:

Torino, bir Avrupa metropolü;

Zengin kaynaklı Torino; bir eylem ve teknik bilgi (know-how) kenti;

Karar verici Torino: gelecek ve yaşam kalitesi anlayışı (intelligence)

Venedik¹⁹ (İtalya) için de bir slogan kurgulanmıştır:

Venedik Metropolitan Kenti -kalite, iş, kültür

Floransa²⁰ (İtalya) için geliştirilen vizyon şöyledir:

Yalnızca sanat ve alışveriş (purchasing) kenti değil; aynı zamanda ihtisaslaşmış eğitim ve yeni teknolojileri kültürel mirasa uygulama merkezi Floransa; kaliteli Made in Italy kreasyonu ve el sanatları üretim merkezi.

Floransa ve alanı, buluşçuluğu sosyal ve çevresel kalite ile birleştirebilen bir merkez.

Türkiye’de gerçekleştirilen stratejik planlama uygulamalarında kurgulanan vizyonlardan bazıları ise şöyledir:

¹⁷ http://www.city.toronto.on.ca/strategic_plan/strategicplan.htm (Kasım 2005’te bakıldı.)

¹⁸ http://www.torino-internazionale.org/Page/t05/view_html?idp=2498 (Kasım 2005’te bakıldı.)

¹⁹ <http://www.comune.venezia.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2058> (Nisan 2011’de bakıldı.)

²⁰ <http://www.firenze2010.org/eng/pubblicazioni.asp> (Kasım 2005’te bakıldı.)

Kocaeli: *Yaşayan ve yaşatan sanayi kenti.*

Eskişehir: *Üniversite, sanayi ve bilgi kenti.*

Şanlıurfa: *Şanlıurfa İli'nde sürdürülebilirlik ve katılım ilkeleri çerçevesinde yaşam kalitesini, tarım ve turizm sektörlerinden başlayıp, diğer alanlara da yayarak, Türkiye ortalamasını yakalayacak bir düzeye yükseltmek.*

Örneklerde görüldüğü gibi, vizyonlar genelde sloganlar biçiminde oluşturulmaktadır. Kimi vizyonlarda kentte öne çıkarılmak istenen ekonomik sektör içerilmekteyken, pek çoğunda sürdürülebilirlik ilkesinin yansıması görülmekte ve yaşam kalitesine ilişkin amaçlar bulunmaktadır. Bazı vizyonlarda, küreselleşme çağının etkisiyle, gelişimin *buluşçuluk, teknoloji, ihtisaslaşma* ile bağdaştırıldığı da görülmektedir.

3.3.2.3. Eyleme Yönelik Olma

Özel sektör stratejik planlama yaklaşımından mekânsal planlama alanına aktarılan başka bir standart, stratejik planlamanın eyleme yönelik olmasıdır. Bu eylemler, stratejik planın içinde bulunabileceği gibi, ayrı bir belge (eylem planı) içinde de yer alabilir. Eylemler, oluşturulan genel plan stratejilerinin, hangi öncelikli projelerle ve hangi uygulayıcılar tarafından hayata geçirileceğini gösterirler. Bunun diğer bir anlamı, stratejik planlama sürecinin plan ortaya çıkınca sona ermemesi; uygulama ve izleme-değerlendirme aşamalarının da içerilmesidir.

Torino Stratejik Planı'nda 6 adet strateji alanı ve bu alanların altında içerilen 84 adet eylem konusu vardır. Bu eylemlerin her biri planda tarif edilmiş, hangi aktörlerin işbirliği ile gerçekleştirileceği anlatılmış, eylemin stratejik planın genel amacı ile nasıl bir bağlantısı olduğu açıklan-

mış ve eğer eylem gerçekleştirilmezse olası eksikliklerin ve tehlikelerin neler olacağı belirtilmiştir²¹.

Örneğin, bu planda yer alan 6 strateji alanından biri, metropoliten alanın uluslararası sistemle bütünleştirilmesidir. Bu strateji alanı altında 17 adet eylem yer almaktadır. Her bir eylem ayrıntılı biçimde tarif edilmekte, Stratejik Plan'ın genel amaçları ile nasıl örtüştüğü açıklanmakta, eylemin aşamaları anlatılmakta, ilgili aktörler ve nasıl işbirliği yapacakları belirtilmektedir. Ayrıca, eğer bu eylem gerçekleştirilmezse, karşılaşılabilecek olumsuzluklar açıklanmaktadır. Plan'daki diğer strateji alanları için de aynı şekilde eylemler tanımlanmaktadır (Şekil 6).

Hedef 1.2: Torino'ya ulaşımı kolaylaştırmak

Eylem 1.2.4: Metro sisteminin inşa edilmesi

Açıklama:

Dört adet raylı ulaşım güzergahı inşa edilecektir (Chivasso-Carmagnola, Rivarolo- Chieri, Ciriè-Pinerolo, Avigliana-Porta Nuova). Eylem üç aşamada gerçekleştirilecektir (İlk Aşama: 2000 yılının ilk ayları; İkinci aşama: Ocak 2001; Son Aşama: Ocak 2006).

İlgili aktörler:

Yerel yönetimler (Belediye, İl ve Bölge), İtalyan Devlet Demiryolları, Ulaştırma Bakanlığı, Satti, Metropoliten Hareketlilik Ajansı

Eylemin planın genel hedefiyle ilişkisi:

Erişilebilirliği arttırmanın yanı sıra, bu hizmet gelecekteki gelişime yönelik eylemleri gerçekleştirmek ve Torino'nun rekabet edebilirliğini arttırmak açısından bir altyapı sağlayacaktır.

Eylem gerçekleştirilmezse doğacak sorunlar:

Maliyetler tanımlanmalı ve kaynaklar yaratılmalıdır. İnşaatin tamamlanması gecikirse bu raylı sistemin yararları çok az görünecektir. Eğer bu hizmet gerçekleştirilmezse, Torino alanında gelişmeye ve rekabetçiliğe yönelik yapılmakta olan diğer eylemlerin etkililiğini azaltacaktır.

Şekil 6- Torino Stratejik Planından Hedef ve Eylemlere Bir Örnek

²¹ <http://images.torino-internazionale.org/it/Pubblicazioni/SP/SP.pdf> (Kasım 2005'te bakıldı.)

Barcelona için geliştirilen planda metropoliten ölçekte 43 proje (eylem) yer almaktadır. Bu projeler, genel bir fiziksel şema üzerinde bir takım sembollerle gösterilmiştir. Projeler, iletişim altyapısı, çevre, kentleşme ve ekonomik teşvik, teknolojik araştırma alanlarına yöneliktir²².

Kuzey Milano'nun planında 7 adet strateji alanı vardır. Bu alanlara yönelik olarak toplam 35 proje söz konusudur. Projelerin her birinde proje tanımı, ilgili aktörler, projenin yapılabilirliği (fizibilite) ve önemi açıklanmıştır²³.

3.3.2.4. Rekabetçilik

Özel sektörden bir başka önemli aktarım, kamu sektörünün rekabetçilik konusuna yönelik değişen yaklaşımıdır. Geleneksel kamu yaklaşımı, rekabetçiliğin toplumun ekonomik ve sosyal sağlığını tehdit ettiği yönündeyken; bu anlayış stratejik planlamanın benimsenmesiyle ortadan kalkmaya başlamıştır (Bryson ve Roering 1987). Stratejik planlama, toplumların rekabetçi rollerini tanımlamasını gerektirmektedir. Yukarıda verilen örneklerde, kentlerin ekonomik rekabet edebilirliğinin temel amaçlar arasında yer aldığı görülmektedir. Stratejik plan belgelerinin giriş kısımlarında, genellikle, küreselleşme süreçlerinin ortaya çıkardığı koşullar karşısında, kentsel rekabetçiliğin planlamanın gündemine girdiği vurgulanmaktadır.

²² http://www.bcn2000.es/en/2_plan_estrategico/1r_pla_Estrategic.pdf (Kasım 2005'te bakıldı.)

²³ <http://www.asnm.com/documenti/piano/allegati/allegati-part1.pdf> (Kasım 2005'te bakıldı.)

3.4. STRATEJİK MEKÂNSAL PLANLAMA VE GELENEKSEL PLANLAMANIN KAPSAMI VE YÖNTEMİ

Şunu söylemek gerekir ki, stratejik plan arazi-kullanım planının alternatifi değildir. Stratejik plan sadece fiziksel gelişimi gösteren bir harita değildir; bu planın hem genel bir fiziksel şeması, hem de farklı sektörlerde veya boyutlarda gelişim stratejilerini içeren yazılı bir belgesi vardır. Planın ana kısmı bu yazılı belgedir. Bu özellikleri ile stratejik planlar, pek çok ülkenin planlama sistemlerinde, arazi-kullanım planlarına yol gösteren üst çerçeveler olarak görülmektedir.

Aşağıdaki tablo, yukarıda yapılan irdelemeler çerçevesinde, stratejik mekânsal planlamanın (üzerinde uzlaşılan) temel niteliklerini, geleneksel planlama yaklaşımının temel nitelikleri ile karşılaştırmalı olarak özetlemektedir:

	GELENEKSEL PLANLAMA	STRATEJİK MEKÂNSAL PLANLAMA
Sorumlu Örgüt/ Kurum	Belli bir hiyerarşi içinde sorumluluk alanları olan kamu kurumları tarafından yapılır/yaptırılır.	Bir kamu kurumu veya özel kurum tarafından eşgüdümü sağlanan, ancak tüm aşamalarda yatay ve eşit koşullarda çalışan agsal bir örgütün işbirliği ile üretilir.
Yasal statü	Mekânsal planlamaya ilişkin ulusal yasalarda yer alır; dokümanı ile yasal bağlayıcılığı vardır.	Yasal bağlayıcılığı olmak zorunda değildir; gönüllü bir eylem olarak yapılabilir.
Plan Formu	Arazi kullanımlarının formlarının, büyüklüklerinin, nüfus yoğunluklarının kesin şekilde belirlendiği harita ve eklerinden oluşur -temel objektif fiziksel gelişim	Mekânsal olmak zorunda olmayan, ancak mekânsal gelişimde doğrudan veya dolaylı etkisi olan çok sektörlü strateji ve hedefleri içeren yazılı belge ve ana stratejileri gösteren genel bir fiziksel şemadan oluşur-temel objektif hem fiziksel hem de fiziksel olmayan gelişim
Plan sınırları	İdari sınırlar içinde yapılır.	İdari sınırlar aşılabılır. Çünkü mekândaki ilişkiler (kurumsal/sektörel) idari sınırların ötesine geçebilir.

İçerik	Fiziksel gelişimi esas alır; diğer sektörleri dolaylı şekilde içerebilir.	Fiziksel, sosyal, ekonomik, kültürel, örgütsel gelişim konuları birbirini tamamlayan şekilde içerilir.
Zaman sınırı	Kesin biçimde belirlenmiş arazi-kullanım kararlarının uygulanması için uzun-erimli planlama anlayışı söz konusudur.	Vizyon uzun-erimlidir. Ancak bu vizyona referansla sürekli proje önerisi geliştirilebilir -yani zaman sınırı projenin içeriğine göre değişmektedir.
Temel amaç	Fiziksel gelişimin düzenlenmesi ve denetim altına alınması amaçlanır.	<ul style="list-style-type: none"> • İletişim/bilişim ve ulaşım altyapıları sağlanması, yerli ve yabancı sermayenin teşvikine yönelik stratejilerle kentsel rekabetçiliğin artırılması • Sürdürülebilirlik ilkesine uyumlu şekilde, yerel değerleri koruyarak kentsel ve çevresel yaşam kalitesinin artırılması

Tablo 3- Geleneksel Planlama ve Stratejik Mekânsal Planlamanın Temel Nitelikleri

ELEŞTİREL GÖRÜŞLER

Stratejik mekânsal planlama, planlama alanına getirdiği yeni içerik ve örgütlenme biçimleri ile bir yandan popüler hale gelirken, diğer yandan da bir takım eleştirilere maruz kalmaktadır. Eleştiriler iki temel başlık altında toplanabilir: Küreselleşme dinamiklerinin etkisiyle planlama alanında ortaya çıkan gelişmelere yönelik eleştiriler; planlamada iletişimsel akılclığın (katılımlı süreçlerin) etkin biçimde uygulanabilirliğini sorgulayan eleştiriler.

4.1. KÜRESELLEŞME DİNAMİKLERİNİN PLANLAMA ALANINA ETKİSİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER

İlk grup eleştiriler, kapitalist düzendeki temel dinamiğin asimetrik güç ilişkileri olduğuna dikkati çekerek; küreselleşme süreçlerinin gelişmiş ülkelerin lehine, gelişmekte olanların ise aleyhine sonuçlar getirdiğini vurgulamaktadır. Bu yazarlar, mevcut sistemde, ulusal ve ulus-altı dü-

zeydeki yönetimlerin küresel güçler karşısında etkisizleştiğini; gelişmekte olan ülkelerdeki yoksulluğun küreselleşme süreçleri nedeniyle derinleştiğini belirtmektedir.

Yeni düzende gündeme gelen “iyi yönetim” modeli, devlet ve pazar arasındaki etkileşimin düzenlenmesine ilişkindir. Burada yurttaşlar kamu hizmetlerinin müşterisi olarak tarif edilmektedir. Özel sektörün kamu hizmetleri sunumunda rol alması için, devletin fırsatlar oluşturması beklenmektedir (Günaydın 2003).

Bu düzende sadece merkezi hükümet kurumları değil, bölgesel ve yerel yönetimler de, rekabetçi konumlarını geliştirmek ve yabancı yatırımı çekmek için pazara yönelik stratejiler benimsemişlerdir. Kent yönetimleri, kentlerini küresel pazar içinde nasıl bir yere oturtmaları gerektiğini düşünmeye başlamışlardır. Yeni ekonomik düzende oluşan girişimci kent yönetimi modeli, rekabetçi kentsel politikaları teşvik eden bir modeldir: Kentsel gelişimde özel sektörün rolünün artırılması, kamu sektörü-özel sektör ortaklıklarının oluşturulması, yerel yönetimlerin bazı hizmetlerin sunumundan çekilmesi, kentsel gelişim şirketlerinin kurulması vb. (Oatley 1998).

Bu grupta yer alan yazarlar, rekabet süreçleri içinde kazananlar olduğu kadar, kaybedenler olduğunu da vurgulamaktadır. Yani rekabetçi kentsel politika gündemlerinin oluşturulması bir yandan da eşitsiz gelişimin sürdürülmesi anlamına gelebilmektedir.

Bir diğer sorun, küresel ekonomiyle bütünleşebilme sorunudur. Tüm kentlerin bu bütünleşmeyi başarabilmek gibi bir iddiası olduğunu söylemek imkânsızdır. Çok az kent küresel ölçekte rekabet edebilir; o halde bunun anlamı, gelişmekte olan ülkelerin kentlerinin çoğunun bu süreçlerden dışlanması olacaktır. Bu ülkelerde genelde bir baskın kent (azman kent) bulunur. Bu baskın kent ve sadece bir kaç büyük kent, az veya çok küresel ekonomiyle

bütünleşebilmektedir. Kentlerin büyük çoğunluğunun küresel arenayla bütünleşmek veya burada rekabet edebilmek gibi ne niyetleri ne de kapasiteleri vardır.

Tablo 4 bu kısımda yer alan eleştirel görüşleri özetlemektedir:

KÜRESELLEŞME DİNAMİKLERİNİN PLANLAMA ALANINA ETKİSİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER	<ul style="list-style-type: none"> • Kapitalizmin doğasındaki asimetric güç ilişkileri nedeniyle, ulusal ve ulus-altı düzeydeki yönetimlerin küresel güçler karşısında etkisizleşmesi • İyi yönetim modelinin benimsenmesi ile yurttaşların kamu hizmetlerinin müşterisi olarak görülmesi; özel sektörün kamu hizmetlerini sunabilmesi için devletten uygun koşulları yaratmasının beklenmesi • Bu düzende hem ulus-devletin, hem de bölge ve kent yönetimlerin yatırım çekmek için pazara yönelik stratejiler benimsemesi; rekabetçi süreçlere girmeleri • Ancak rekabetçi süreçlerin eşitsiz gelişimin sürdürülmesi anlamına gelmesi • Tüm kentlerin küresel ölçekte rekabet edebilecek kapasite ve iddiada olmamaları • Özellikle gelişmekte olan ülkelerin kentlerinin küresel ekonomi ile eklemlenme süreçlerinden dışlanmaları
---	--

Tablo 4- *Küreselleşme Dinamiklerinin Planlama Alanına Etkisine Yönelik Eleştiriler*

4.2. İLETİŞİMSEL AKILCILIĞIN İŞLEVSELLİĞİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER

Diğer grup eleştiriler, planlama alanında doğan iletişimsel akılçılık paradigmasının işlevselliğini sorgulamaktadır. Bu paradigmanın temel varsayımı, planlama sürecinde uzlaşmaya varılacağı yönündedir; uzlaşmaya varılamama durumunda ne olacağından söz edilmez. Tewdwr-Jones ve Allmendinger'a göre (1998), planlama gibi politik tabiatlı bir alanda, uzlaşmaya varmak tamamen hayalidir. Bireylerin politik pozisyonlarını terk etmeleri ve nötr hareket etmeleri mümkün değildir.

Bunun yanı sıra, katılımlı planlama süreçlerinde güven ve karşılıklı anlayış ortamının gelişebileceği konusuna

tereddütle bakılmaktadır. Bu gruptaki görüşlere göre, bireylerin planlama sürecinde kişisel çıkarlarını bir kenara bırakacaklarını beklemek pek gerçekçi değildir.

Ayrıca, iletişimsel akılçılık paradigması toplumun tüm kesimlerinin planlama sürecine katılacağını ön görmesine rağmen, bunun nasıl olacağını açıklamamaktadır. Günümüzün karmaşık toplumlarında gerçek katılımı sağlamak zordur.

Katılıma ilişkin bir başka sorun, paydaşların ağırlığının eşit olmamasıdır. Toplumdaki belli iktidar gruplarının varlığında, tarafların eşit koşullarda katılımının nasıl sağlanacağı önemli bir sorun alanıdır. Bu arada, hiç örgütlenememiş, bu nedenle karar süreçlerine dahil olamayan kesimler de vardır. Sürecin dışında kalan bu örgütlenemeyen kesimin çıkarlarının nasıl temsil edileceği belli değildir.

Bir diğer eleştiri, sosyal sermayenin niteliği ile ilgilidir. Sosyal sermaye, sivil örgütleri, toplum içinde kurulan diğer işbirliği yapılarını içermektedir. İletişimsel paradigma, yüksek nitelikli sosyal sermayenin bulunduğu yerlerde, başarılı katılımlı planlama süreçleri olacağından söz eder. Ancak, bu sermayenin niteliğinin düşük olduğu yerlerde, katılımlı süreçler için uygun koşulların varlığından söz etmek zordur.

Katılımlı süreçlerin başarısında, süreci yöneten kişilerin nitelikleri de önemli bir konudur. Başarılı bir süreç, istekli ve deneyimli bireylerin ve kuruluşların liderliği ile gerçekleşmektedir. Örneğin, önemli politikacılar, deneyimli bürokratlar, danışmanlar gibi.

Planın işleyişini engelleyebilecek bir başka etmen, yönetimdeki aktörlerin değişmesidir. Önemli aktörler değiştiğinde, plan rafa kaldırılabilmektedir. Bu nedenle, stratejik planların sürdürülebilirliği açısından hem sürecin eşgüdümünü sağlayan liderlik konusu, hem de idari süreklilik önemli ölçütlerdir.

Özet olarak, planlamada iletişimsel akılcılığın hayata geçirilmesinde bir takım zorluklar ortaya çıkmaktadır. Bu zorluklar, aslında bir yandan da katılımlı süreçlerin etkin olması için sağlanması gereken koşulların neler olduğuna da işaret etmektedir. Temel zorluklar aşağıda özetlenmektedir:

İLETİŞİMSSEL AKILCILIĞIN İŞLEVSİLLİĞİNE YÖNELİK ELEŞTİRLER	<ul style="list-style-type: none"> • Planlamanın politik tabiatı nedeniyle, paydaşların bireysel çıkarlarını terkedip uzlaşmaya varamaması, • Farklı çıkar grupları arasında, katılımlı süreçlerde mutlaka sağlanması gereken güven ortamının oluşmaması, • Belli iktidar gruplarının varlığında, tarafların eşit koşullarda katılımının sağlanamaması, • Kurulacak işbirliklerinin etkinliğini belirleyen en önemli etmenlerden biri olan sosyal sermayenin niteliğinin, her yerde istenen gelişmişlik düzeyinde olmaması, • Paydaşların oluşturduğu işbirliği ağının eşgüdümünü sağlayan ve paydaşları teşvik eden güçlü (karizmatik) lider ve/veya önemli aktörlerin/kurumların olmaması, • Farklı politik ve dünya görüşleri olan paydaşlar arasında çelişkiler ortaya çıkabilmesi, • Karar alma/uygulama süreçleri sırasında yönetimdeki önemli aktörlerin değişmesi.
--	---

Tablo 5- İletişimsel Akılcılığın İşlevselliğine Yönelik Eleştiriler

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Stratejik mekânsal planlama, yöntem olarak katılımlı modelleri benimseyen; kentlerin/bölgelerin ekonomik, fiziksel, sosyal, kültürel ve örgütsel boyutlarda gelişimini amaçlayan bütüncül bir yaklaşımdır. Ülkelerin farklı planlama gelenekleri ve sosyo-ekonomik koşulları, stratejik planlamanın uygulandığı *yerele özgü* olması sonucunu getirmekle beraber, yine de bu yaklaşıma ilişkin bir takım genellemeler yapmak olanaklıdır:

1. Stratejik mekânsal planlama yaklaşımında özel sektörden aktarılan bazı teknik, yöntem ve ilkeler vardır (GZFT analizi yapmak, vizyon oluşturmak, çeşitli ke-

2. Ancak, bu teknik ve yöntemlerin hayata geçiriliş biçimi kentten kente değişim gösterebilecektir. Çünkü her kentte bir araya gelen paydaşlar, bunlar arasında etkin olanlar ve üstlendikleri roller birbirinden farklı olacaktır.
3. Sosyal sermayenin niteliğinin yüksek olduğu yerlerde (toplum içinde kurulan örgütlenmelerin, işbirliği ağlarının sayısı ve niteliği), katılımlı süreçler daha etkili olabilmektedir.
4. Sürecin başarısını etkileyen bir başka önemli etmen, güçlü aktör ve/veya kurumlar tarafından, her aşamada paydaşların eşgüdümünün sağlanmasıdır.
5. Karar alma sürecinde katılımın sağlanması, planın uygulanacağını garanti etmeyebilir. Bu nedenle, stratejik planlama süreçlerinde karar alma/uygulama/izleme-değerlendirme aşamalarının aktörleri ve üstlenecekleri rollerin tanımlanması gerekir.
6. Stratejik mekânsal planlar arazi-kullanım planlarının alternatifidir. Pek çok ülkenin planlama sistemlerinde bu planlar, alt ölçekteki planlara yol gösteren genel planlar olarak görülmektedir. Arazi kullanım süreçlerine doğrudan müdahale etmezler ve ayrıntılı arazi-kullanım kararlarını içermezler. Bundan ziyade, arzulanan geleceğe (vizyona) ulaşmak için genel gelişme yönünün ne olacağını gösterirler ve paydaşların süreçte nasıl yer alacaklarını tarif ederler.

KAYNAKLAR

- Albrechts, L., "In pursuit of new approaches to strategic spatial planning. A European perspective", *International Planning Studies*. cilt 6. Issue 3, 2001a, s. 293-310.
- Albrechts, L., "How to proceed from image and discourse to action: As applied to the Flemish diamond", *Urban Studies*. cilt 38, No 4, 2001b, s. 733-745.

- Albrechts, L. ve diğerleri (der.), *The Changing Institutional Landscape of Planning*, Aldershot, Ashgate, 2001.
- Albrechts, L., "Strategic (spatial) planning revisited", *8 Kasım Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu: Planlamada Yeni Politika ve Stratejiler, Riskler ve Fırsatlar*. İstanbul, 2005.
- Albrechts, L. ve diğerleri, "Strategic spatial planning and regional governance in Europe", *JAPA*. No. 2, 2003.
- Allmendinger, Philip, *Planning in a Postmodern Age*, Florence, KY, USA: Routledge, 2000.
- Ataöv, A. ve B. Gedikli, Stratejik planlama üzerine yayımlanmamış rapor, 2005.
- Blotevogel, H. H., "Rationality and discourse in (post) modern planning", *The Revival of Strategic Planning: Proceedings of the Colloquium*. eds. Salet, W. ve A. Faludi. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, 1999.
- Boswell, M. R., *Redefining Environmental Planning: Evidence of The Emergence of Sustainable Development and Ecosystem Management in Planning for The South Florida Ecosystem*, A dissertation submitted to the Department of Urban and Regional Planning of Florida State University, College of Social Sciences, 2000.
- Bryson J. M. ve W. D. Roering, "Applying private-sector strategic planning in the public sector" in *Journal of the American Planning Association*, cilt 53, No. 1, 1987.
- Filiz Doğanay ile görüşme, (GAP Bölge Kalkınma İdaresi Koordinatörü) , 2004.
- Forester, J., *Planning in The Face of Power*, Berkeley: University of California Press, 1989.
- Friedmann, J., "Toward a non-Euclidean mode of planning", *Journal of the American Planning Association*, cilt 59, Issue 4, 1993.
- Gedikli, B., "Examination of the interpretation of strategic spatial planning in three cases from Turkey", *European Planning Studies*, cilt 18, Issue 2, 2010.
- Gedikli, B., "Evaluation of the strategic planning process in the Turkish spatial planning context", AESOP-ACSP 3rd joint

- congress'te sunulan bildiri, Temmuz 8-12, Leuven, Belçika, 2003.
- Graham, S. ve P. Healey, "Relational concepts of space and place: Issues for planning theory and practice", *European Planning Studies*, cilt 7, Issue 5, 1999.
- Günaydın, G., "Küreselleşme sürecinin kamu yönetimi üzerine etkileri ve ZMO'nun duruşu", <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/ktts02/29.pdf>. Ocak, 2004.
- Healey, P. ve diğerleri, *Making Strategic Spatial Plans. Innovation in Europe*, London: U.C.L. Press, 1997.
- Healey, P., "Regulating property development and the capacity of the development industry", *Journal of Property Research*, cilt 15, Issue 3, 1998.
- Healey P. ve diğerleri, "European developments in strategic spatial planning", *European Planning Studies*, cilt 7, Issue 3, 1999.
- Innes, J. E., "Planning theory's emerging paradigm: Communicative action and interactive practice", *Journal of Planning Education and Research*, cilt 14/3, 1995.
- Innes, J. E., "Planning through consensus building", *Journal of The American Planning Association*, cilt 62, No. 4, 1996.
- Kaufman J. L. ve H. M. Jacobs, "A public planning perspective on strategic planning", *Journal of The American Planning Association*, cilt 53, No. 1, 1987.
- Mastop, H. J. M., "The performance principle in strategic planning". *The Revival of Strategic Planning: Proceedings of The Colloquium*, (der.) Salet, W. ve A. Faludi, Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, 1999.
- Mazza, L., "Strategie e strategie spaziali". *Territorio*, No. 13, Milan: FrancoAngeli, 2000.
- Oatley, N. (der.), *Cities, Economic Competition and Urban Policy*, London: Paul Chapman Publishing Ltd., 1998.
- O'keefe, E., "Equity, democracy and globalization", *Critical Public Health*, cilt 10, Issue 2, 2000.
- Özemesi, U., "Doğal alan yönetimi. Sonsuz Ortaklık", *Yeşil Atlas*, Sayı: 6, 2003.

- Putnam, R., R. Leonardi, R. Y. Nanetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1993.
- Rıfat Dağ ile görüşme, (GAP Bölge Kalkınma İdaresi Koordinatörü), 2004.
- Sager, T., *Communicative Planning Theory*, Aldershot: Avebury, 1994.
- Sager, T., “Deliberative planning and decision making”, *Journal Of Planning Education and Research*, cilt 21, 2002.
- Salet, W. ve A. Faludi, *The Revival of Strategic Planning: Proceedings of The Colloquium*, Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, 1999.
- Sartorio, F. S., “Strategic spatial planning. A historical review of approaches, its recent revival, and an overview of the state of the art in Italy”, *disP*, cilt 3, 2005.
- Selman, P., “Social capital, sustainability and environmental planning”, *Planning Theory & Practice*, cilt 2, 2001.
- Sivas 2023 İl Gelişme Ana Planı, 2005.
- Şanlıurfa İl Gelişme Planı, 2003.
- Tekeli, I., “Türkiye’de kent planlamasının yeniden kurumsallaşmasını düzenlerken düşünülmesi gerekenler üzerine”, *Planlama*, No: 2002/1, Ankara, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2002.
- Tewdwr-Jones M. ve P. Allmendinger, “Deconstructing communicative rationality: A critique of Habermasian collaborative planning”, *Environment and Planning A*, 1998.
- Türel, A., “Yerleşme yapısının dönüşümünü etkileyen süreçler”, *TÜBA Yerleşim Bilimleri Öngörü Çalışması*, (Türel. A. ve diğerleri), Ankara, 2004.
- Von Neumann, J. ve O. Morgenstern, *Theory of Games and Economic Behaviour*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1944.
- Whittinton, R., *What Is Strategy and Does It Matter?* London: Routledge, 1993.

Kentsel Planlama Kuramlarına Eleştirel Bakışlar

Melih Ersoy

GİRİŞ

Bu başlık altında görüşleri incelenecek olan yazarlar, Batı'daki planlama kuramlarını ve pratiğini, kapitalist toplumlarda politik gücün dağılımı bağlamında sorgulayarak kapsamlı eleştiriler geliştirmişlerdir. Bunların bir bölümü konuyu Marksist toplumsal eleştirel kuram çerçevesinde yapısal bir bağlamda ele almakta iken, diğerleri -fenolojoloji (phenomenology) dahil- çok farklı felsefe okullarından etkilenen görüşlerle konuya yaklaşmaktadırlar.

İncelenen tüm eleştirel görüşlerin uzlaştıkları ortak nokta, kent planlamanın herhangi bir meslek dalı ya da teknik bir etkinlik olmayıp, güç odaklarının kendi çıkar ve güçlerini korumak, savunmak ve haklı/mazur göstermek için kullandıkları bir maske olduğudur (Benveniste, 1989:

73).¹ Diğer bir deyişle, bu yazarların tümü, plancılardan, maaşlarının ödendiği kamu ya da özel kesimdeki patronlarının emrinde, salt onların belirli çıkarlar doğrultusunda arzu ettikleri mekânsal düzenlemenin teknik gerekçelerini oluşturmak için kent planlamayı teknik bir meslek konusu gibi kullanmalarına razı olan tutum ve anlayışı şiddetle eleştirmektedirler. Eleştirel yazarların Marksist görüşleri benimseyen bir bölümü, plancılardan sorumluluk üstlenerek, militanca davranarak, kurulu düzeni reddedip kendilerine dayatılan çerçeveye dışına çıkarak sorunları yeniden tanımlamalarını; bunun için de toplumun dışlanmış ve/veya ezilen kesimlerinin çıkarlarını savunan politik örgütlerle yakın ilişki içine giren politik aktörler olmayı öğrenmeleri gerektiğini salık vermektedir. Eleştirel Okul (Critical School) yandaşları ise, kent planlamanın politik boyutunu göremeyen saf ve toy plancılardan gerçekleri kavramaları için gözlerinin önündeki giz perdesinin farkına varmalarını sağlayacak açıklık ortamının yaratılması gereği üzerinde durmaktadırlar (Benveniste, 1989: 73-74).

PATSY HEALEY VE BİRLİKTE PLANLAMA/İŞBİRLİĞİ İÇİNDE PLANLAMA

Bu bölümde öncelikle Eleştirel Okul'un günümüz temsilcisi olarak tanınan filozof, siyaset bilimcisi ve sosyolog Jürgen Habermas'ın geliştirdiği ve akılcılığı/rasyonelliği, özneler arasında dil aracılığı ile gerçekleştirilen iletişim yapılarında gören, "iletişimsel akılcılık" ("communicative reason" ya da "iletişimsel rasyonelite") kavramından yola çıkarak kent planlamanın da yeniden biçimlendirilmesi gereğini vurgulayan Patsy Healey'in "Birlikte Planlama/İşbirliği İçinde Planlama" (Collaborative Planning) kavramı üzerinde duracağız.

¹ Benveniste, G., *Mastering the Politics of Planning*, Jassey-Bass, 1989.

Healey² (1996: 236-237), öncelikle günümüzün planlama fikrinin kökenlerinin aydınlanmaya dayandığı, çünkü aydınlanma sayesinde aklın ve bilimsel bilginin toplumsal sorunlara uygulanmasının mümkün olduğu saptamasını yaptıktan sonra, bu anlayışın günümüzde nasıl değiştiği üzerinde durmaktadır. J. Friedmann³ ve K. Mannheim'in görüşlerini aktaran yazar, bu dönemde modern planlama düşüncesinin demokrasi ile kapitalizmin uzlaşma içinde olduğu bir dünyada sosyal ve ekonomik bir gelişme için ilerlemeci bir güç olarak görüldüğünü belirtmektedir.

Ancak Mannheim'in bu planlama anlayışı, önceleri kapitalist güçlerin çevre ve bireyler üzerinde kurduğu egemenlikle yok edilmeye başladıysa da, daha şiddetli bir darbe bilimsel aklın eleştirisiyle vurulmuştur. Bu eleştirilere göre, toplumsal olayların oluşumu, gelişimi ve anlaşılmasında aklın üstünlüğü ciddi biçimde tartışılmaya başlanmıştır. Bilimsel olarak kurgulanmış ampirik bilgi ile mantığın birleşimi olarak anlaşılan aklın, diğer varlık ve bilme yolları üzerinde -etik ve estetik söylemleri tümüyle dışlayarak-hegemonik bir güç edindiği ileri sürülmeye başlanmıştır. Dahası, gücün rasyonelize edilmesi demokratik eylem adına kurulan kurumlara da baskın çıkmıştır. Sistematikleşmiş akla ve bununla beraber planlamaya olan bu karşı çıkış, moderniteyi de kalbinden vurmuştur. Bu karşı çıkışın ve eleştirinin adı "postmodernizm"dir. Postmodernist görüş,⁴ *aklı* güçlü olan hegemonyanın öğrenilmiş ve içselleş-

² Healey, P., "Planning Through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory", *Readings in Planning Theory*, S. Campbell ve S. S. Fainstein (Ed), Blakwell, 1996, s. 234-257.

³ Friedmann, J., *Planning In The Public Domain*, Princeton Un. Press, N.J., 1987.

⁴ Moore Milroy postmodernizmin modernizme meydan okuyuşunun dört karakteristiğini tanımlıyor. Bunlar, geleneksel/beylik egemen görüşlere karşı mesafeli olmak anlamında yapısökümcü (deconstructive) olmak, hakikatin

tirilmiş hali olarak tanımlarken, Foucault planlamanın devlet bürokrasisi aracılığıyla sürdürülen sistematik aklın baskın gücüyle ilişkilendirilebileceğini savunmuştur (Healey, 1996: 237).

Harvey ve Habermas'a göre, postmodernist yaklaşımın bazı yönlerine gerici ve antidemokratik olduğu için etkin olarak direnmek gerekir. Habermas bu bağlamda öncelikle, modernitenin *akıl* kavramının yeniden kavramsallaştırılması üzerinde durmaktadır. Habermas, akli, bir bilgi edinme ilkesi olarak tümüyle dışlamak yerine, bakış açımızın, aklın bireysel düzeyde özne-nesne ilişkisi içinde kavramsallaştırmasından, özneler arası iletişim içinde biçimlenen bir muhakeme/usavurma yöntemine çevrilmesi gerektiğini belirtmektedir. Diğer bir deyişle, olay ve olguları mantıksal ve bilimsel olarak muhakeme ederek sonuçlara ulaşan tek tek bağımsız bilinçli bireyler yerine, belirli zaman ve yerde bir araya gelerek konu ve sorunları birlikte tartışarak karşılıklı anlayış içinde, özneler arası iletişim olanaklarının sonuna kadar kullanıldığı bir ortamda oluşan usavurma yöntemi yeğlenmesi durumunda modernci bakışın akla yönelik eleştirileri giderilebilir. Yukarıda önerildiği türden bir muhakeme yöntemi "birlikte, ancak farklı yaşanan" durumlarda sorunların birlikte çözümü için gereklidir. Ancak Habermas, önerilen ortaklaşa tartışma sürecinin yeni bir üstünlük kurma aracı olma olasılığına karşı bazı ölçütler öngörmektedir: Kapsamlılık, meşruluk, doğruluk ve dürüstlük. Habermas'a göre, bu ölçütler sayesinde dinamik bir eleştirelilik sürecinin varlığını sürdürebilmek mümkündür (Healey, 1996: 242-243).

temeli olarak evrenselliği gereksiz kılması anlamında, temelciliği yadsımak "antifoundationalism", öznel ve nesnel arasındaki ayrımı reddetmek anlamında, ikici olmayan "nondualistic" yaklaşımı savunmak ve son olarak çoğulluğu ve farklılıkları desteklemektir. Moore Milroy, B., "Into Post-Modern Weightedness", *Journal of Planning Education and Research*, c. 10, s. 3, 1991, s. 181-187, Aktaran; Healey (1996: 238).

Bir başka çalışmasında Healey⁵ (1997: 310-311), farklı önceliklere ve bakış tarzlarına sahip olan kültürel toplulukların aynı mekânı paylaşmaları durumunda, birlikte yaşamalarının yol açtığı ortak sorun ve olanakların nasıl bir çerçevede ele alınabileceğini tartışmaktadır. Şehir ve bölge planlama pratiklerinin odağında da bu soru yatmaktadır.

Yazara göre, bölgeler, yerleşimler ve komşuluk birimlerinin, yani paylaşılan mekânların yönetimine odaklanan siyasi toplulukların siyasa gündemlerini nasıl belirledikleri; sadece içinde buldukları toplumlar açısından değil; ulusal ve küresel açıdan da büyük önem taşımaktadır. Böyle bir uğraşta en önemli nokta, bir arada yaşayan farklı toplulukların birbirleriyle olan ilişkilerinde, anlam sistemlerinde, örgütlenme biçimlerinde, vb. farklılık gösteren ilgi ve kaygılarını karşılıklı anlayabilme/ilişkilendirebilme kapasiteleridir. Paydaş (stakeholder) kavramı bu çeşitliliği kavramamıza yardımcı olacak bir kavramdır. “Kültürel topluluklar” kavramı, farklı konulara/olaylara yaklaşımımıza bir çerçeve oluşturan, yeni eylem ve düşünce yollarını öğrenmememizi sağlayan bir dizi ilişki ortamı anlatmak için kullanılmakta ve toplumsal öğrenmenin (social learning) iletişimsel bir yaklaşımla kavranmasına da yardımcı olmaktadır.

Healey çalışmasında, karşılıklı birbirini anlama (understanding) ve güven (trust) ilişkilerini geliştiren işbirliğine dayalı, çokkültürlü iletişim ve öğrenme kapasitesini geliştiren içerici/kapsayıcı (inclusionary) bir yaklaşım önermektedir. Bunun nasıl yapılacağı konusunda ise, Habermasçı bir kavramsallaştırmayla, *iletişimsel etik*i, değerli bir kavramsal kaynak olarak görmektedir.

Habermas’a⁶ (1998) göre, geçerli ve doğru bir sava ulaşmak için yapılan bir tartışmada yarışmanın rasyonel

⁵ Healey, P., *Collaborative Planning*, MacMillan Press, 1997.

⁶ Habermas, J., *The inclusion of the Other. Studies in Political Theory*, MIT Press, Bölüm 1, 1998.

olarak kabul edilebilir, inandırıcı bir sonuca ulaşabilmesi, savların akla yatkinlik gücüne bağlıdır. Ancak bunun sağlanabilmesi öncelikle tartışma sürecinin niteliğine bağlıdır. Bu bağlamda Habermas tartışma sürecinin dört önemli özelliğe sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır:

- i) tartışma ile ilgili katkı yapacak hiç kimse süreçten dışlanmamalıdır,
- ii) katılımcıların her birisine katkı yapmak için eşit fırsat tanınmalıdır,
- iii) katılımcılar söyledikleri şeyleri tam ifade edebilmelidirler ve
- iv) iletişim içsel ve dışsal baskılardan uzak olmalıdır.

Tartışmaya katılan herkesin bu ön varsayımlara uyması durumunda,

- i) tartışma konusuyla ilgili tüm tarafların katılımının sağlandığı kamusal ortamın oluşturulması,
- ii) tüm katılımcılara eşit iletişim hakkı verilmesi,
- iii) hile ve aldatma ile baskının olmadığı bir tartışma ortamının yaratılması mümkün olacak ve tartışma konusunda benimsenecek görüş aklın ağır bastığı yönde gerçekleşecektir.

Bu tarzda bir ilişki kurma ve yeni bir kültür inşa etme işi *diyaloğa* gerçekleşir. Bu sürecin özellikleri ve sonuçları, katılanların birbirleriyle olan etkileşimine (interaction), bu etkileşimin hangi zeminlerde/ortamlarda yapıldığına, iletişimin tarzına ve var olan toplumsal ilişkilere bağlı olarak farklılık gösterecektir.

Bilinçli bir politika oluşturma eylemi olarak planlamanın, ilişkisel kapasite inşası çabasına yardımcı olma gizilgücü vardır. Planlama bu rolü, siyasi toplulukları aşağıdaki konularda bilgilendirerek yerine getirir:

- paydaşları tanımlamak,
- paydaşların konuları nasıl tartışmak istedikleri hakkında tarafları bilgilendirmek,
- paydaşların bir araya geldiği katılımlı toplantı ortamları oluşturmak,
- katılımcıları yeni ortaklaşa düşünce ve eylem yolları inşa etmenin ne demek olduğu konusunda bilgilendirmek.

Bu etkileşim sürecinin gelişmesinde uzmanların, tüm paydaşların yanında bulunmak, onlara yardımcı olmak gibi etik görevleri olmalıdır. Artık kazanan ve yitiren tarafların olmadığı, kazanma ve kaybetme kavramlarının farklı kavranabileceği, bir anlamda, herkesin kazanmasını sağlayacak yeni bir yaklaşım, işbirliğine dayalı bir planlama süreci yaşama geçirilmiş olacaktır. Healey (1997), yaşam kalitesinin artması için, bireyselci davranış yerine, yukarıda temel noktaları belirtilen, işbirliğine dayalı planlama anlayışının geliştirilmesi gerektiğini düşünmektedir.

FENOMENOLOJİ VE PLANLAMA PRATIĞİNİN ELEŞTİRİSİ

Temel amacı günlük yaşam ve buna bağlı bilinç biçimlerini araştırmak olan fenomenoloji felsefe okulunun toplumbilimlerdeki uzantısı, sosyal yapılara ve bunlara bağlı neden-sonuç ilişkilerine vurgu yapan pozitivist bakışı yadsıyarak, öznelerin kişisel deneyimlerinin olduğu günlük yaşam pratikleri ile toplumsal ilişkilerin özneler üzerindeki etkileri üzerinde durur. Toplumsal kuramlar, bireylerin yaşadığı deneyimler ile başkalarının yaşadığı deneyim birikimlerinden etkilendiklerinin bir araya getirilmesiyle oluşur.⁷

⁷ Amercombie, N., Hill, S., Turner, B. S., *Dictionary of Sociology*, Penguin Books, Londra, 1994.

Toplumbilimlerde fenomenolojik yaklaşım, araştırma yapılan bireylerin varsayımlarının, dünya görüşlerinin, açıklamalarının, duygularının, isteklerinin ve değer yargılarının anlaşılmasına çalışılmasıyla başlar. Bireylerin sorunlara ya da fırsatlara nasıl yaklaştıklarını kavradığımızda ya da nasıl düşündüklerini veya eylemde bulduklarını doğru algılamamız durumunda, hangi malumat ya da bilginin onların farklı düşünme ve davranmalarına yol açacağını da anlayabiliriz. Kendimizi onların yerine koyarak, kişilerle empati kurarak gördüğümüz hataların nasıl düzeltilebileceği konusunda da daha iyi bir donanıma sahip olabiliriz. Toplumbilimsel çalışmanın nesnesi olan kişi ya da grupların izledikleri stratejileri anlamamız durumunda, benimsenme şansı olan çözüm önerileri geliştirmemiz de daha kolay olabilir.⁸

Fenomenolojist toplumbilimciler öncelikle sosyal bilimlerde geleneksel araştırma yöntemini eleştirirler. Buna göre, geleneksel yöntemde araştırmacılar, önce inceledikleri sorunu tanımlarlar, daha sonra ise sorunun değişkenlerini kontrollü biçimde değiştirerek, bunlar arasındaki ilişkilerin olası yönleri ile etki güçlerini yaptıkları gözlemlerle belirlemeye çalışırlar. Bu süreçte araştırmacının rolü, incelediği konuya ilişkin olarak veri toplayan ve süreci etkilediği varsayılan değişkenler arasındaki ilişkileri dışarıdan, sürecin dışından gözlem yaparak anlamaya çalışan kişi olmakla sınırlıdır (Comfort, 1985).⁹

Geleneksel yaklaşımda, toplumbilimci geleceğe ilişkin tahminde bulunmak amacıyla sorular tasarlar, ancak bunun için kullandığı veri tabanı geçmiş deneyimlerden sağlanır. Argyris'e göre,¹⁰ geleceğe yönelik tahminlerin geçer-

⁸ Benveniste, G., *Mastering the Politics of Planning*, Jasey-Bass, 1989.

⁹ Comfort, L. K., "Action Research: A Model For Organizational Learning", *Journal Of Policy Analysis And Management*, c. 5, No. 1, 1985, s. 100-118.

¹⁰ Aktaran, Comfort, L. K., "Action Research: A Model For Organizational Learning", *Journal Of Policy Analysis And Management*, c. 5, No. 1, 1985, s. 102.

hiligini artırmak için başvurulmuş bu uygulama, geleceğe yönelik olası eylemler alanını daraltırlar. Araştırmacılar zaten sahip oldukları geçmişin bilgisi ile kendilerini sınırlamak durumunda kalırlar. Bu durum, geleneksel sosyal araştırmanın statükoyu korumasına ve siyasa yapıcılarının kararlarına önemli bir katkı verememelerine neden olmaktadır. Sosyal bilimciler için zor olan uygulanabilir, etkili ve insancıl yollarla geleceği araştırmaktır.

Comfort'un¹¹ "Eylem Araştırması" adını verdiği almaşık süreç ise, var olan toplumsal yapıya ilişkin stratejiler üretmek için geçmiş deneyimlerin verilerini geleceğe yönelik amaçlarla birleştirmektedir. Bu modelde örgütsel bağlamlarda, doğrudan yaşamın/pratiğin aydınlattığı öğrenme sürecinin sistematik olarak vurgulandığı bir çözümleme çerçevesi önerilmektedir.

Bolan¹² (1980), bu kapsamda dikkatleri öncelikle kuram ile uygulama ve bilgi ile eylem arasındaki kopukluğa çekmektedir. Yazara göre, modern dünyada uzmanlaşmanın gelişmesi ile meslekler düzeyinde geliştirilmiş kuramsal bilginin uygulamaya ışık tutacağına ve aydınlatıcı bir rehber olacağına tam bir güven oluşmuş iken, kuram ile uygulama arasındaki uçurum günümüzde her zamankinden daha derin hale gelmiştir (1980: 261). Bolan'a göre, planlama pratiğinde öncelikle gözlenmesi gereken, her bir planlama deneyiminin biricik olduğu, diğer bir deyişle, hiçbir planlama pratiğinin diğeriyle aynı olmadığıdır. Kuramcılar geçmiş deneyimleri soyutlayarak genellemeye çalışırken, uygulamacılar gerçek durumların eşsiz somutluğuyla yüzleşmektedirler. Yazara göre, en anlamlı planlama kuramları, planlama mesleğinin etkinlikleri içinde fiilen yer alan uygulamacıların zihinlerinde kurguladıklarıdır;

¹¹ *Agy*, s. 102.

¹² Bolan, R., "The Practitioner as Theorist", *The Journal of American Planning Association*, c. 46, 1980, s. 261-274.

çünkü her şeyden önce, bilgi eylemden türetilir. Geliştirdiğimiz, olgunlaştırdığımız bilgi türleri ve oluşturulma biçimleri, çoğunlukla kendi çıkar ve eylemlerimizin ürünleridir. Eylemlerimiz ise aslen geleceğe yöneliktir ve hiçbir biçimde yansız değildir; diğer bir deyişle, isteklerimiz, niyetlerimiz ve hedeflerimiz tarafından biçimlendirilirler. Planlama eylemi, verili bir durumu değiştirme isteği ile bir şeyler yapmak (belirli bir sorun çerçevesinde düşünceler, görüşler, politika önerileri, çözümler üretmek ve bunları başkalarına iletme) olarak tanımlanır ve bu nedenle de mevcut duruma müdahaleyi içerir. Bu müdahale sırasında plancı bir yandan mesleki eğitimin sağladığı kuramsal çerçeve ve kodlanmış kurallar sistemi ile kendisinin ve başkalarının yaşadığı geçmiş deneyimlerden yararlanırken, diğer yandan da tümüyle tek, biricik ve daha önce yaşanmamış olan ilgilendiği planlama sorununun özgüllüklerini gözetmek zorundadır. Bu deneyim, bilgi ve özgül durumun sentezi ile, o koşula uygun düşen eylemlerini yönlendirecek olan bireysel kuramını oluşturur (*agy*, 261-265).

Özetle, eylem, bugün ile gelecek arasında kurulan diyalektik bir ilişki olarak kavranmalıdır. Geçmiş deneyimlerin koyduğu sınırlara karşın, yine de almaşık olasılıkları ve buna bağlı olarak seçme olanağını da içerir. Vurgulanması gereken nokta, eylemde bulunmanın amacının var olanı yadsımak ve değiştirmek olduğudur. Bu bakımdan, bilgi, kuram ve geçmiş deneyim eyleme rehberlik etmek için yeterli değildirler; çünkü bunlar "verili olan"ı temsil ederler, "olacak olan"ı değil, diyen Bolan (1980: 267), bir karar alırken izlenen bilinçli süreçleri araştırır. Buna göre, bir planlama çalışmasında, olayın yaşandığı bağlam, yer ve süreçte yer alan ve etkilenen aktörleri kapsayan "durum/konum", plancıya bir dizi hâkim tema sunar. Herhangi bir durumda sonsuz sayıda tema olabilir; ancak zihnimiz hangisinin/hangilerinin hâkim tema/temalar olduğunu seçer.

Bu seçimin yapılmasında en sorunsal olan tema hâkim konuma geçer. Algılama, seçme ve karar/hüküm, tümü bireyin kişiliğine bağlı olarak gelişir; bu bağlamda mesleki bilgi ve geçmiş deneyimlerin kalıntıları varlığımızın içsel bir parçasını oluşturur.

Fenomenolojik bakış, geleneksel planlama yaklaşımının mesleki bir uygulamanın sonuçlarının değerlendirilmesinde yüzeysel olarak geliştirilmiş performans ölçütleriyle, pozitivist bir çerçeve oluşturulduğunu ileri sürer ve bu tutumu eleştirir. Böyle bir yaklaşım, duruma özgü değişkenleri ve sürece dahil olan katılımcıların geliştirdiği özneler arası anlamları değerlendirmeye almamakta, kurumsallaşmış teori ile uygulamacının geliştirdiği kuram arasındaki ilişkiyi görmemekte ve nihayet, mesleki kuramın uygun bir müdahale biçimi sunması durumunda bile, hâlâ doyurucu/tatmin edici olmayan özelliklerin ortaya çıkabileceğini fark edememektedir (agy, 271).

Sonuç olarak, araştırmacılar ve akademisyenlerin zihinsel çabalarına karşın, somut bir planlama sorunuyla uğraşan uygulamacılar, nihai olarak çözmeye çalıştıkları mesleki sorunun kuramcılarıdır. Bir kuramcı olarak uygulamacı, soyut düzeyde kuram geliştirenlerden iki yönden ayrılır: Birincisi, sürekli olarak tüm kişisel bilgi ve deneyimini sentezlemek ve eylemin risk ve sorumluluklarını üstlenmek durumundadır. İkincisi ise dünyayı, olguları, olayları bir bütün olarak görmek zorundadır; deney ve bilgilerini soyutlama ya da kompartımanlara, tipolojilere ayırma lüksü yoktur. Diğer bir deyişle, plancı, rol aldığı planlama serüveninde, zaman ve mekân boyutlarıyla, tarihsel geçmişi ile katılımcıların nesnel ve öznel yönlerini ve olayın yaşandığı sosyal ve kültürel bağlamı göz önüne alarak ilerlemek zorundadır. Düşünce ile edimi, kuram ile uygulamayı birbirinden ayırma olanağı yoktur. Planlama eğitiminde ve planlama mesleğinin gelişiminde böyle bir

sentezin oluşturulması için 7 temel noktaya dikkat edilmesi gerekecektir (agy, 272-273):

1. *Somut durumlara daha çok önem verilmelidir*, soyut genellemeler ile somut durumlar ender olarak uyuşurlar, uygulamacılar her zaman hiç hazır olmadıkları durumlarda karşılaşılır.
2. *Mesleki uygulamada dile ve iletişime daha çok önem verilmelidir*. Planlama uygulamalarında farklı çıkar kesimlerinin uzlaştırılması ve ikna edilmelerinde etkin bir iletişim yeteneğinin merkezi bir önemi vardır. Eğitim programlarında ise dil felsefesi, iletişim kuramı, etnometodoloji ve sembolik iletişimsizliğin daha iyi anlaşılmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.
3. *İnsan varoluşunun anlaşılmasına daha çok önem verilmelidir*. İnsanların değer yargıları, inanç sistemleri, yorumlama biçimleri, motivasyonları ve ego gelişimleri tüm insan ilişkilerinde ve özellikle mesleki uygulamalarda merkezi öneme sahiptir. Algılamalar ve çıkarlar yer yer çatışırken, yer yer de birbirine yakınlaşır; bireylerin eyleme geçme ya da eylemsizlik eğilimleri birbirinin içine geçebilir; değişime karşı hoşgörü ve sertlik karşı karşıya gelebilir. Planlama uygulamalarında bu tür varoluşsal bilinç durumlarının farkında olmak iletişimin başarısını artırabilir.
4. *Mesleki uygulamalarda belirsizlik durumlarına daha olumlu yaklaşılmalıdır*. Planlama kuramı ve eğitimi, planlama uygulamalarında kesinlik, denetim altında tutma ve çelişkilerin en aza indirilmesini amaçlar. Ancak, gerçek yaşam çoğu kez belirsizliklerle doludur, belirsizliğin tümüyle ortadan kaldırılmasını ya da en aza indirilmesini beklemek gerçekçi olmadığı gibi eylemden sonuç alınmasına bile engel olabilir.
5. *Mesleki uygulamaların değerlendirilmesine daha çok önem verilmelidir*. Planlıların hata yapma olasılığı teorik alanlarda çalışan bir bilim adamından daha yüksektir ve yapılan hataların etkileri daha hızlı ortaya çıkar. Bu

nedenle de plancılar, bu tür durumlara karşı daha donanımlı olmalı ve planlama eyleminde etkinliği artırma-ya yönelik yeteneklerini geliştirmeye çalışmalıdırlar.

6. *Mesleki uygulamada teknik ve yöntemlere daha az önem verilmelidir.* Teknik, mesleki eğitime egemen olma eğilimindedir. Sağlam bir yöntem bilgisinin de uygulamada önemli bir girdi olacağı varsayılır. Ancak, uygulamada sürece dahil olan aktörlerle sağlanacak iletişim ve etkileşimin nitelik ve özelliklerinin hâkim tema olduğu, teknik ve yöntem bilgisinin ikincil önemde olduğu görülmektedir.

7. *Buluş, yaratıcılık ve öğrenme uygulamadan doğmaktadır.* Teori ve uygulama arasında kopukluk gören geleneksel ikinci kuram, zihinsel eylemi tüm yeni bilgi ve buluşların kaynağı olarak görürken, uygulamayı olağan, sıradan, yavan, sıkıcı, hatta biraz da aşağılatıcı görür. Ancak, çağdaş çözümleyiciler eylem ve uygulama olmaksızın bilgi ve kuramın da olamayacağını kabul etmektedirler. Bilgi, buluş ve öğrenme ancak eylem ile kuramın etkin birlikteliğiyle gerçekleşebilir.

Özetle, köklerini eylem odaklı bir felsefe anlayışından alan ve özgün deneyimleri arayıp bulan bir profesyonel müdahale kavramının geliştirilmesine gereksinim vardır. Profesyonel uygulama, bilimsel bilginin eylemle, bilgi kuramının etikle özgün biçimde bütünleşmesini sağlar. Bu bağlamda uygulamacı/plancı salt sorun çözme aracı olarak değil, moral bir aktör olarak insancıl ülkülerini ve kendi insan karakterini de ortaya koymalıdır (*agy*, 273).

KENT PLANLAMASINA YÖNELTİLEN MARKSİST ELEŞTİRİLER

Geleneksel kapsamlı planlama kuramı ve değişik sürümlerine karşı kökten eleştiriler getiren Marksist eğilimli toplumbilimciler, soyut ve normatif ilkelerden yola çıkan bu

tür kuramların idealist ve ideolojik olacağı görüşündedirler. Bu yaklaşımların kent planlamayı toplumsal ve tarihsel bir olgu yerine, soyut-analitik bir kavram olarak ele aldıkları ileri sürülmektedir. Geleneksel kuramların, planlamanın tümüyle önsel/deney öncesi (a priori) ya da soyut ve normatif özellikler taşıyan biçimsel ve dilsel tanımını yaparak yola çıkmaları eleştirilerek bu tutumun ne denli içeriksiz/içi boş önermeler geliştirdiği ve ampirik olarak miyop olduğu vurgulanmaktadır. Scott ve Roweis'a¹³ (1977: 1098-1099) göre, ideoloji, folklor, mit ya da metafizikten arındırılmış uygulanabilir bir planlama kuramı şu ölçütlerle değerlendirilebilir:

- kent planlama olgusu hakkında somut ve genellenebilir beklentileri tanımlayabilmelidir;
- belirlenen beklentilerin güvenciliğinin ampirik bulgularla sınanmasına izin verebilmelidir,
- gelecekte yaşanacak eğilimleri gerçekleşmeden önce tahmin edebilmelidir.

Diğer bir deyişle, uygulanabilir bir planlama kuramı, planlamanın ne olduğunu anlatmaktan öte, plancıların ne yapabileceğine ve ne yapması gerektiğine de açıklık getirebilir.

Kapitalist Kentleşme ve Planlama

Scott ve Roweis (1977: 1100-1104), uygulanabilir bir kent planlama kuramının kavramsal temellerini *toplumsal kuruluş* (formation), *kentleşme* ve *planlama* alt başlıkları ile açıklamaktadırlar. Yazarlar bazı saptamalar yaparak yola çıkmaktadırlar. İlk saptama, kent planlamanın somut bir

¹³ Scott, A. J. ve Roweis, S. T., "Urban Planning in Theory and Practice: A Re-appraisal", *Environment and Planning A*, c. 9, 1977, s. 1097-1119.

toplumsal olgu olduğudur. Diğer bir deyişle, planlama ile içinde yer aldığı toplum bütünsel bir yapı oluşturur. Planlamanın bağımsız ve özerk bir sosyal etkinlik alanı olduğu yönünde önsel bir varsayım metafizik bir yaklaşımdır. Planlamanın ortaya çıkışı ve gelişimi, içinde yer aldığı toplumdan bağımsız olarak, salt kendi dinamikleriyle açıklanamaz. Planlama olgusu, toplumsal ve tarihsel gelişimin özgül bir ürünü olarak görülmelidir; bu nedenle de bağımsız bir tarihi olamayacağı gibi, değişmez, durağan ve yerleşik kavramsallaştırmalara da uygun değildir. Kent planlamanın mantığı (işsel tutarlılık ve dinamiği), görece daha uzun ömürlü bir olgu olan kentleşmenin mantığından çıkartılmalıdır. Kentleşmenin mantığı ise daha da sürekli bir olgu olan kapitalist toplumun yapısal işleyişinde aranmalıdır.

Yazarlar, kent planlamanın böyle bir bağlamda ele alınması gerektiği görüşündedirler. Buna göre, öncelikle, bir üretim tarzı olarak kapitalizmin içsel çelişkileri ve bunları gidermeye çalışan mekânizmalar üzerinde durulmalıdır. Planlama da bu yapısal çelişkilerin zararlarını azaltmaya yönelik bir düzenleyici toplumsal kurum olarak algılanmalıdır. Kapitalizm, tarihsel olarak meta üretiminin ve ekonomik artığın en üst düzeye çıktığı bir üretim tarzı olmasına karşılık, üretimdeki bu sosyalizasyon düzeyi ile, üretim araçlarının özel ellerde toplanmasının yol açtığı sınıflar arasında eşitsizlik, yapısal çelişkileri de bağrında barındırmasına neden olmaktadır. Kapitalist üretim ve mülkiyet ilişkileri bu eşitsizliği sürekli olarak yeniden üretirken, zaman zaman sistemin kendini yeniden üretebilmesini de tehlikeye atmaktadır. Liberal iktisat kuramcıları yarışmacı koşullarda herhangi bir dışsal müdahalenin olmadığı bir ortamda işleyen piyasa sisteminin kaynakların en rasyonel ve optimal dağılımını sağlayarak toplumsal denge ve uyumun gerçekleşeceğini ileri sürmüşlerdir. Bu nedenle, başta devlet olmak üzere tüm toplumsal yapıların bu işle-

yişe hiçbir şekilde müdahale etmemesi gerektiğini belirtmişlerdir. Nitekim, liberal dönemde devlet büyük ölçüde üretim alanı dışında kalmış ve salt başta hijyen koşullarının düzeltilmesine yönelik kamusal girişimler olmak üzere, ağırlıklı olarak yeniden üretim koşullarının iyileştirilmesine yönelik faaliyetlere öncülük etmiştir. Liberallerin kapitalist sistemin işleyişine ilişkin öngörülerini önce 1873'de, ancak çok daha şiddetli ve yaygın biçimde 1929 iktisadi buhranları ile geçerliliklerini yitirince, kapitalist devlet üretim ve yeniden üretim mekânizmalarına etkin bir biçimde müdahale etmek zorunda kalmıştır.

Bu aşamada Marksist kuramcılar kapitalist devletin işlevleri üzerinde durulması gerektiğini vurgularlar. Bu konuda Marksist kuramcılar arasında farklı görüşler olduğu bilinmektedir. Burada ağırlıklı olarak Poulantzas'ın yapısal Marksist analizini temel alacağız. Poulantzas'a¹⁴ göre, devletin belirli/özel işlevi, toplumsal kuruluşun farklı düzeyleri (ekonomik, ideolojik, politik) arasında birleştirici bir rol üstlenmektir. Diğer bir deyişle, devletin temel işlevi sistemin global dengesini düzenlemektir. Kapitalist üretim tarzının, tüm sınıflı toplumlarda olduğu gibi, uzlaşmaz sınıf çatışmalarını bağrında taşıdığı bilinmektedir. Çıkarları uzlaşmaz toplumsal sınıflardan oluşan bir yapıda toplumsal kuruluşun birliğinin/bütünlüğünün korunması/kullanılması işlevini devlet üstlenir. Bu nedenle de devletin temel/global işlevi "politik"tir; sınıfsal çelişkilerin var olduğu bir yapıda politik düzenin sağlanmasıdır. Bu nedenle, toplumsal kuruluşun birliğini sağlayan birleştirici bir etmen olarak işlev görür. Devletin ekonomik düzeyde yerine getirdiği teknik ve ekonomik işlevlerle, ideolojik düzeyde üstlendiği ideolojik işlevler sistemin birliğini/bütünlüğünü ve kendini yeniden üretmesini sağlamaya yönelik işlevler

¹⁴ Poulantzas, N., *Political Power and Social Classes*, NLB, Londra, 1975.

olduğu sürece devletin politik işlevleri haline gelirler. Bu işlevler sistemin sürekliliğini sağlamaya yönelik girişimler oldukları için de dolaylı olarak egemen sınıf/sınıfların politik çıkarlarına hizmet ederler. Devletin kapitalist toplum içindeki rolünü Poulantzas'ın önerdiği yapısal çerçevede ele aldığımızda, devletin belirli konjonktürlerde üretim alanından çekilmesi ya da bu alana müdahale etmesi, eğitim ve sağlıkla ilgili temel hizmetlerde ağırlıklı olarak yer alması ve giderek kamusal bir eylem alanı olarak kent planlamanın varlığı anlaşılabilir olmaktadır. Kapitalist devletin bu alanlara müdahale etmesi de, dışında kalması da bir toplumsal kuruluştaki kapitalist üretim tarzının sürekliliğini/dengesini sağlamaya yönelik olarak konjonktüre bağlı şekilde belirlenmektedir. Devlet, sürekli dengesizlikler ve eşitsizlikler yaratan kapitalist sistemin bu yalpalamalardan arındırılarak görece güvenli ve düzenli bir rotada ilerlemesini sağlayacak müdahalelerde bulunarak sistemin yaşamını sürdürmesini/kendini yeniden üretmesini olanaklı kılan bir yapı olarak görülmelidir. Kuşkusuz, sınıf savaşımında baskı altındaki sınıf/sınıfların etkin mücadelesi, devletin bu işlevi yerine getirirken bu sınıfların çıkarlarının daha çok gözetilmesini sağlayacak bir unsur olacaktır; ancak kapitalist devlet, sistemin yeniden üretilmesini sağladığı sürece kapitalist ilişkilerin temel işleyişi varlığını sürdürecektir. Marksist kent plancıları kapitalist toplumlarda kamusal bir hizmet olarak sunulan kent planlamasını da bu çerçevede değerlendirirler. Buna göre, kent planlamasının ortaya çıkışı ve farklı toplumsal kuruluştaki farklı konjonktürlerde farklı konu ve politikalara vurgu yapması, bu toplumsal/tarihsel bağlamda anlam kazanmaktadır. Çünkü kapitalist üretim ilişkilerinin egemen olduğu toplumların farklı tarihsel ve toplumsal gelişimleri sistemin işleyişini güçleştiren farklı sorunları gündeme getirmekte, planlamanın ilgi ve beceri alanı da buna bağlı

olarak konjonktürel olarak değişiklik göstermektedir. Bu bağlamda, farklı kapitalist toplumsal kuruluşların güncel planlama sorunları ve buna bağlı olarak geliştirdikleri siyasa önerileri birbirinden farklılık göstermektedir. Planlamanın bir toplumbilim olarak bağlam bağımlılığı bu çerçevede değerlendirilmelidir. Ancak, Marksist plancılar, kent planlamanın kamusal bir müdahale aracı olarak temel işlevinin, kapitalist sistemin yapısal niteliklerinin neden olduğu sorunları çözmeyi hedefleyen yönüyle, sistemin sürekliliğini/kendini yeniden üretmesini sağlayan yönünün unutulmaması gerektiği görüşündedirler.

Uygulanabilir bir planlama kuramının oluşturulması, devletin özgül bir müdahale alanı olan planlamanın varoluş nedeninin kapitalizmin üretim ve mülkiyet ilişkilerinin kentsel alanlarda yarattığı çelişki ve sorunlardan kaynaklandığı saptamasından yola çıkmalıdır. Scott ve Roweis'in¹⁵ vurguladığı gibi, Marksist araştırmacılar, kapitalist kent ve kent planlamasını bağımsız, özerk değişkenler olarak görmezler. Çağdaş kentsel toplum, kapitalizmin bir ürünüdür ve kapitalist üretim ilişkileri içine yerleşmiştir, bu ilişkilerden kopuk bağımsız bir kentleşme kavram ve anlayışı ancak idealist bir tutum olabilir. Kuşkusuz, hiçbir Marksist, indirgemeci bir yaklaşımla, çağımız kentlerinin kapitalizmin gelişimi üzerinde herhangi bir etkisi olmayan, kapitalist gelişiminin sadece bir sonucu, yan ürünü olduğu, bu süreçte tümüyle edilgen bir rol üstlendiklerini ileri sürmez. Tersine, iki süreç arasındaki karşılıklı etkileşim son derece önemlidir ve bu süreçte kentlerin kapitalizmin gelişiminde ve dönüşümünde son derece etkin rol üstlendikleri bilinmektedir. Burada dikkat çekilen nokta, kapitalist kent olgusunu ve bu olgunun yol açtığı toplumsal, ekonomik, politik ve kültürel dönüşümleri kavrayabilmemizin, onu bu

¹⁵ Scott, A. J. ve Roweis, S. T., *agy*, s. 1104-1105.

olgunun ayrılmaz bir parçasını oluşturan tarihsel ve toplumsal gerçeklik içine oturtabildiğimiz ölçüde mümkün olabileceğidir. Çağımız kentleşme olgusunu bu bağlamda ele alabildiğimiz ölçüde, yol açtığı gelişmeleri de, yıkımları da kavrayabiliriz.

Kapitalist toplumlarda bağımsız bireylerin ve firmaların kent toprakları üzerinde piyasa koşullarında özgür karar alabilmelerine karşın, bu şekilde alınan çok sayıda kararın yaratacağı ve tahmin edemeyecekleri/denetleyemeyecekleri toplam etkinin yol açtığı yıkıcı sonuçların anlaşılması, kent planlamaya kamusal bir müdahale aracı olarak başvurulmasının meşru temelini oluşturmuştur. Kuramsal olarak kapitalizm, toplumsal dengenin sağlanmasının en birincil güvencesini değişik kaynaklara sahip bireylerin piyasa koşullarında aldıkları bağımsız kararlarda aramıştır. Ancak, kentsel yaşam bunun her zaman en iyi sonucu vermediğini göstermiştir. Kentsel topraklardaki özel mülkiyet ve alım-satım hakkı kentsel arazi kullanımlarının piyasa koşulları içinde en verimli ve etkin dağılımına yol açmak bir yana, tam bir kaos yaşanmasına neden olmuştur. Tek tek bireylerin mevcut koşullarda verdikleri “en iyi/en doğru” yer seçim kararları ve bu türden çok sayıda piyasa oyuncusunun bu kararları birbirinden bağımsız olarak vermesi sonucunda, hiçbir oyuncunun tercih etmediği yaşam mekânları oluşmuştur. Diğer bir deyişle, kentsel arazi gelişiminin özel kesimce denetlenmesi koşullarında, ortaya çıkan bireysel kararların nihai toplamı, paradoksal olarak, bu süreci hiçbir bireyin denetleyemeyeceği bir sonuca götürebilmektedir. Karar almada bireysel özgürlük ve denetim hakkı, topluca başvurulduğunda, sonuçta beklenmedik durumlara/tesadüfiliğe yol açabilmektedir. Başlangıçta bireysel düzeyde alınan mükemmel yer seçim kararlarını izleyen diğer bireysel yer seçim kararları, ilk karar alıcıların konumsal üstünlüklerini hızla ortadan kaldırarak

ilk kararlarını optimal olmaktan çıkarır. Bireysel düzeyde alınan rasyonel kararlar, toplamı irrasyonel durumların ortaya çıkmasına engel olamamaktadır. İşte kapitalist üretim ilişkilerinin piyasa temelli ideolojisinin kentsel alanlarda uygulanmasının yol açtığı bu kaos, kent planlama kavram ve anlayışının ortaya çıkışı ve evriminin de tarihsel temellerini oluşturur.¹⁶ Kentsel arazinin biçimlenmesinde ortaya çıkan bu anarşik durumu ortadan kaldırmak üzere devlet, planlama aracılığıyla bu sürece doğrudan müdahale etmek zorunda kalır. Kamusal yatırımların yer, nitelik ve zamanlaması bu çerçevede belirlenerek, kentsel arazi kullanımı üzerindeki müdahalenin etkisi salt hukuksal engellerle değil, bu türden temel yatırımlarla da biçimlendirilmeye çalışılır. Böylece, kentsel arazinin kullanım kararlarının serbest piyasa koşullarına bırakılması durumunda ortaya çıkması kaçınılmaz olan kütleli düzensizlik ve karışıklık ve akıldışılığın giderilmesi amaçlanır. Devletin toprak sahiplerinin mülkiyet haklarına bu yöndeki müdahalesi, tek tek mülk sahiplerinin aleyhine olsa da, bir bütün olarak, sistemin işleyişini sağladığı sürece, mülk sahibi sınıfların sınıfsal çıkarlarıyla örtüşür.

Ancak, yine yazarların vurguladığı gibi, bu süreç hiç de acısız ve sancısız gelişmemektedir. Piyasa ya da sivil toplum ile devlet ya da politik güç arasındaki ilişki mekânik olmaktan çok, diyalektik bir süreç izlemektedir. Kentsel mekânın biçimlenişinde piyasa koşullarının yol açtığı dengesizlik ve akıldışılıklar bir yandan devlet aracılığı ile ortaklaşa tavır alınmasını zorunlu kılmakta, diğer yandan ise bu ortaklaşa tavra karşı duruşlar ve engellemeler de sürmektedir. Kapitalist kentleşme süreci, kent planlamasına aynı anda hem gereksinim duymakta hem de direnmektedir. Bireysel kararları yücelten kapitalist üretim ve

¹⁶ Scott, A. J. ve Roweis, S. T., *agy.*

mülkiyet ilişkilerinin yol açtığı kentleşme süreci, nihai olarak varlığını sürdürebilmek için tüm karşı çıkışlara karşı kentsel planlama biçiminde ortaklaşa bir eyleme gereksinim duyar. Ancak, yukarıda da belirtildiği gibi, kapitalizmin tarihi boyunca bu süreç hiçbir zaman mekânik bir ilişki biçiminde, sancısız ve ağrısız yerine getirilebilen bir eylem olmamıştır. Sistemin yol açtığı olumsuz sonuçlar bir yandan kent planlama aracılığıyla düzeltilmeye/giderilmeye çalışılırken, diğer yandan yeni olumsuzluklar yaratılmakta, planlama ortaya çıkan bu yeni durumlara müdahale ederken birçok kez de bunları veri olarak almak zorunda kalmaktadır. Tüm bunlara bir de planlamanın kendisinin de kapitalist sistemin güç ilişkileri içinde var olan ve işlev görmeye çalışan politik boyutu eklendiğinde, sürecin ne denli karmaşık bir yapı oluşturduğu daha iyi anlaşılacaktır.

Planlama Kurumu Kentlerin Mekânsal Oluşumunda Ne Kadar Etkilidir?

Pickvance,¹⁷ İngiltere’de 1970’li yıllarda Londra kenti özelinde incelediği örnek olaylardan yola çıkarak, kentsel gelişmenin belirleyici etmeninin planlama kurumundan çok piyasa güçlerinin işleyişi olduğunu savunmaktadır. Yazar öncelikle, kapitalist toplumlarda imar planlarının ve imar kurumunun denetim faaliyetlerinin varlığının, kentlerde arazi kullanımının salt serbest piyasa koşullarının egemen olduğu ya da diğer bir deyişle, planlamanın olmadığı durumdan farklı bir sonuç verip vermediğini sormaktadır. Eğer kentsel gelişmenin biçimlenmesinde gerçekten fiziksel plan-

¹⁷ Pickvance, C., “Physical Planning and Market Forces in Urban Development”, C. Paris, *Critical Readings in Planning Theory*, Pergamon Pres, N.Y., 1982, s. 69-82.

lama faaliyeti etkili ise bu sorunun yanıtı “evet” olacaktır; ancak eğer ortaya çıkan mekânsal düzenleme piyasanın kendi “gizli eli” ile ortaya çıkacak bir fiziksel düzenlemeden çok da farklı değilse, yanıt “hayır” olmalıdır. Bu konuda Pickvance’nın bulgularına geçmeden önce yazarın planlamayla ilgili olarak bir başka saptamasına daha değinmemiz gerekecektir. Yerel yönetimlerin kentsel alanların imar planlarının öngörülen arazi kullanımlarına uygun olarak yapılaşmalarını sağlamaya yönelik kesin (pozitif) yaptırım güçleri yoktur. Bu bağlamda yerel yönetimlerin ellerindeki tek güç, plana uygun olmayan kullanımlara yönelik olarak istenen ruhsat taleplerine olumsuz (negatif) yanıt vermektir. Diğer bir deyişle, imar planlarında öngörülen gelişmenin uygulanabilmesi/yaşama geçebilmesi, ancak özel sektör yatırımcılarının ya da kamusal yatırım kararlarının planın öngördüğü doğrultuda davranmaları durumunda sağlanabilir. Bu nedenle, kent plancılarının hazırlayacakları planlar, serbest piyasa koşullarında benimsenebilecek nitelikte arazi kullanım kararları içerdikleri ölçüde uygulanma şansına sahip olacaklardır. Durum böyle olunca, ortaya çıkan bir eğilim (trend) planlaması olmaktadır; çünkü yapılan şey piyasanın arzuladığı arazi kullanım kararlarının alınmasından ibaret kalmaktadır. Planlama yazınında esnek planlama kavramının planlamanın bir üstünlüğü, erdemi olarak görülmesi, aslında planların piyasa güçlerinin dikte ettirdiği doğrultuda değiştirilebilmesi anlamına gelmektedir. Eğilim planlaması anlayışının tersi ise müdahaleci (interventive) planlama yaklaşımıdır, yani olumsuz (negatif) yanıtı ortaya koyarak, belirli kentsel alanların kamu yararı doğrultusunda kullanımlara tahsis edilerek, bu alanların piyasa koşullarında ortaya çıkabilecek kullanımlardan uzak tutulmasıdır. Yazar İngiltere için verdiği örneklerin (Londra’nın etrafındaki yeşil kuşak politikası ve Yeni Kentlerin inşası) son derece sınırlı olduğunu belirttikten sonra, 70’li yıllardaki gün-

cel iki örnekten (konut alanlarının yüksek katlı konutlarla doldurularak ruhsuz kent dokularının oluşturulması ve istihdam sağlayacak kullanımların kent merkezini terk etmesi ile merkezlerde işsizliğe ve çöküntü alanları oluşması) yola çıkarak, her iki gelişmenin de, sanıldığı gibi planların ya da plancılarının başarısızlığından çok, piyasa koşullarının yarattığı sonuçlar olduğunu belirtmektedir. Pickvance'a göre, eğilim planlaması ile desteklenen ve büyük ölçüde piyasa koşullarının belirlediği kentsel gelişmenin sonuçlarından yakınılmakta ve başarısızlıktan söz edilmekte ise, yapılması gereken şey, 1950'li yıllarda etkin olan müdahaleci planlama anlayışının tekrar gündeme getirilmesidir.

Planlamanın İdeolojisi

“Planlamanın İdeolojisini Planlama” adlı makalesinde David Harvey¹⁸ planlama mesleğinin ve kent plancılarının kapitalist sistemi içindeki konumlarını ve bu konumun onlara dayattığı ideolojiyi tartışır. Makalenin bu bölümünde yazarın anılan makalesinde ileri sürdüğü görüşler özetlenecektir.

Harvey'e göre, plancının işi kimi zaman 'başarılı bir yapılı çevre düzenlemesi' ile özdeş görülür -ki kendi içinde bir amaç haline getirildiğinde bu, mekân fetişizmine götürür. Daha güncel bir anlayışa göre, plan süreçtir ve burada da plancı, sürekli farklı çıkar gruplarıyla -arsa sahipleri, müteahhitler, bankacılar vs.- toplantı yapan kişiye dönüşür. Harvey'in yaklaşımında ise planlamanın rolünü anlamak için öncelikle kapitalist üretim tarzının temel işleyiş dinamikleri içinde “yapılı çevre”nin (konutlar, yollar, sosyal ve teknik donatım, altyapı vb.) üretimi ve tüketimi ile onun üzerinden şekillenen ilişkiler önemlidir.

¹⁸ Harvey, D., “On Planning the Ideology of Planning”, S. Campbell ve S. S. Fainstein, *Readings in Planning Theory*, Blackwell, 1996.

Yazara göre, yapılı çevrenin birincil işlevi, üretim, dolayım, değişim ve tüketimin aksamadan işleyişini sağlamaktır. Yapılı çevrenin üretimi ve uygun biçimde yönetimi plancının işidir -ama burada temel soru, 'kullanışlı' ve 'daha iyi' kavramlarının kime ve neye göre tanımlanacağıdır. Her toplumsal formasyon için temel olan kendini yeniden üretmektir. Özel mülkiyet ve piyasa mekânizması temel ilkeleri üzerine kurulan kapitalist toplumda, toplumsal ilişkiler *üretim-dağıtım-tüketim* temelinde şekillenir. Kapitalist toplumsal düzenin sürekliliğini güvenceye almak için bu üç alanın da yeniden üretiliyor olmaları gerekir.

Bu bağlamda temel soru, kent plancısının “toplumsal yeniden üretim”de üstlendiği rolün araştırılmasıdır.

Harvey, toplumsal analizde sınıf ilişkilerinin temel alınması gerektiğinin altını çizdikten sonra, pratik nedenlerle tüm ara kategorilere girmeden, temel toplumsal sınıfların -emekçi sınıf, kapitalistler, inşaat sektörü ve toprak sahipleri- yapılı çevreyle olan ilişkisini inceleyerek plancının rolünü bu ilişkilerde arar.

1) Ücret ya da maaş karşılığı emek gücünü satan kişilerden oluşan işçi sınıfının yapılı çevreyle ilişkisi tüketim ve yeniden üretim üzerindedir. Konut, eğitim gibi ve rekreasyon alanları/servisleri gibi yapılı çevrenin türlü birimlerinin mekânsal özellikleri, ulaşılabilirlikleri ve bedelleri -tüm bunlar işçi sınıfı için önemli değişkenlerdir; yaşam standartlarını belirler;

2) Kapitalistler ile yapılı çevre ilişkisi ise, üretim ve sermaye birikimini pekiştiren yönüyle fiziksel bir altyapı oluşturması ve yapılı çevre üretiminin kapitalistlerin üreteceği mallar için bir pazar yaratmasıyla ilintilidir;

3) Sermaye sınıfının bir fraksiyonu olarak yapılı çevrenin yapımında/oluşturulmasında işlev üstlenerek çıkar sağlayan bu sektör (inşaat ve altyapı firmaları) oldukça

özel koşullarda belirli bir tür meta üretimiyle varlığını sürdürür;

4) Son olarak, taşınmazlarından kira yoluyla gelir, yani rant elde eden toprak sahiplerinden söz edilebilir. Ancak, bu kesim, feodalizmden farklı olarak gelişmiş kapitalist formasyonlarda, para sermaye sahipleri ve rantiyer kesimi yanı sıra sigorta şirketleri, kredi ve tasarruf birlikleri, bankalar vb.'nin de kapsayan, diğer bir deyişle, kapitalist sınıfın sermayesini bu alanda kullanan bir başka fraksiyonunu oluşturmaktadır.

Harvey'e göre, yapılı çevre, toplumsal yeniden üretim ve gelişmeyi kolaylaştıracak kullanım değeri içerdiği ölçüde verimli ve rasyoneldir. Ancak, kapitalist sistemde birikimin sürekliliğinin sağlanamaması, sınıflar arası dengesizlik ve krizlerin varlığı bunun sağlanamadığını göstermektedir. Temel göstergeleri, kâr oranlarında düşme, hızla artan işsizlik ve enflasyon oranları, kârlı üretim alanlarında ve üretim kapasitesinde daralma ve finansal, kurumsal ve politik bir kaos ortamının doğması olan kriz, kapitalist toplumun yeniden üretiminin tehlikeye düştüğü konjonktürel bir durumdur. Kapitalizmde krizlere yol açan kaynakları Harvey şöyle sıralıyor: 1) Sınıflar ya da sınıf fraksiyonları arasındaki çatışmanın, bir sınıfı ya da fraksiyonu toplumda egemen hale getirmesi yoluyla sistemin istikrarsızlaştırılması, 2) sermaye birikimindeki artışın doğal kaynakları zorlayıcı sınırlara ulaşması ile teknolojik gelişmelerin yavaşlaması, ve 3) aşırı birikim ve üretim eğilimlerinin büyüme dengesini altüst etmesi.

Krizin yapılı çevreye yansımaları, yapılı çevre yatırımlarının aksaması, yani sabit sermaye oluşumunun sağlanamaması biçiminde olduğu gibi (eksik yatırım), yatırım fazlası durumunda da sermayenin değersizleşmesi şeklinde de gerçekleşebilir. Aslında tüm bunlar, Harvey'e göre, kapitalist sistemde uyumlu ve dengeli bir yatırım/birikim sü-

recinin olanaksızlığına işaret eder. Sistemdeki bir diğer dengesizlik unsuru da yatırım sürecindeki eşgüdüm eksikliğidir. Bu sorunları aşmak için üç yol izlenebilir: 1) çözümlü tümüyle piyasa mekânizmasına bırakmak, - bu durum 'kamu yararı' içeren kalemlerde kriz yaratır, zaten hiçbir ülkede yatırım tümüyle piyasaya bırakılmamıştır- 2) yapılı çevre yatırımlarının bölüşümünü egemen çıkar çevrelerinden kimi gruplara, örneğin yapılı çevre üreticilerine -müteahhitlere- bırakmak, bunun hem iyi hem kötü örnekleri yaşanmışsa da, yine de fiyatlandırma konusunda oluşan güç tekelinin sakıncaları güvensiz bir ortama yol açabilir- 3) -riskleri azaltıcı, kamu yararını gözetici ve tekelleşme tehlikelerini giderici bir yöntem olarak- devlet müdahalesine başvurmak. Genellikle, değişik zaman ve mekânlarda bu üç yöntemin, farklı oranlarda bir bileşimi uygulanır; önemli olan da yapılı çevrenin işlevselliğini sürdürmek ve krizlerden mümkün olduğunca kaçınmaktır.

Kapitalist toplumda devlet kavramsallaştırması oldukça tartışmalı bir konudur. Harvey'e göre, kapitalist toplumda devlet gücü, toplumsal sistemin gelişimine ve yeniden üretimine katkı sağlayacak biçimde kullanılır. Buna göre, kapitalist devletin temel işlevleri:

- ekonomik ve sosyal sistemdeki değişkenliği istikrara kavuşturarak krizlerle başa çıkmak,
- dengeli büyüme ve birikim sürecinin koşullarını sağlamaya çalışmak,
- sınıfsal çatışmaları baskı, satın alma ya da bütünleştirme -yani farklı sınıf ve fraksiyonların çıkarlarını uyumlu hale getirmek- gibi yollarıyla frenlemektir.

Planlama da devlet gücünün yukarıdaki işlevleri yerine getirmeye çalışırken başvurduğu çok sayıda müdahale aracı arasında yer alır. İşte böyle bir yapıda planıcı, toplumsal yeniden üretim sürecine katkı sağlamak üzere, ya-

pılı çevrenin üretimi, sürekliliği ve yönetimine müdahale ederek, mevcut düzenin istikrarını korumak, dengeli büyümenin koşullarını sağlamak ve sınıfsal çatışmaları frenleme işlevini yerine getirir. Plancının tüm bu işlevleri yerine getirebilmesi için yapılı çevrenin toplumsal yeniden üretimde nasıl bir rol oynadığını; yapılı çevrenin üretiminde yarışması/tekelci/devletçi yöntemlerin ilişkisini; ve tüm bunların sınıf ve fraksiyonlar arası çatışmaların çerçevesinde geliştiğini bilmesi gerekir. Dolayısıyla, plancı kentsel sistemde her şeyin bir diğeriyle ilişkili olduğunun farkında olmalı, fayda-maliyet çözümlmelerine başvurmalı ve tüm o farklı çıkar gruplarına -aslında çelişen çıkarlarına/sorunlarına- onları anlamaya çalışarak yaklaşmalıdır. Ancak, müdahalenin başarılı olabilmesi için, teknik araçlar kadar plancının toplumsal meşruiyetini de sağlamaya ihtiyacı vardır ve bu “uzlaştırıcı” rolünü, zorunlu olarak toplumda bir uzlaşımın/potansiyel bir denge noktasının var olduğu fikrine dayandıracaktır. Aslında “sosyal uyum” tüm planlama ideolojisinin temel dayanağıdır. Gerçekte bu denge vurgusu, sınıf çatışmalarını dindirme ve sermaye birikiminin gerekli koşullarını sağlama çabası demektir. Plancı, süreçlere müdahale eden kişi olarak haklılığını ve meşruiyetini, bozulan dengeleri düzeltici işlev üstlenmiş olmasından alır. Diğer bir değişle, var olan düzeni sürdürmek/yeniden üretmektir, plancının toplumsal rolünün temelinde yatan. Bu noktada, Harvey planlama geleneğinin “sosyal uyum”, “kamu yararı” gibi kavramlara dayanması nedeniyle, plancıya “yanlıları gideren” “dengesizlikleri düzelteren” ve “kamu yararının savunucusu” rolü atfederek, aslında bir bütün olarak ilerici olduğunu da söylüyor. Ancak, tüm bu kavramların tanımları kapitalist düzenin yeniden üretim gereksinimlerine hizmet edecek biçimde yapıldığı göz önüne alındığında bu, oldukça sınırlı bir ilerlilik olarak kalıyor. Ideolojik konumlanışının, plancının

-plancılar elbette tek bir model olamayacağından konumlanışlarındaki *istisnai* farklılaşmaları da göz önünde tutarak- genel anlamıyla bilgisini, değerlendirmesini ve etkinliğini belirleyen, daha doğrusu sınırlayan unsur olduğu söylenebilir.

Harvey'e göre, zihinsel sıçramalar kolay yaşanmaz ve esas olarak da kriz dönemlerinde ortaya çıkar. Sermaye birikim sürecindeki krizler, “rasyonelleştirme” aracılığıyla dengeyi yeniden kurmayı gerektiren dönemlerdir. Kapitalist anlamda rasyonelleştirme, aslında “olumsuza dönen birikim oranlarını yeniden artıya çevirmek için yapılabilecek her şeyi yapmak” anlamına gelir. Bunun yöntem ve araçları da zaman ve mekâna göre farklılık göstermiştir. Ancak, bu birbirinden farklı gibi görünen yöntemler, temel ideoloji aynı kaldığı sürece, hep aynı amaca hizmet edecektir. Bu nedenle, 1970'lerle birlikte emekçiler tüm kazanımlarını kaybederken, planlamacıların da 1960'lı yılların söylemini bir yana bırakarak ‘verimli yönetim’ söylemini benimsemeleri çok şaşırtıcı görülmemelidir. Harvey'e göre, aslında bu değişim zor olmadı, zira ideolojik temel aynıydı. Bu temel, daha önce de vurgulandığı üzere, kapitalist düzenin en temelinde emek-sermaye çelişkisi yattığı halde, toplumda bir *uyum* arayışının sakatlığı/çarpıklığıdır. Eğer bu ideolojik mistifikasyon fark edilirse, plancının ideolojisinin tamamen farklı bir zeminde şekillenmesi olanaklıdır ve *planlamanın ideolojisini planlamanın* ötesine geçip yeni bir toplum inşa etmeyi planlamaya başlamak, ancak bu şekilde gerçekleşebilecektir.

Planlama Kuramı ve Kentsel Planlama Eğitimi¹

Baykan Günay

GİRİŞ

Planlama kuramını besleyen üç temel çerçeve, sürece ilişkin kuramları, (karar ve seçim), öze ilişkin kuramları (yer seçimi ve biçim) ile oyun kuramını (gerçekleştirme ve yapma eylemleri) kapsar. Sonuç olarak, ünlü Iskoç bilim adamı Patrick Geddes'in planlama sürecine ilişkin olarak geliştirdiği alan araştırması, çözümlene (analiz) ve plan üçlüsü; hedef ve amaçların belirlenmesi, plan seçeneklerinin oluşturulması ve en etkili uygulamanın belirlenmesi

¹ Bu yazı, Yıldız Teknik Üniversitesi'nce 8-10 Mayıs 2002 tarihlerinde düzenlenen "Rethinking Planning Education" adlı uluslararası sempozyumda, "How Universal Can Planning Education Be?" adı altında İngilizce olarak sunulmuştur. Yazının Türkçeye çevrilmesinde emeği geçen Olgu Çalışkan, Pelin Sarıoğlu, Sinan Burat, Tolga Levent ve Zeynep Aktuna'ya teşekkürlerimi sunarım.

gibi süreçlerin eklenmesiyle beraber halen süregelmektedir. Bu durumda her planıcı; tasarlama, matris, algoritma ve ilişkisel tablolar oluşturma, niceliksel ve niteliksel modeller geliştirirken gözleme ve çözümlene yetenekleri ile donatılmalıdır.

Oysa planlama sadece teknik bir mesele değildir. Çeşitli ikilemler arasında gidip gelmektedir. Kuram ve pratik, indirgemeci (tümdevarım) veya çıkarsamacı (tümdegelelim) yaklaşım, genel ve uzmanlaşmış planıcı kimliği, niteliksel veya niceliksel düşünme, ulusal -yerel veya uluslararası- küresel süreçler, akademisyenlik- profesyonellik, yapabilir kılma ya da kısıtlama ile kamusal ya da özel çıkarları kollama, hem akademik hem mesleki alanda karşılaşılacak ikilemlerden yalnızca birkaç tanesidir.

Türk planlama eğitimi; ruhsatsız gelişim olgusunu tanımayan, mekânını denetleyebilen ve gerekli mekânsal denetim birimlerini geliştirebilen gelişmiş toplumlara kıyasla, aksak işleyen kurumların ve ruhsatsız yapılaşmanın var olduğu ve en önemli varlık/değer olarak arazinin görüldüğü bir toplumda farklılaşmalıdır. Dahası, planlama halen "planlama kurumları" yerine "plan çizen müellifler" üzerinden tanınmaktadır.

Kimi akademik çevreler hâkim pratiği modernleştirmek/akılcı kılmak çabasında, özellikle akademik dünya planlama paradigmasının bitmek bilmeyen tüketimini sürdürmektedirler. Bu bağlamda yazar, planlama eğitimi ve pratiğine ilişkin olarak kendi deneyim ve anlayışlarını sunacaktır.

PLANLAMA NEDİR?

Planlama farklı açılardan tanımlanabilir. Planlamanın teknik (bir) tanımı ilgilendiği anahtar kelimeler ve kavramlarla ilgili ipucu vermektedir. Bir tanıma göre "planlama, ge-

leceğe bakılarak, gözlenen seçenekler arasından uygun seçimlerin yapılması ve bunların uygulamaya konulması sürecidir; bu da gerekli kaynakların bu amaç için ayrılmasını gerektirir". Bir başka tanıma göre de, "üretken kaynakların olası kullanımlar arasından tanımlanarak karara varılması gibi bütünüleyici süreçler ve tercih edilen kullanımların gerçekleştirilmesini hesaplama işi planlamadır"; ve planlama "belirlenen hedef ve hedeflere erişimi sağlamak üzere eylemlerin düzenli arka arkasını oluşturma eylemidir".

Plancılar toplumdaki meşruiyetlerini bu bağlam içerisinde kazanabilmektedirler. Planlamanın ana konuları söz konusu olduğunda, planlama 'seçim' ve 'karar' kuramlarını içeren "sürece ilişkin" kuramları ve planlamanın kentsel olgularla ilgilenen "öze ilişkin" kuramları olarak farklılaşmaktadır (Hightower, 1969). Kentsel olgulara ilişkin müdahaleleri kapsayan yaklaşımlar çekim modelleri, kültürel ve sosyal ilişkiler, yer seçimi, kentsel arazinin getirisi (rant), kentsel biçim ve tasarım gibi konularla ilgilenmekte iken; katılım gibi kimi yaklaşımlar planlama süreçleri ve kentsel çevrenin evrimi içerisinde ele alınmaktadır. Ravetz de (1986: 45) planlama(*nm*) kuramları ile planlama *için* geliştirilen kuramlar arasındaki ayırmadan söz etmektedir. Planlama kuramları/(birinci grup) planlama süreci içinde kullanılan kuramlar olarak tanımlanırken, planlama *için*/(ikinci grup) olan kuramlar "önceki kuramların toplum yapısı içinde nasıl işlerlik kazandığını" göstermektedir.

Diğer bir taraftan, neo-Marksist bakış açısı tarafından geliştirilen sosyopolitik yaklaşıma göre planlama yalnızca teknik bir tanım olarak ele alınamaz. "Bu eleştirel bakışın en önemli unsurları a) kapitalist devletin toplumsal denetim işlevi, b) bir ideoloji biçimi olarak planlama kuramı, ve c) genel bir küresel buhranın varlığıdır" (Weaver, C. ve diğerleri, 1989: 161). Bu bağlamda planlamanın sürece ve öze dair tanımları anlamını yitirmektedir. "Her toplumun

kendi sınıf ve güç yapısı vardır ve planlama geleceğe dair farklı alternatifler arasından seçme ve uygulama işidir ve gerekli kaynakların dağıtımına bağlı olduğu için kendi eylemlerini meşru kılmak isteyen güç grupları tarafından denetlenecektir" (Günay, 1971).

1980'lerde planlama farklı bilgi kuramları açısından da tanımlanmıştır. Cooke (1983), olguculuk (*pozitivizm*), ülkücülük (*idealizm*), usçuluk (*rasyonalizm*) ve gerçekçilik (*realizm*) kuramlarından yola çıkarak planlamayı Birleştirici Ortamlar (*Unitary Modes*) ya da Atomize Ortamlar (*Atomic Modes*) olarak sınıflandırmaktadır. Bağlı olarak iki tür planlamadan söz edilmektedir. Birleştirici planlama: "basit kapsamlı planlama", "rasyonel kapsamlı planlama", "sistemli planlama" ve "birlikte planlama" alt türlerine ayrılmış; atomize planlamada ise "parçacı planlama", "buhran yönetimi", "sorumluluğun yaygınlaştırılması" (*desantralizasyon*) ve "pazarlıkçı planlama" tiplerinden söz edilmiştir.

Planlamayı, birçok ülkede yapıldığı gibi, bürokratik bir kurgunun çerçevesi ve süreci içine yerleştirmek için "kapsamlı planlama", "yapısal planlama" ve "müşterek/katılımcı planlama" olarak da sınıflandırma yapılabilir. Kapsamlı planlama, uzman plancılar tarafından bir *ana plan* (*master plan*) hazırlanması, bu ana plan çerçevesinde önerilerin değerlendirilmesi ve *kamusal çıkarı* vurgulamak üzere eşgüdümün sağlanması olarak tanımlanmaktadır. Şehir plancısı kamusal çıkarın katı koruyucusudur ve kapsamlı planlama arazi kullanımı ve ulaşım planlarının üst üste çakışmasıdır. Ancak, kapsamlı planlama, bu özelliklerinden dolayı 1950'lerden sonra yalnızca fiziksel düzenlemelere yöneldiği ve karar verme süreçlerinden koptuğu için suçlanacaktır.

Arazi kullanımı yerine *eylem* odaklı olduğu ileri sürülerek kapsamlı planlamaya karşı geliştirilen "yapısal planlama" barındırdığı eylem ve stratejilerle birlikte kamusal alanda ele alınacak/incelemecek önemli bir unsur olmuştur.

Yapısal planlamada temel düşünce; “yöre”, “eylem alanı” ve “konu” planlarının düzenlenmesine yönelik kentin yapısal özelliklerinin ve uygulama biçiminin belirlenmesidir. Daha sonra, yapısal planlama da bölgesel kararların/siyasaların bulanıklığı, kaynak dağıtımındaki sorunsallar, planların sosyal, ekonomik ve yönetsel siyasalara aşırı duyarlılığı, sistemin sürekli sorunu olan gecikme, ayrıntılandırma düzeyinin muğlaklığı, yetkili mercilerin farklılaşan hedefleri ve uygun kamusal katılımın sağlanamamasından dolayı eleştirilmiştir (Ratcliff, 1985).

Sosyal, estetik, yönetsel, ekonomik ve bütçeye dair sorunlar 1980 ve 1990’larda da sürmüş ve bu sorunlarla başa çıkmak için daha etkili ve yerel yönetimlerin sorunlarını çözebilecek yeni yaklaşımlara gereksinim duyulmuştur. Ana düşüncesi yerel ve merkezi yönetimler arasındaki engelleri kaldırmak olan “katılımcı yönetim sistemi”nde plancı, bir yönetici veya teknisyen yerine bir kent yöneticisi rolü üstlenmeye başlamıştır.

Dolayısıyla sözü geçen tüm yaklaşımlarda (kapsamlı, yapısal, katılımcı) planlılar sosyal ilişkilerdeki rollerine dayanarak farklı yetenek ve düşünceler geliştirmiştir. Kamu müdahalesi gerektiren Keynesçi ekonomik siyasaların geliştiği yıllarda ortaya çıkan kapsamlı planlamada, planlılar meşruiyetlerini kamu çıkarı kavramıyla sağlamışlar, yapısal planlamada kimi planlılar niceliksel, teknik ve matematiksel modeller ile (planlamada sistem yaklaşımı) toplumu yönetebileceklerini düşünürken, diğerleri planlının politik rolü ve savunduğu çeşitli çıkarlar üzerinde durarak savunucu planlamayı geliştirmişlerdir. Katılımcı planlama da, artık özel alanın çıkarlarının da gözetildiği benzer koşullar içerisinde ortaya çıkmıştır.

1970’ler sonrası Friedman’ın parasal siyasaları, kamusal birimlerin ekonomik hayattan çekilmesi düşüncesini desteklemiş ve Friedman; “ekonomi ve yönetim biçimini sağ-

lıklaştırmak için devletten, sendikalardan/birliklerden ve daha genel olarak, çalışan sınıftan yetkilerin geri alınarak mal sahipleri ile iş çevrelerinin yetkisinin sağlanlaştırılması” gerektiğini öne sürmüş, “ekonomik canlılık için önkoşulun işadammının, işletmesinin daha çok kârı elinde tutması ve bunları varislerine aktarması olduğunu savlamıştır (McCrone ve Elliott’s, 1989: 6).

Bunun sonucunda Harvey (1985: 165) planlının yeni rolünü “çizim masasından uzakta, kimi zaman orada burada parçacı müdahalelerin, kimi zaman da kısıtlayıcı ölçütlerin tüme ilişkin olarak daha iyi sonuçlar üreteceği umuduyla, bankacılar, toplumsal gruplar, arazi yatırımcıları ve benzerleriyle toplantılara katılma” olarak tanımlıyor.

Bugün planlının rollerine ilişkin farklı tanımlamalar yapılmaktadır. 1980’lere kadar planlılar kamusal alanda hâkimiyet isterken daha sonra hakçılık temel hedef haline gelmiş, ancak güçlenen ağlara karşı koyamamıştır. Son yirmi yılda gayrimenkul geliştiricisi planlı, STK yöneticisi planlı, kısıtlamak yerine yapabilir kılan planlıdan söz edilirken, kimi ideolojiler planlamanın bir demokrasi projesi olduğunu ileri sürmektedirler. Diğerleri ise öğrenen bölge kavramının ön plana çıktığı yeni bölgencilikten söz etmektedirler.

Açıktır ki planlıların kullandıkları teknikler de, planlamanın özünü oluşturan sosyal ve ekonomik dönüşümlere koşut olarak değişmektedirler. Günümüzde görünen odur ki planlının piyasa mekânizmasının yerini alma ve toplumu düzenleme savı dünyanın gündeminden çıkmaktadır. Oysa, piyasa mekânizmasını geliştirme ve düzenleme, aksak işleyen kurumları iyileştirme gibi diğer görevleri de gelecekte bir hizmet alanı olarak devam etmeli ve daha da önemlisi, insan aklının gelişmesindeki en önemli evrelerden biri olarak varlığını sürdürmelidir.

Planlama karar vericilere seçenekler sunan bir kamu hizmeti ve problem çözümlerinde bir araç olarak toplu-

mun ve karar verme süreçlerinin ayrılmaz bir kurumudur. Son yıllarda buhranlar da yaşamış olsa, kapitalist gelişim karşısında bir engel olarak görülse de planlama kurumu yeni plancı tiplerinin ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Tüm bunlar bir taraftan planlama eğitimini etkilerken, diğer yandan yeni paradigma, ikilem ve çelişkileri açığa çıkarmıştır ve planlama okulları uyguladıkları farklı politikalarla dönüşen koşullara ayak uydurmaya çalışmışlardır. Planlama, toplum aklının belli bir düzeyinde ortaya çıktığı ve kaynak dağıtımıyla ilişkili olduğu için siyasal çerçeveden ayrı düşünülemez. Dolayısıyla kurumsallaşmıştır. Tarihte her zaman karar verme süreçleri içinde akılcı ve mantıklı/bilinçli girişimler olagelmıştır. Devletler ve bireyler bu süreçlerde farklı teknikler kullanmışlar, özellikle savaş koşullarındaki karar verme süreçleri askeri çevrelerin savaş kuramlarını geliştirmelerine yol açmıştır. Akıllı bir varlık olan insan her zaman “karar”, “seçim” ve “oyun” kuramlarını uygulamış ve kentlerin fiziksel denetimini sağlayacak, bugün “kentsel tasarım” veya “kentin tasarımı” dediğimiz ilkeleri geliştirmiş, ama hiçbirini planlamayı kurumsallaştıramamıştır. Aydınlanma Çağı’nın, yani “akıl” sonucu olarak ortaya çıktığı öne sürülen planlama, gerek, özel gerek kamusal birimler tarafından gerçekleştirilsin, artık kurum anlamına gelmektedir.

Not:

Planlama eğitimi, planlama tarihini ve sürekli dönüşen planlama türlerini öğretmekle yükümlüdür; (sosyoloji, hukuk, ekonomi, istatistik, tarih, ulaşım gibi) pek çok diğer dersin gerekliliği de açıktır. Buna karşın, planlama eğitimi, planlıların neyi savunduklarının farkında olmalarını gerektiren politik çerçevede de kendini yeniden konumlandırmalıdır.

PLANLAMA EĞİTİMİNİN BİLEŞENLERİ

Planlamayı çok çeşitli çerçeveler beslemektedir. Bu açıdan karar kuramı, ucu açık seçenekleri değerlendirip sonuçları ve geriye kalan seçenekleri öngörebilmek için bizim sürekli bir karar verme sürecinde olduğumuzu savla bu, aynı zamanda belirsizlikle başa çıkma sürecidir. Kararlar asla nihai olmadığından, zaman içerisinde yalnızca bir an, eldeki bilgiye göre ve o andaki hedefler için uygundur ve karar sözcüğü kesinlik ifade etse de, özellikle arazi kullanım planlamasında asla nihai değildir. Sonuç olarak, karar verme sürecinde iki farklı sorunsal durum ortaya çıkar; ya seçenekler seçim yapmak üzere karar vericiye sunulur ya da irdelenerek sonuca varılır.

Seçim kuramı, belirsizliği azaltmak için stratejik bir seçim yapmaya çalışan ve bu nedenle gelecekteki olası yönelimleri araştırmak zorunda olan plancıya değişebilen koşullarla başa çıkmak için yollar gösterir; en iyi karara ulaşma süreci ise *optimizasyon* olarak adlandırılır. Ancak unutulmamalıdır ki, planlama oldukça değer yönelimli olan politik bir bağlamda yer alır. Bir dönem, planlılar veri işlem sistemleri ile optimizasyonun sağlanabileceğini düşünmüşlerdi. Ancak şimdi, optimizasyon için politik arenada mücadele vermeleri gerektiğini biliyorlar. Ayrıca, kararlar, karar vericinin algı ve değerlerine bağlı olarak verildiği için *planlıların uzun erimli stratejileri ve politikacının kısa erimli kararları* arasında çatışmalar oluşmakta, bilimsel karar verme ile sezgisel süreçler arasındaki tartışma sürmektedir.

Karar ve seçim teorileri planlamanın yordama ilişkin yönleriyle ilgilidir. Senaryo yazımı, beyin fırtınası, tartışma oturumları (*panelling*), akış şemaları (*flowcharts*) ve süreç tasarımı gibi diğer teknikler de kuramsal temellere katkıda bulunur. Diğer taraftan, planlıların öze ilişkin kuramları iki ana çerçeveye yön vermiştir. Birincisi, ‘mekânsal etkile-

şim' ve 'ulaşım' modelleri ile kapsamlı çalışmaların yapıldığı kentteki yerleşme sorunlarıyla ilgilidir. İkinci olarak da, kent formu ile ilgili imge, kent peyzajı (*townscape*), yer, mekân ve çevresel davranış gibi öze yönelen kuramsal yaklaşımları üretilmiştir.

Anımsarsak, planlamayı “gelecek için açık olan seçenekler arasından seçim yapmak ve gerekli kaynakların tahsisine bağlı olarak kararların uygulamasını sağlamak” diye tanımlamıştık. Bu açıdan herhangi bir planlama eylemi, plancının ‘oyun’ konusunda hüner kazanmasını gerektiren bir gerçekleştirme süreciyle sonlanmalıdır. Planlama kararları siyasi, sosyal, ekonomik veya mesleki tutum ve davranışlarından etkilenmekte, *bu ise bireyler arasında çatışma demektir*. Temel düşünce, kentsel bir yerleşimde farklı grupların gelecekteki olası davranışlarını anlamaya çalışmak ve buna uygun siyasi ortam, arazi ekonomisi, yerleşme, hukuk, vergi, planlama-programlama-bütçe sistemleri ve kritik iz (*critical path*) yöntemlerini göz önüne alarak hareket etmektir.



Şekil 1 - Planlama Eğitiminin Çerçevesi

Bütün planlama okulları yukarıda tanımlanan kuramsal çerçeveleri öğretmek durumundadırlar. Aralarındaki farkı

yaratan bilgi kuramına (*epistemoloji*) dayalı tavırları ile siyasi bakışları olacaktır. Yetiştirdiği ortama bağlı olarak plan-cı bilgisini, planlama tekniklerini (öze ilişkin) ve stratejik seçim yapma konusundaki becerilerini; politikacılar, yatırımcılar (*land developers*), diğer plancılar, yöneticiler, baskı grupları ya da basit anlatımıyla-aktörlerin oluşturduğu bir arenada gerçekleştirme aşamasında yarattığı uzlaşılarda hâkimiyetini sürdürecektir. Bütün bu çabalar ve çatışmalarda kentsel arazi veya kentsel mekân kritik bir yer tutmaktadır.

Kentsel arazinin getiri (rant) oluşturma kapasitesi klasik ekonominin yükselişinden beri zaten bilinmektedir. Günümüzde, kentsel arazinin (mekân), diğer mallar gibi üretim ilişkilerinin sonucunda oluştuğu bilinmektedir. Bu nedenle, üretim araçları olan sermaye, emek ve arazi arasındaki ilişkiyi ve bunların farklı toplumlarda zaman içindeki değişimlerini anlamak zorunludur. Bununla birlikte, üretim ilişkileri kentsel mekânın evrimi ve yapılanmasını anlamak için çok geneldir; bu açıdan, tarihsel olarak servetin veya son dönemde sermayenin birikimi ve bunu izleyen emeğin arazi üzerindeki etkinliği mekânı ürettiğinden, mülkiyet ilişkilerinin çalışılması en önemli konulardan biri haline gelmiştir.

Mülkiyet, malın sahibi veya kullanıcısı (*zilyeti*) olan mülkiyet özneleri ile mülkiyet nesnelere (*eşya ve mallar*) arasındaki bir haklar ilişkisidir. Bu ilişkide, mülkiyet özneleri, mülkiyet nesnelere kullanma, getirilerinden yararlanma ve tüketebilmek amacıyla elde tutma, sahip olma ve tahakküm altına alma hakkına sahiptir. Devlet bu hakları hukukun gücü aracılığıyla tanımakta ve denetlemektedir. Bu çerçevede bir taşınmaz nesnesi olarak kentsel mekân bir değer kazanır; daha önce de tartışıldığı gibi kentsel mekân hem bir ürün hem de taşınmaz piyasasının bir aracıdır. Dolayısıyla, mülkiyet tartışması yalnızca taşınmaz

mallar piyasasına indirgenemez. Mülkiyet, kentsel mekâna hâkim olmak için bir mücadele ve ilişki sistemi olduğu için kentsel arenadaki çatışmaların ana üreticisidir. Oyun kuramı çerçevesinde kentteki aktörlerden söz ettiğimizde, aslında kentsel kuram ve şehir planlama eğitiminin öze ilişkin bir ögesi olan mülkiyetin sahipleri ve bunlar arasındaki çatışmaları konuşmaktayız.

Not:

Herhangi bir planlama eğitimi, planlama tarihini ve sürekli değişen planlama türleriyle birlikte planlama tekniklerini öğretmek durumundadır. Bu yüzden bir taraftan planlama teknikleri ve diğer taraftan ideolojiler belirli toplumların koşullarına bağlı olarak farklı 'ekol'leri üretmektedirler.

ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ'NDE ŞEHİR PLANLAMA EĞİTİMİ

Buraya kadar planlama döngülerinde bilinen planlama kuramı ve pratiğinin daha genel yönleri gözden geçirilmiştir. Kaçak yapılaşma bilmeyen, mekân denetimini yapabilen ve bunun için gerekli kurumları oluşturmuş daha gelişmiş ülkelere göre, Türk planlama eğitimi kendi çerçevesini, bölgesel eşitsizlikler nedeniyle henüz yerleşememiş bir toplumda tanımlamaya çalışmıştır. Düzgün çalışmayan kurumlarla, arazinin en değerli varlık olduğu yerlerde kaçak yapılaşma kontrol edilmemiştir. Bu bağlamda, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'nün içinden geçtiği düşünsel dönüşümler aşağıda özetlenmektedir.

Fiziksel Planlama Dönemi

Türkiye'de kent planlaması eğitimi 1960'larda Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nde başlamıştır. Bu dönemde, planlama pratiğinde Batı dünyasında kapsamlı planlamadan yapısal planlamaya bir değişim yaşanmaktaydı. Türkiye'de planlama eğitiminin oluşmasını zorunlu kılan nedenler daha farklıydı; kentleşme ve sorunlarıyla ülke yeni yeni yüzleşmeye başlıyordu. Sonuç olarak, o yıllarda kapsamlı planlama daha uygun bulunmuş ve yüksek lisans programlarında bölge planlaması ve kentsel sorunlar üzerinde yoğunlaşılırken lisans eğitimi özellikle mimarlık alanından gelen eğitim kadrosuyla fiziksel planlama ve tasarım becerileri geliştirmeye çalışmıştır. Öğrenciler neredeyse tüm kuramsal derslerini (ekonomi, sosyoloji, matematik, hukuk, istatistik, altyapı gibi) diğer bölümlerden almak durumunda kalmışlardır. Bölüm içinde ise stüdyo dersleri birinci sınıfta 'temel tasarım', diğer sınıflarda ise kentlerin üst-biçimleri (macro-form) ve parçaları üzerine yapılan alan araştırmaları, çözümlenmeler ve ana plan üretimi olarak ele alınmış ve böylece bölüm eğitiminin temel özellikleri oluşturulmuştur.

Fiziksel Planlamanın Reddedilmesi - Sistem Yaklaşımı

1970'lerde Batı dünyası yapısal plan ve türevlerini uygulamaya başlamıştı. Planlama nicel tekniklerle destekleniyordu ve "çekim modeli" (*gravity model*) yaygın olarak kullanılıyordu. Bu koşullar altında bölümün politikaları değişmiş ve fiziksel planlama yerine sistem planlaması ve nicel teknikler planlamanın ana öğretileri olmuştu. Kentleşmenin yoğunlaşmasına ve kentsel yerleşmelerin hızlı büyümesine karşın, çözümler, kentsel eğilimleri biçimlendirmek yerine onları kavramaya çalışmakta aranmıştı. Bu, aynı zamanda ülkedeki mimar-plancılarının yerini yavaş ya-

vaş şehir planlama derecesi sahibi meslek adamlarının almaya başladığı bir dönemdi. Anılan yıllarda, yazar küçük kentlerin planlaması (*imar planlaması*) üzerinde çalışan bir meslek adamıydı. O dönemde edinilen Güney Antalya Turizm Gelişme Projesi deneyimi, bir turizm merkezinin yaratılması için birçok alandan gelen uzmanların ortaklaşa çalıştığı kapsamlı bir çalışma olarak söz etmeye değerdir. Bundan sonra katıldığı tüm planlama çalışmalarında, imar planlaması süreçlerini aşan projelerde diğer uzmanlarla işbirliği içinde çalışmıştır.

Uzmanlaşma Girişimleri - Niceliksel ve Niteliksel Yaklaşımlar Arasındaki Denge

1980'lerde bölüm, şehir planlamanın çok yönlü bir disiplin olduğunun, ve farklı yeteneklere sahip meslek adamlarını yetiştirmesi gerektiğinin farkına varmış ve önceki yıllarda reddedilen tasarımı planlamanın önemli bir parçası olarak algılamaya başlamıştır. Bu boşluğu doldurabilmek için, bölüm uzmanlaşma çabalarını başlatmış, ancak bunu kuramsal derslerde oluşturmaya çalışmıştır. Üç farklı kanal; niceliksel alan, sosyal bilim, yönetim ve tasarım olarak belirlenmiş ve bu alanlar temel olarak seçmeli dersler ile desteklenmiştir.

Bu satırların yazarı, o döneme kadar meslek alanında hizmet vermekteydi. Meslek alanındaki deneyimi göz önünde tutularak Bölüm tarafından kendisinden birinci sınıf temel tasarım stüdyosuna destek vermesi istenmiştir. Yazar için stüdyo, diğer kuramsal derslerle desteklenmesi gereken bir temel ortam olarak algılanmıştır. Buna karşın, pratikte gözlemlenen, stüdyolar ile kuramsal derslerin örtüşmediği ve birbiriyle ilintisiz parçalar olarak var olmalıydı. Aynı dönemde, eğitim kadrosu kent plancılarının sahip olması gereken yetenekler konusunda da tartışılma-

rını sürdürmüştür. Kimi tasarımın rolünü sorgularken, diğerleri stüdyo çalışmalarına yapısal planlama anlayışını sokmaya çalışmışlardır. Ancak Türkiye planlama pratiklerinde imar planı anlayışı geçerli olduğundan, bölümün çabaları bu yaklaşıma yönelik bir rotayı izleyememiş ve birinci sınıf stüdyosu dışında tüm stüdyolarda, ilk önce üst-biçim üretme, daha sonra ise öğrencilerin bireysel olarak bu üst-biçimin parçalarına yoğunlaşması yolunu yeğlemişlerdir. Kamıca imar planı bir ana (*master*) plan olarak değil, bir düzenleyici (*regulatory*) plan olarak nitelendirilmelidir.

Bu dönemde, Bölüm üyelerince yapılan Ankara'nın gelecekteki üst-biçimine yönelik çalışma ana plan kavramını aşmış, bir strateji planının ilk örneği olarak ülke planlama tarihine geçmiştir. Ankara 2015 isimli bu çalışma, kenti oluşturan süreçleri ortaya koyan ve "*çekim* modeli"ni uygulayan bir süreç olarak 1990'lardaki planlama eğitiminin içeriğini de derinden etkilemiştir.

Uzmanlaşma Girişimleri - Stüdyolar

Bu noktada, 1990'ların ortasında gerçekleştirilen bir deneyimin aktarılması gerekmektedir. Yazar okula meslek alanından gelmesine karşın, birinci ve ikinci sınıf stüdyolarında görev almıştı. 1993-1994 akademik yılında, dördüncü sınıf stüdyosuna katılması önerildi. İlk dönem, öğrenciler, bir kent için üst-biçim çalışması yapmıştı. İkinci dönem deneyimi ise, bölümün planlama eğitimi anlayışında radikal bir kırılmaya işaret etmiştir.

Kentin parçalarını çalışmak yerine, öğrencilerden temalar, konular veya kentsel sorunlar üzerinde çalışmalarını ve bu çerçevede araştırma yapmalarını istendi. İkinci olarak, öğrencilerden her birinin ayrı bir uzman rolü üstleneceği üç kişilik gruplar oluşturmasını istendi. Başka önerilerin bu-

lanmadığı durumlarda, her grup, bir “siyasa üreticisi”, bir “altyapı uzmanı” ve bir “tasarımcı”dan oluşacaktı. Her grup elemanı dayanışma içerisinde ve kendi uzmanlık alanından yaklaşılarak belirledikleri sorular üzerinde düşünce yürütecek ve grup, her öğrencinin bireysel katkısının kolayca izlenebileceği bir genel şema üretecekti.

Bu çalışmanın önemi, uzmanlaşmanın kuramsal derslerde değil, stüdyo ortamında geliştirilebileceğini göstermesiydi. İzleyen yıllarda, bu deneyim daha da inceltildi ve salt dördüncü sınıf stüdyosundaki uzmanlaşma çabaları yeterli olmadığından, üçüncü ve dördüncü sınıf stüdyoları arasında bir süreklilik ilişkisi kurulması önerildi. Her iki sınıfta da aynı kent çalışılacaktı. Üçüncü sınıf stüdyolarında, kentin yapısal analizi ve farklı sorun alanlarına sahip parçaların tanımlanması işleri gerçekleştirilecek, dördüncü sınıf stüdyolarında ise öğrenciler uzman planlılar haline gelebilmek için farklı konulara odaklanacaktı.

Bu dönemde, mühendislik alanına ilgi duyanlar ulaşım modelleri ve altyapı çözümlerine yöneldi. Tasarımcılar, kentsel imge ve kentsel peyzaj kavramlarını projelerinde kullandı. Taşınmaz geliştirme konusuna ilgi duyanlar, eşya hukuku ve vergilendirme süreçlerini öğrendi. Kimi öğrenciler, kentin yeniden üretilmesi konularıyla ilgilenirken, kimileri kentli kadın ve çocukların sorunlarına eğildi. Hatta hakçalık (*equity*) gibi felsefik alanlarla ilgilenenler de oldu. Kentsel kodlama kendi başına bir temel konu olurken, gecekondular toplum geliştirme bakış açısı içinde ele alındı. Kentsel projeler ile ilgilenenler, maliyet kestirimlerinin doğruluğunu kanıtlamak durumunda kaldılar. Bu sistem tüm eleştirilere karşı çalıştırılabilirdi. Yazarın inancına göre, eleştiri ve tartışmaların büyük bir bölümü kişiseldi ve geliştirilmek istenen model hakkında yorumlar içerikten çok sürece yönelmişti. 1990’ların ortasında lisans eğitimini dönüştürmeye yönelik bu çaba başarılı

olarak adlandırılmasa da, bu dönemdeki tartışmalar farklı yüksek lisans programlarının oluşturulmasına katkı sağlamıştır.

Uzmanlaşma Girişimleri - Yüksek Lisans Programları

1990’ların ortasına kadar, yüksek lisans programları oldukça sınırlıydı ve yalnızca şehir planlama ve bölge planlama yüksek lisans programları bulunmaktaydı. Ancak 1990’ların ortasındaki deneyimler, uzmanlaşmayı tetikleyerek yeni yüksek lisans programlarının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu programlardan birincisi, Kamu Yönetimi Bölümü ile ortak olarak kurulan, *Kentsel Politika Planlaması* programıydı. Bu programın arkasında yatan temel düşünce, şehir planlıları ve kamu yönetimi alanından gelen öğrencileri, merkezi ve yerel yönetimler alanına ilişkin yetenekler kazandırmaya yönelik olarak eğitmektir. Mühendislik bölümü ile birlikte açılan *Jeodezik ve Coğrafi Bilgi Teknolojileri programı* ve *Yerleşim Arkeolojisi* programları uzmanlaşmayı özendirerek yeni yüksek lisans seçenekleri oldular.

Mevcut gelişmiş programlar olan, *şehir planlama* ve *bölge planlama* yüksek lisans programları, her yıl, ulusal ve bölgesel sorunları izleyen konular üzerinde çalışmaktaydı. Bölge planlama yüksek lisans programında bazen, özel bölgesel sorunlar ile uğraşıldı, kimi zaman da Avrupa Birliği, yeni bölgelilik, kalkınmanın yeni mekânları gibi konular çalışıldı. Şehir planlama yüksek lisans programında ise merkez sorunları, konut, taşınmaz geliştirme süreçleri, mülkiyet çözümlerinde yeni kavramlar, sağlık kurumlarının örgütlenmesi gibi konularda yoğunlaşıldı. Son dönemde ise, Marmara Depremi, kriz ve risk yönetimi ve doğal afetler gibi konuların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bu satırların yazarı için *kentsel tasarım* programı oldukça anlamlıdır; çünkü mimarlık fakültesi içerisinde

mimarlardan belirgin bir katkı alınmadan kurulabilmiştir. Kentsel tasarımın, planlama sürecinin vazgeçilemez bir uzantısı olduğuna inanılmaktadır. Kentsel tasarım, aynı zamanda, kentsel alanların oluşturulmasında ve yeniden yapılandırılmasında ortaya konulması gereken kamu siyasetlerinin bir parçası olmalıdır. Bu nedenle kentsel tasarım, planlama kararlarını gerçekleştiren ve kenti üreten süreç olarak görülmelidir. Kenti üretme sürecinde meslek adamları da aktördür, ancak uzman aktörler oldukları için öncelikle birlikte yaşamayı öğrenmeleri gerekmektedir. Bu amaç çerçevesinde program, ilgili disiplinlerin bir arada çalıştıkları ve projeler ürettikleri bir ortam oluşturmuş, mimarlık, peyzaj mimarlığı ya da endüstri ürünleri tasarımcılarının;

- diğer alanların felsefik ve bilimsel arka planlarını kavradıkları,
- her alanın değerlerini sözel ve görsel olarak nasıl temsil ettiklerini gözledikleri ve
- kentsel tasarımda gerçekleşme süreçlerine birlikte girdikleri

bir ortamı sağlamıştır.

Günümüzde program, farklı üniversite ve bölümlerden gelen çok çeşitli öğrenciyi çekmeye devam etmektedir.

Mevcut Örnek Durumlar (*Paradigm*) ve Karşıtlıklar

1990'lı yılların sonuna doğru anılan model terk edilmiştir. Temel neden akademik kadronun düşünce farklılıklarında yatmaktadır. Yazar, stüdyoların sürekliliğine dayanan yeni programın geliştirilmesi çalışmalarına katılmış ve öğrencileri uzmanlaşmaya özendirilen çeşitli planlama yaklaşımlarını, tekniklerini ve konuları öğretme çabasına girmiş, bu

na karşılık kimi bölüm üyeleri geliştirilmek istenen model üzerine uzlaşma sürecine girmekte gönülsüz davranmışlardır.

Kimi öğretim üyeleri klasik tümevarımcı kapsamlı planlama anlayışını sürdürme çabası içindeyken, kimilerine göre planlama uğraşı gereksizleşmiştir. Dünya yazını internette izlemek, bu tarz bir izlemenin kuram geliştirme olduğunu düşünenler için yeni bir seçenek olmuştur. Mesleki ve pratik alanla ilgilenenler için, tündengelimli yaklaşımlar desteklenmelidir. Onlara göre, bütün ancak bir uzgörü olabilir, dolayısı ile proje tanımı, süreç tasarımı ve planlama alanındaki hâkim pratikler etkili bir biçimde öğretilmelidir. Niceliksel ve niteliksel ele alışı konusundaki tartışmalar sürerken, akademizm-meslekçilik karşıtlıkları tüm hızıyla sürmektedir. Mekânsal etkileşim ve coğrafya modellerinin hızla evrimleşen dinamik topluma çare olamayacağı savlanmakta, tasarımcılar ve sorun çözümleri yetiştirilmesi düşüncesi gelişmektedir.

Tüm bu tartışmalara kaçınılmaz olarak küresel-ulusal, küresel-yerel, yönetme-işletme veya yönetim tartışmaları eklendi. Planlı, kamu yararı adına sınırlanmalı mıydı ya da kamu adına özel alanı olanaklı mı kılmalıydı? Planlama bir müdahale olduğundan, salt kentsel çalışmalar ile ilgilenenler stüdyolara katılmamalıydı. Planlamanın doğal olarak bir kuramı vardı, ancak yalnızca kuram için kuram ile ilgilenmek mevcut sosyal güçlere yabancılaşma anlamına gelmekteydi.

Akademik çevreler daima örnek durumların ve karşıtlıkların çevresinde dolanacak gibi gözükmektedir. Türkiye örneğinde, akademiyanın bir bölümü yürürlükte olan, kamu eli ile desteklenmiş planlama pratiklerini (kent ve bölge ölçeğinde) reddetmiş ve eleştirmişlerdir. Bunun yerine, niceliksel teknikler planlama sorunlarına çare olarak görülmüştür, daha sonra ise çözümler, arsa düzenleme sü-

reçleri ve mülkiyet haklarının aktarımı konularında yoğunlaşmıştır. Kimileri ise, tasarımı taşınmaz sermayesinin oluşumu için bir araç olarak görmüştür.

Kimileri için, sivil toplum örgütleri kentsel sorunları çözebilecek kurumlar olarak görülmüş ve plancılar bu kurumlarla ittifak kurması gerekliliği dile getirilmiştir. Temel sorun ise, kentsel mekâna sahip ve hâkim olmaktır. Bunun başarılmadığı noktada, planlama ve tasarım yalnızca iyi niyet olarak kalmaktadır. Bugün birçoğu, üst-biçim çalışmalarının anlamsız olduğunu düşünmektedir. Bu düşünce, artık bu tür sorunları olmayan Batı Avrupa toplumlarından aktarılmıştır. Depremden sonra ise, planlama yalnızca bir risk yönetimi olarak görülmeye başlanmıştır. Bu bağlamda plancıların, yeryüzü değil, yerleşim bilimcileri olduğu unutulmuştur.

Hakçalık kavramı çabuk tüketilmiştir, çünkü plancılar küresel ağlara direnememe noktasına gelmiştir. Bugünlerde kimileri planlamayı bir demokrasi projesi olarak görmektedir ve demokratik dayanışma ile kentsel mekânın kurtarılabilceğini ve iyileştirilebileceğini düşünmektedir. Ama birçok plancı sermaye yatırımlarının zorladığı taşınmaz geliştirme örgütlenmeleri içinde çözümler arıyorlar. Son dönemde bölgeye ilişkin olarak geliştirilen modeller, son yirmi yılda öldüğü savlanan bölge planlama yerine yeni bölgeciliği ve öğrenen bölge kavramlarını savunmaktalar. Bütün bunların içinde, yoksulluk, kentsel çalışmaların yalnızca bir kalemini oluşturuyor.

2000'li yıllarda bölüm programının kurgulanması yeniden gündeme gelmiş ve 1980'li yıllarda yapıldığı gibi seçmeli derslerin kümelenmesine dayalı bir uzmanlaşma çabasına girilmiştir. O dönemde oluşturulan nicel teknikler, sosyal bilimler ve yönetim-tasarım kanalları için oluşturulan seçmeli ders kümeleri yeniden düzenlenmiştir. Buna göre seçmeli dersler:

- Kentsel politika,
- Kentsel ve bölgesel ekonomik kalkınma,
- Kentsel tasarım,
- Çevre, altyapı ve ulaşım planlaması

başlıklarını taşıyan “modül”ler olarak kümelendirilmiştir. Bu düzenlemenin verimli olmadığını gözlüyorum. Kanımca, eğitim pedagojisi açısından bu tür bölünmeler yerine, uzmanlaşmayı hedefleyen bir planlama eğitiminde, farklı alanlarda uzmanlaşmak isteyen öğrencilerin ortak çalışmalarına özendirilmesi gerekmektedir. Eğitim pedagojisi açısından bu konu önemsenmektedir. Kent planlaması alanında, örneğin tasarım üzerinde uzmanlaşmak isteyen bir kişi, yalnızca bu alanda uzmanlaşmak isteyenlerle kendini geliştiremez. Mutlaka kentsel politika ya da altyapı veya genel planlama alanlarına ilgi duyanlarla birlikte proje üretmesi doğru yaklaşımdır ve bunun sağlanabileceği ortam proje üretim mekânı olan işliklerdir (*studio*).

Yukarıda anılan örnek durum ve karşıtlıklar, farklı ideoloji ve yaklaşımların akademik ortamda mümkün olabileceğini göstererek, tözel bir zenginliğe işaret etmektedir. Bölümün her üyesi, büyük bir olasılıkla planlama paradigmalarını ve şehir planlama eğitimini kurgulamada kendi özgün yolunu belirleyecektir. Ancak yazar bir proje insanıdır ve işlikleri her türlü kuramın sınırdığı bir ortam olarak görmektedir. Ne zaman planlama eğitimi konuşulsa, işlik çalışmalarına gönderme yapmaktadır. İşlik çalışmalarının zaman alıcı bir süreç olduğu ve birçok bölüm elemanının bunları yürütmeye hevesli olmadığını ayırdında olmasına karşın, kendi inandığı eğitim programı işlikler çevresinde örgütlenmektedir. İşlik merkezli planlama eğitimine ilişkin model aşağıdaki bölümde özetlenmektedir.

Bir Model - Lisans Programlarında Uzmanlaşma

Yazar Türkiye’de kent planlaması lisans eğitimi alan ilk nesil plancılardandır. Meslek ve eğitim alanlarında deneyimleri olmuş ve ülkenin kentleşme ve planlama sorunlarının gelişimine tanıklık etmiştir. Bugün Türkiye’de 10’un üzerinde planlama okulu bulunmaktadır ve her biri kendi çapında bir “ekol”dür. Daha önce de belirtildiği gibi, yazar son 15 yılda bölümün programlarını değiştirme çabalarında yer almaya çalışmıştır ve fark etmiştir ki, uzmanlaşma meselesi son 25 yıldır sürekli gündemdedir. Ancak ne zaman uzmanlaşma meselesi tartışılsa, eğitimin yapısını değiştirmek yerine, eğitim programına yeni seçmeli dersler eklenmektedir.

Planlama eğitimini yeniden yapılandırırken, planlama eğitiminin temel kavramları olan, karar, seçim, oyun, yer, biçim, müdahale, gerçekleştirme, süreç gibi temel kavramlarla planlamanın sürekli değişen konularını ayırt etmek önemlidir. Yerel-küresel, yeni bölgeselcilik, öğrenen bölgeler, yönetim, temsil gibi konular ise plancının kabul veya reddederek, kendini karşılarında ya da yanlarında konumlandığı sürekli değişen başlıklardır. Bu koşullar altında yazar, planlama eğitimiyle ilgili görüşlerinden önce kendi konumunu netleştirecektir:

- Kentleşmenin hızlı olarak sürdüğü ve kentlerin mevcut yapılaşmış alanlarının yeniden üretiminin daha da önem kazandığı Türkiye’deki özgün koşullar altında, toplum “bütün”den vazgeçebilir, ancak plancı vazgeçemez.
- İster ana plan, ister yapısal plan olsun, şehir plancıları parça bütün ilişkisini denetleyecek becerilere sahip olmalı ve çevreye biçim vermeyi bilmek zorundadırlar (araçsal akılcılık; Habermas, 1970: 91-92).

- Aktörler, çatışmalar ve ittifaklardan oluşan bir ortamda plancılar ikna etmeyi ve uzlaşmayı da öğrenmelidirler (iletişimsel eylem; Habermas, 1970: 92); buna karşın her ne kadar tanımlaması zor da olsa, “kamu yararı” kavramından vazgeçemezler.
- Toplumun bütüncüllüğü sorgulayıp reddettiği durumlarda da, bütün, plancılar için kavranması ve müdahale edilmesi gereken bir bağlamdır. Tümüyle parçacı bir yaklaşım planlamanın ideolojisi olamaz.
- Başlıklar çok çabuk değişebilir, planlama yaklaşımları ve teknikleri daha yavaş değişir. Plancılar, kuramları izlemek adına kavramları ve paradigmaları hızla tüketemezler.
- Uzmanlaşma plancılar için her zaman bir amaç olmalıdır. Plancı plancılar, tasarımcılar, mekânsal etkileşim modeli uzmanları, ulaşım modelcileri, altyapı çözümleniyicileri, taşınmaz geliştiricileri, coğrafya ile ilgilenenler, sosyal kuram, tarih, konut gibi alanlarda sürekli olarak farklılaşılacaktır. Planlamanın çok geniş bir bağlamı vardır.
- Türkiye’de bugün yürürlükte olan planlama pratiği çevreyi denetleme ve biçimlendirmede etkin değildir. Planlama pratiği için yeni bir iş tanımı yapılmalı ve planlama eğitimi de bunun öncülüğünü yapmalıdır.

Bu açılardan bakıldığında, planlamanın bir aktörler arenasında karar alma ve seçim yapma deneyimlerinin bütünü olduğunu yinelemek gerekir. Her toplumun bu süreci yaşama biçimi farklı olur. Salt kuram bu süreci destekleyemez; yalnızca uygulama pratiği ise plancılar yerine haritacılar üretir. Herhangi bir eğitim programında uygulama ve kuramsal dersler arasında denge vardır. Fen bilimlerinde uygulama laboratuvarlarda yürütülürken, sosyal bilimlerde alan çalışması ve veri toplama uygulamanın temelini oluşturur. Planlamada neyin uygulamanın temelini