

Yeni Planlama Paradigması ve Kurumsallaşma Süreçleri Üzerine

Şehir ve Bölge Planlama
Bölümü, ODTÜ

Serap KAYASÜ

Bugünün dünyasında çok önemli dönüşüm süreçlerinin yaşanmakta olduğu artık belirgin bir gerçekliktir. Yaşanan ekonomik ve teknolojik değişim süreçleri yerel, ulusal ve küresel ölçeklerde sosyal ve politik dönüşümlere yol açmakta; kişiler, kurumlar ve yönetimler beliren problemlere yeni çözümler üretmek durumunda kalmaktalar. İletişim ve ulaşım teknolojilerinin sağladığı olanaklar, daha az hızlı ve daha küçük ölçeklerde müdahale araçları geliştirmiş olan tüm kurumların yeniden örgütlenmesini gerekli kılmıştır. Bu anlamda küresel karar verme süreçleri, ulusal ve yerel ölçeklerde kurumların ve yönetimlerin hareket alanlarını kısıtlamıştır. Bölgenin yüklendiği yeni ekonomik ve politik işlevler yerellik kavramının içeriğini yeniden tanımlarken, yeni kurumsallaşma süreçleri tartışmaya açılmıştır.

Yaşanan tüm değişimler dünya ölçeğinde devlet ve toplum ilişkilerinin dönüştüğünü ve bu dönüşümün sonuçlarının öngörülemediğini işaret etmektedir. Burada yurttaşın karar verme süreçlerine katılım araçları da yetersiz kalmıştır. Devlet ve toplum ilişkilerinin önemli bir ögesi olarak algılanan mekansal planlama süreçleri; tüm bu dönüşümlerden yoğun olarak etkilenmektedir. Bu anlamda mekansal planlama süreçlerinde belirsizlik uzun süredir gündemi oluştururken, planlama paradigmasında yeni yaklaşım arayışlarının ivme kazandığını görmek sevindiricidir.

Son yirmi yılda devlet ve toplum ilişkilerinin yeniden tanımlanması süreci, devletin ekonomik düzenleyici olarak rolünün giderek azaltılması yönünde olmuştur. Bunun ne ölçüde kaynakların yetersizliğinden, ne ölçüde yenilikleri ve dina-

mizmi desteklemek amacından kaynaklandığı ayrı bir tartışmanın konusudur (Kayasü, 1998). Ancak politik ve ekonomik gücün tek ve güçlü bir merkezi yönetimde toplanamaması ile değişik çıkarları temsil eden tüm aktörlerin ve kurumların etkileşimi sürecinde karar verme ve uygulama anlamına gelen yönetim yaklaşımının gelişimi içiçe süreçlerdir. Bu anlamda mekansal planlama, devlet ve toplum arasındaki dönüşen etkileşim biçiminde işlevlerini yeniden tanımlamaktadır. Buradaki mekansal planlama kavramı 1990'lı yılların başından bu yana yaygın olarak kullanılan içeriği ile anlaşılmalıdır. Bu anlayışa göre tüm fiziksel yapı ve faaliyetler ile bunların içinde yer aldığı kurumsal/yasal çerçeveler mekansal planlamanın özünü oluşturur (Tewdr-Jones, 2001). Küresel ölçekte son derece önemli dönüşüm süreçleri yaşanırken, mekansal planlama süreç ve pratiğinin değişimlere uyum sağlayamaması etkinlik açısından önemli sorunlar getirecektir. Mekansal planlamanın ekonomik, politik, sosyal ve mekansal dönüşümlere koşut olarak değişebilmesi, özündeki mekan anlayışı ile içerdiği kurumsallaşma ve yönetim süreçlerinin yeniden gözden geçirilmesi ile mümkün olabilecektir.

1980'li ve 1990'lı yıllar çok önemli ekonomik, politik, sosyal ve mekansal dönüşümlere tanıklık etmiştir. Harvey'in (1982) kapitalizmin sürekli değişen formunu tanımlama amaçlı metaforu, 1990'lı yıllardaki çok boyutlu, karmaşık, içiçe geçmiş, akışkan ve sürekli değişen, kısaca kaleydoskopik sosyo-mekansal süreçleri içermek üzere genişletilebilir. Bu ele alış öncelikle sosyo-mekansal kavramını açmayı gerektirirken, ikinci aşamada giderek daha da karmaşıklaşan sosyo-

PLANLAMA
2002/4

mekansal süreçlere yeni analitik yaklaşımların gerekliliğini vurgulamalıdır. Yine bu kadar önemli diğer bir boyut ise bu yaklaşımları hayata geçirecek kurumsal ve yönetsel altyapıların tartışmaya açılması olacaktır.

Mekansal planlama yaklaşımları dolaysız olarak belirli "yer"lerin kaynaklarının kullanımı ve geliştirilmesiyle ilgilidir. Mekanın sosyal süreçlerin içine entegre edilmesi (Soja, 1989) ve ekonomik süreçlerin mekanı içermesi (Krugman, 1995) geniş ölçekli tartışmalara yol açmış olmasına karşın, planlama alanında mekan ve yer kavramlarının nasıl ele alınması gerektiği ve bunun mekansal planlamanın dönüşümü üzerindeki olası etkileri geniş kapsamlı ilgi görmemiştir. Oysa mekana dair kavramsallaştırmalar etkili yönetim yaklaşımlarının altyapısını oluşturacaktır.

Mekanın algılanması ve kullanımı, mülkiyet ilişkileri, üretim süreçleri ve yönetim araçlarından ayrı düşünülemez. Bu anlamda çok yönlü mekan anlayışlarına ve mekansal dönüşümü gerçekleştiren kentsel aktörler arası yaratıcı müzakere süreçlerine gereksinim olduğu açıktır.

Küresel, bölgesel ve yerel ölçeklerde birbirleri ile iç içe geçmiş ilişkiler ağı içinde olan kentler, içerdikleri ekonomik, sosyal ve kültürel altyapıları temsil eden tüm aktörlerin yer aldığı yeni bir yönetim altyapısı ve buna karşılık veren yeni kurumsallaşmalar oluşturmak durumundadır. Günümüz dünyasında artık tek ve güçlü bir merkezi yönetimin sonsuz sağlayıcı ve düzenleyici olma rolünün olanaklı olamaması ile yurttaş, sivil toplum kurumları, özel girişimler ve yerel yönetimleri içeren kentsel aktörlerin oluşturduğu müzakere süreçleri üstüste çakıştırıldığı zaman yenilikçi ve yaratıcı yeni araçlar gündeme gelebilir. Burada vurgulanması gereken nokta, mekansal planlamanın dönüşümünde bu araçların değişik yerelliklerde farklı altyapılar oluşturacağıdır. Bu anlamda küresel ölçekteki dönüşümler gözardı edilememekle birlikte, farklı coğrafyaların özgün altyapılarına yönelik yaklaşımların gerekliliği vurgulanmalıdır.

Mekanın üretimi, toplumun politik, ekonomik ve kültürel koşullarının merkezinde gömülü ise (Lefebvre, 1991), mekansal düşüncenin planlama kuram ve pratiğinin tam merkezinde olması gerekir (Healey, 1997). Ancak içinde bulunulan süreçte varolan ekonomik ve politik sorunlardan soyutlanmış bir mekansal yaklaşım da ciddiye alınmaz. Dahası tasarımcı ve teknik uzman olarak

plancıların, mekanı toplumsal karar verme süreçlerinden kopuk olarak geliştirebilmeleri ve bunda başarılı olabilmeleri, içinde yaşadığımız dünyada olanaklı değildir.

1970'li yıllarda başlayan krizler, planlamanın büyümeyi kontrol etmedeki işlevinin sorgulanmasını getirirken; 1980'li yıllardaki yavaşlama dikkatleri mekanın üretiminden karar verme süreçlerine doğru kaydırmıştır. Bu dönemde planlamanın işlevi genel olarak pazar mekanizmalarının hareketlerini kolaylaştırmak olarak tanımlansa da, yerel ölçekli sosyal hareketlerin ivme kazanması bu sürecin diğer bir özelliği olmuştur.

1990'lı yılları tanımlayan olgular genel olarak küresel pazarlardan pay alabilmek için birbirleriyle yarışan kentlerdeki mal ve hizmetlerin tüketilmesine yönelik olarak gelişen yeni dokular ile sosyal ve mekansal parçalanma tehditleri olmuştur. Bu süreç, özellikle Avrupa ülkelerinde geliştirilen kamu politikalarının odağına kentsel alanı yerleştirmiştir. Bu anlamda gelişen ilginin, özel sektörün ve yerel aktörlerin karar verme süreçlerine katılımını sağlayan yeni kurumsal şemaların üretilmesine katkısı olmuştur. Bölgenin değişen içeriğine referans veren bu oluşumlar, yeni bölgeselcilik yaklaşımının da desteğiyle Bölgesel Kalkınma Ajansları'na yeni işlevler kazandırmıştır (Allmendinger ve Tewdwr-Jones, 2000). Ekonomik kalkınma ve mekansal planlama süreçlerini bütüncül olarak ele alan ve yerel olgulara bölgesel bütünlük içinde yaklaşan bu kurumların çözüm geliştirme kapasiteleri yaygın olarak tartışılmıştır (Alden, 1999; Tewdwr-Jones ve McNeill, 2000). Geliştirildikleri ülkelerin planlama süreçlerini değerlendiren ve bu süreçlerin daha iyi işlemesine katkıda bulunacak politik ve kurumsal yeniden yapılanma önerileri içeren bu yaklaşımların, o yerelliklere özgü çözümler barındırdığı bir gerçektir. Burada sorgulanması gereken olgu, Avrupa'ya eklemleme eğilimini açıkça olarak sergileyen ülkemizde, yeni ve özgün bir planlama paradigmasının öğelerinin tanımlanmasına başlamakta gecikmekte olduğumuzdur.

Geleneksel planlama yaklaşımlarının güncel sorunları ele almadaki yetersizliği üzerine geliştirilen analitik bir çözümleme (Tekeli, 2001) bu konuda yolu açarken; planlama paradigmalarının dönüşümü üzerine eleştirel bir değerlendirme (Şengül, 2002) ve planlamada yenilik arayışları

Son yirmi yılda devlet ve toplum ilişkilerinin yeniden tanımlanması süreci, devletin ekonomik düzenleyici olarak rolünün giderek azaltılması yönünde olmuştur.

Planlama paradigmasının ve kurumlarının dönüşümü formel ve enformel ilişki ağlarını içermek durumundadır.

üzerine düşünceler (Göksu, 2002) bir tartışma platformu oluşturmuştur.

Dünya ölçeğindeki planlama süreçlerinin odağına yerleşen sürdürülebilir kalkınma, kentlerin yanışması ve düzenlemenin ortadan kaldırılması (deregulation) kavramları karşısında geleneksel planlama yaklaşımlarının yetersizliği açıktır. Dahası, giderek artan kentli ve yurttaş girişimleri bireylerin yaşam alanları üzerinde söz sahibi olma taleplerini içermektedir. Geniş kapsamlı dönüşümlere, değişerek uyum sağlayamayan kurumların kendilerinin de birer sorun haline gelmesi doğal bir sonuç olacaktır. Bu anlamda kurumların ve karar verme süreçlerinin yeniden yapılanması gündemde olmalıdır.

Avrupa'daki planlama yaklaşımlarında, mekansal planlamanın büyük dönüşümler geçirdiği belgelenmektedir (Albrechts, Alden ve da Rosa Pires, 2001). Ulusal platformlardaki yönetim modellerinin kamusal politikaların üreticilerinden çok, tüketicilerine yönelik hassasiyetler içerdiği tartışılmaktadır (a.g.e.:2). Bunun yanısıra stratejik, ilişkimsel ve birçok aktörün/kurumun etkileşimini içeren yeni planlama yaklaşımlarının varolan ve geleneksel planlama süreçlerine yönelik geliştirilmiş kurumlarla çatışma yaşamaya beklenebilir. Bu anlamda dönüşümün formel kurumlardan çok daha fazlasını içermesi gerektiği söylenebilir.

Olası bir tehlike, içinde yaşamakta olduğumuz ekonomik yeniden örgütlenme süreçlerinin mekansal taleplerine yönelik olarak fazla derinleşmemiş çözümler geliştirmek olacaktır. Buna yönelik birinci ele alış mekan kavramının içeriğinin açılması iken, ikincisi mekansal planlamanın çok boyutlu, karmaşık ve sürekli değişen sosyo-mekansal süreçleri içermek üzere örgütlenmesidir.

Kurumlar, 'yerleşik düşünce alışkanlıkları' olarak tanımlanabilirse (Barnes ve Gertler, 1999) bundan, kurumların belirli zamanda ve mekanda varolan sosyal ve kültürel yapılanmalara koşut olarak oluştuğu ve geliştiği anlaşılmalıdır. Bu anlamda planlama paradigmasının ve kurumlarının dönüşümü formel ve enformel ilişki ağlarını içermek durumundadır. Etkili biçimde kurumsallaşmış ilişki ağlarının, belirsizlik ortamlarında uyum kapasitesi ve başarılı uyum süreçleri gerçekleştirdiği deneyimlerle kesinleşmiştir (Storper, 1999). Bu noktada eski güç ilişkileri doğrultusunda kurgulanan geleneksel planlama yaklaşım ve kurumlarının, yeni problemlere ve

açılımlara çözümler geliştiremeyeceği açıktır. Yeni kurumsallaşma süreçleri, sosyo-mekansal dönüşümlerin ilişki ağlarını içermeli ve farklı yerelliklerde özgün ama tutarlı vizyon ve gündemleri geliştirmelidir.

KAYNAKÇA

- Albrechts, L.; Alden, J. ve da Rosa Pires, A. (2001, der.) *The Changing Institutional Landscape of Planning*, Aldershot: Ashgate.
- Allmendinger, P. ve Tewdwr-Jones, M. (2000) "Spatial Dimensions and Institutional Uncertainties of Planning and the 'New Regionalism'", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 18:711-26.
- Barnes, T.J. ve Gertler, M.S. (1999, der.) *The New Industrial Geography Regions, Regulation and Institutions*, Routledge Studies in the Modern World Economy, Routledge.
- Göksu, S. (2002), 'Planlamada Yenilik Arayışları Üzerine', *Planlama*, 2002/2-3: 31-34.
- Harvey, D. (1982) *Limits to Capital*, Oxford: Blackwell.
- Healey, P. (1997) *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, London: Macmillan.
- Kayasü, S. (1998) 'Planning in the Age of Globalization', *Ekistics*, 63 (382/383): 144-47.
- Krugman, P. (1995) *Development, Geography and Economic Theory*, Cambridge: MIT Press.
- Lefebvre, H. (1991) *The Production of Space*, Oxford: Blackwell.
- Soja, E. (1989) *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, London: Verso.
- Storper, M. (1999) 'The Resurgence of Regional Economics', Barnes, T.J. ve Gertler, M.S. (der.) *The New Industrial Geography içinde*, Routledge.
- Şengül, T. (2002) 'Planlama Paradigmalarının Dönüşümü Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme', *Planlama*, 2002/2-3:8-30.
- Tekeli, I. (2002) 'Türkiye Kent Planlamasının Yeniden Kurumsallaşmasını Düzenlerken Düşünülmesi Gerekenler Üzerine', *Planlama*, 2002/1: 4-11.
- Tewdwr-Jones, M. (2001) 'Complexity and Interdependency in a Kaleidoscopik Planning Approach' in Albrechts, L. et. al. (der.) *The Changing Institutional Landscape of Planning*, Aldershot: Ashgate.
- Tewdwr-Jones, M. ve McNeill, D. (2000) 'The Politics of City-Region Planning and Governance', *European Urban and Regional Studies*, 7(2): 119-34.