

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ (KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

YENİ KENT PARADİGMASI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE GİRİŞİMCİ KENTLER

Doktora Tezi

Can Giray ÖZGÜL

Ankara-2017

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ (KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

YENİ KENT PARADİGMASI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE GİRİŞİMCİ KENTLER

Doktora Tezi

Can Giray ÖZGÜL

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

Ankara-2017

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ (KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

YENİ KENT PARADİGMASI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE GİRİŞİMCİ KENTLER

Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ayşegül MENĞİ

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Ayşegül MENĞİ

.....

Prof. Dr. Nesrin ALGAN

.....

Prof. Dr. Tayfun ÇINAR

.....

Prof. Dr. Kıvılcım AKKOYUNLU ERTAN

.....

Doç. Dr. Abdulmenaf TURAN

.....

Tez Sınavı Tarihi: 25.05.2017

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (25 / 05 /2017)

Can Giray ÖZGÜL

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
TABLolar LİSTESİ.....	iii
KISALTMALAR.....	iv
TEŞEKKÜR.....	v
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YENİ KENT PARADİGMASI

1.1. Devletin Krizi ve Kentsel Politikaların Yükselişi	9
1.2. Yeni Kentsel Politikalar	21
1.3. Yeni Kent Yönetimi Kuramları	28
1.3.1. Kentsel Büyüme Motoru Yaklaşımı	30
1.3.2. Kentsel Rejim Kuramı	42
1.3.3. Kentsel Yönetişim Kuramı	56

İKİNCİ BÖLÜM

YENİ KENT PARADİGMASININ ÖLÇEĞİ: METROPOLİTEN ALAN

2.1. Metropol-Metropolitan Alan Kavramları	76
2.2. Metropolitan Alan Yönetimine İlişkin Tartışmalar	79
2.2.1. Metropolitan Alan Yönetimine İlişkin Modelleme Çalışmaları	81
2.2.1.1. Tek Düzeyli Modeller	84
2.2.1.2. İki Düzeyli Modeller	86
2.2.1.3. Gönüllü İşbirlikleri.....	88
2.2.1.4. Özel Amaçlı Örgütler.....	89
2.2.2. Metropolitan Alan Yönetimine İlişkin Kuramsal Tartışmalar	91
2.2.2.1. Geleneksel Metropolitan Yönetim Okulu.....	93

2.2.2.2. Kamu Tercih Okulu	97
2.2.2.3. Yeni Bölgeselcilik	100
2.2.2.4. Yeniden Ölçeklendirme ve Yeniden Mekânsallaştırma	105
2.3. Dünyada Metropoliten Alan Yönetiminin Gelişimi	107
2.4. Türkiye’de Metropoliten Alan Yönetiminin Gelişimi.....	116
2.5. Türkiye’de Yeni Kent Paradigması Bağlamında Metropoliten Yönetim Reformları	124
2.5.1. Reformların Yönetimsel Boyutu	125
2.5.2. Reformların Ekonomik Boyutu	132
2.6. Yeni Kent Paradigmasının Türkiye’de Metropoliten Alana Yansımalarının Değerlendirilmesi	137

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİ KENT PARADİGMASININ STRATEJİSİ: KENTSEL GİRİŞİMCİLİK

3.1. Kentsel Girişimcilik Kavramı	150
3.2. Kentsel Girişimcilik Stratejileri	157
3.2.1. Kentsel Girişimcilik ve Yönetişim.....	159
3.2.2. Kent Yönetimlerinin Girişimcilik Projeleri	163
3.3. Türkiye’de Yeni Kent Paradigması Bağlamında Girişimci Kent Stratejileri.....	172
3.3.1. Kentsel Rekabete Yönelik Endeksleme Çalışmaları	179
3.3.2. Kamu-Özel Ortaklıklarına Yönelik Çalışmalar	182
3.3.3. Yönetişim Mekanizmalarının Kurulmasına Yönelik Çalışmalar	188
3.4. Yeni Kent Paradigmasının Türkiye’de Girişimci Kent Stratejilerine Yansımalarının Değerlendirilmesi	191
SONUÇ.....	196
KAYNAKÇA	201
ÖZET.....	222
ABSTRACT.....	224

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Seçilmiş İleri Kapitalist Ülkelerde Sivil İstihdamın Yapısı.....	23
Tablo 2. Kentsel Rejim Sınıflandırması	53
Tablo 3. Kentsel Yönetişim Modelleri, Tanımlayıcı Nitelikler	65
Tablo 4. Kentler İçin Yeni Kapasite Gereksinimleri	71
Tablo 5. Metropoliten Alanın Yönetimine İlişkin Görüşlerin Kuramsal Çerçevesi	92
Tablo 6: 5747 Sayılı Kanunun Öncesinde ve Sonrasında Belediye Sayıları	127
Tablo 7: 6360 ve 6447 Sayılı Kanun Sonrasında Belediye Türleri ve Sayıları	129
Tablo 8: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Pay Aktarılmasına İlişkin Düzenleme.....	133
Tablo 9: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Ayrılan Paylar.....	134
Tablo 10. Yeni Büyükşehir Yönetiminin Değerlendirilmesi	143
Tablo 11. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirleri	145
Tablo 12. Şirket ve Kent Düzeyinde Girişimciliğin Karşılaştırılması.....	153
Tablo 13. Türkiye’de Kentler Arası Rekabet Alanında Yapılan Çalışmalar	181
Tablo 14. İller İtibariyle Genel Bütçe Vergi Gelirleri (2008 ve 2016)	192
Tablo 15. Türkiye’de Belediye ve Büyükşehir Belediyelerinin Sermaye Giderleri ...	193

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BM	Birleşmiş Milletler
COGs	Councils of Governments (Yönetim Konseyleri)
DB	Dünya Bankası
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EDAM	Ekonomi ve Dış Politika Araştırma Merkezi
GİB	Gelirler İdaresi Başkanlığı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KURD	Keynesyen Ulusal Refah Devleti
OAPEC	Organization of Arap Petroleum Exporting Countries (Petrol İhracatçısı Arap Ülkeleri Örgütü)
OECD	The Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
TODAİE	Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRKONFED	Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu
URAK	Uluslararası Rekabet Araştırmaları Kurumu
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları

TEŞEKKÜR

Öncelikle, bu tez çalışmasının planlanması ve hazırlanmasında mesleki tecrübesi ile bana yol gösteren, değerli zamanını ayırarak ilgi ve desteğini eksik etmeyen, çalışmanın bilimsel temellere dayalı olarak oluşturulmasını sağlayan ve hem bu çalışma hem de akademik gelişimim üzerinde büyük emeği olan tez danışmanı değerli hocam Prof. Dr. Ayşegül MENĐİ'ye;

Bu süreçte, bilgilendirme ve yönlendirmeleri ışığında çalışmanın şekillendirilmesine katkıda bulunan jüri üyesi değerli hocalarım Prof. Dr. Nesrin ALGAN, Prof. Dr. Tayfun ÇINAR, Prof. Dr. Kıvılcım AKKOYUNLU ERTAN ve Doç. Dr. Menaf TURAN'a;

Her zaman olduğu gibi, bu çalışmada da mesleki başarılarını kendime örnek aldığım ve engin bilgi ve birikimlerinden yararlandığım duayen hocalarım Prof. Dr. Ruően KELEş, Prof. Dr. Cevat GERAY ve Prof. Dr. Can HAMAMCI'ya;

Çalışmaya felsefeci gözüyle bakıp her satırına bilgi ve emeğini koyan ablam Göze ÖZGÜL'e ve hayatım boyunca yanımda olup beni destekleyen ANNEME ve BABAMA sonsuz teőekkürler...

GİRİŞ

Günümüzde Türkiye’de uygulanan kentsel politikaların temel ilkeleri eski dönemler ile karşılaştırıldığında önemli bir değişime uğramıştır. Bu değişimin temel dinamikleri yalnızca Türkiye’de değil, dünyanın diğer ülkelerinde uygulanmakta olan kentsel politikalarda da hissedilmektedir. Başta metropoliten yönetimler olmak üzere, dünyada ve Türkiye’de kent yönetimlerinin son 30 yıl içindeki gelişimi uluslararası alanda ortaya çıkan yeni bir paradigma aracılığıyla şekillenmektedir.

1970’li yıllarda, önce gelişmiş ülkelerde, ardından da dünyanın diğer ülkelerinde yaşanan mali krizlerin ülke ekonomilerini etkilemesi, ekonomi alanında yeni politikaların oluşturulmasını bir gereklilik haline getirmiştir. Yeni ekonomi politikalarının uygulanabilmesi için devlet yapıları da yeniden düzenlenmiştir. Refah politikalarına ve kamu hizmetlerinin sunumuna odaklı bir yapıdan, daha esnek ve büyümeye odaklı bir yapıya geçilmiştir. Metropoliten yönetimler ve diğer kent yönetimleri de devletin yönetim yapısındaki bu değişimin dışında kalamamışlardır.

Literatürde, 20. yüzyılın ikinci yarısıyla birlikte dünya genelinde metropoliten yönetim reformlarının; nüfus yoğunluğunun hızla artması, çeşitli sosyal katmanların var olması, farklı yönetim birimlerinin birbiriyle çakışan yetkilerinin bulunması, hizmetlerin sağlıklı şekilde yerine getirilmesinin zorunlu olması ve geniş metropoliten alanlarda eşgüdüm gereksinmesi gibi nedenlerle gerçekleştirildiği belirtilmektedir. Bu nedenler göz önüne alındığında, metropoliten yönetim reformlarının ideolojiden bağımsız şekilde gerçekleştirildiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Ancak metropoliten yönetim reformları salt yönetsel bir değişiklik değildir. Günümüzde neoliberal politikaların öngördüğü yeni ekonomik ilkeler çerçevesinde küresel düzenle uyumlu metropoliten alan yönetimleri oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Bu reformların bir yönünü örgütlenme alanında ölçeğin değiştirilmesi, hukuki düzenlemelerin yorumlanması ve modelleme çalışmalarının incelenmesi oluşturmaktadır. Son yıllarda yapılan çalışmalar genellikle bu konular üzerine yoğunlaşmakta ise de, reformların bir diğer yönünü büyükşehir belediyelerinin politika üretme ve hizmet sunma anlayışlarında yaşadıkları değişim oluşturmaktadır. Dünyada “yeni kentsel politikalar” olarak bilinen akımın etkisi, Türkiye’nin yerel yönetim sistemini değiştiren hukuki düzenlemeler içinde kendine yer bulmaktadır. Bunun en önemli göstergelerinden biri, “girişimci kentler” olarak bilinen politik akımın büyükşehir belediyeleri tarafından hızla uygulamaya geçirilmesidir.

ABD ve Avrupa kent yönetimlerinde 1970’li yıllarla birlikte başlayan bu değişim, Türkiye’de etkilerini 1990’lı yıllarda göstermeye başlamıştır. Bu etkiler ışığında, tez çalışmasının amacı, büyükşehir belediyelerinin tarihsel süreçte yeni kent paradigması bağlamında geçirdiği dönüşümü ortaya koymak, özellikle günümüzde gerçekleştirilen yerel yönetim reformları sonucunda sistemde yaşanan değişimin nedenlerini açıklamak ve büyükşehir belediyelerinin kentsel mekâna sermaye çekebilmek için belirledikleri girişimci stratejilerin arka planında nasıl bir politik hedef olduğu sorusunu yanıtlamaktır.

Bu çalışma kapsamında, yeni kent paradigması çerçevesinde büyükşehir belediyelerinin sahip olmaları beklenen genel niteliklere ilişkin modeller ve kuramsal yaklaşımlar ele alınmakla birlikte, Türkiye'nin kendine özgü özellikleri ve uygulama istisnaları da irdelenmektedir. Geniş bir literatüre sahip olan yeni kent paradigmasının, Batılı ülkelerden farklı olarak, Türkiye'nin merkezîyetçi yönleri ağır basan yerel yönetim sistemi içinde uygulanmasının hangi ölçüde gerçekleştiği incelenmektedir.

Bu çalışmanın ortaya attığı temel varsayım, Türkiye'deki kentsel yönetim modelinin –özellikle büyükşehir belediyelerinin– “yeni kent paradigması” olarak adlandırılan değerler dizisinin ileri sürdüğü görüşler doğrultusunda, işletmecî bir yönetim yapısı ve politika hedeflerinden, girişimci bir yönetim yapısı ve strateji hedeflerine doğru dönüşüm geçirmesidir. Bu temel varsayımına bağlı olarak, Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin uyguladıkları kentsel girişimcilik stratejilerine yönelik yeni yapı, çeşitli alt varsayımlardan hareketle saptanmıştır.

İlk varsayım, Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin merkezi yönetimin mali vesayeti altında buldukları ve kentsel hizmetleri sunabilmek için merkezden transferlere muhtaç olduklarıdır. Oysa yeni kent paradigması, kentleri küresel sistemde birer bağımsız aktör olarak kabul etmektedir. Kentler bu küresel sistem içindeki güçlü rekabette öne çıkabilmek için, merkezi yönetimin vesayeti altında kalmadan hareket edebilmeli ve aldıkları kararları uygulayabilmek için yeterli mali kaynaklara sahip olabilmelidir.

Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin ise çeşitli mali araçları bulunmakla birlikte, merkezi yönetime bağımlı oldukları görülmektedir. Bu durum, Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin diğer dünya kentleri karşısında düşük rekabet koşulları içinde hareket etmelerine yol açmaktadır.

İkinci varsayım, metropoliten alan yönetimine ilişkin olan "büyüme motoru", "kamu tercihi" ve "kentsel yönetim" gibi yaklaşımların ön plana çıkardıkları kent aktörlerinin, Türkiye'deki girişimci kent politikalarında geri planda kalmalarıdır. Türkiye'de kentsel politikalar büyük oranda geleneksel yönetim modelleri tarafından şekillendirilmektedir. Her ne kadar 2000 sonrası gerçekleştirilen yerel yönetim reformları ile birlikte daha katılımcı bir sistem oluşturulduğu iddia edilse de, yeni kent paradigmasının öne çıkardığı aktörler arasındaki esnek ilişkilere ve ağlara dayanan yönetim anlayışından uzak bir noktada bulunmaktadır. Türkiye'deki metropoliten alanlara ilişkin karar alma mekanizmalarında, yeni kent yönetimi kuramlarının savunduğu kentsel aktörler birer tali unsur olarak görülmektedirler. Kentsel aktörler arasındaki müzakereler sonucunda şekillenen politikaların yerine, sermaye ile ilişki içinde olan politikacıların kararları doğrultusunda şekillenen yatırımlar üzerinden ilerleyen girişimci stratejiler uygulanmaktadır.

Üçüncü varsayım, dünyada kentsel girişimcilik stratejileri doğrultusunda yapılan yatırımların genellikle metropoliten yönetimler ile şirketler arasında kurulan kamu-özel ortaklıkları tarafından gerçekleştirilmesi, buna karşın Türkiye'de birçok kentte bu ortaklıklar aracılığıyla gerçekleştirilen projelerin merkezi yönetimler tarafından üstlenilmesidir. Büyükşehir belediyeleri çoğunlukla bu sürecin dışında

kalmaktadır. Bu durumun en önde gelen nedeni, siyasi iktidarın yatırımların yönlendirilmesi ve dağıtılması üzerindeki kontrolünü kaybetmek istememesidir. Ancak bunun yanında ülkenin içinde bulunduğu koşullar düşünüldüğünde, kamu-özel ortaklıklarının uygulanmasını engelleyen başka unsurlar da göze çarpmaktadır. Bunlar; istihdamın düşük kalması, karar alma mekanizmalarının tek elde toplanmaması, menfaat farklılıklarının olması, anlaşmazlıklarda tahkime gidilmesi ve sübvansiyonların ortadan kalkmasıdır.

Günümüze kadar Türkiye’de yeni kent paradigması ve kentsel girişimcilik stratejileri bağlamında yapılan çalışmaların büyük bölümünde kentler, turizmi ve tüketimi arttıracak yatırımların gerçekleştirilmesine yönelik “marka kent” stratejisi üzerinden inceleme konusu yapılmışlardır. Bu tip araştırmalarda, kentsel alanda gerçekleştirilen projeler sadece kendi tarih serüveni içinde değerlendirilmiştir. Bu türden çalışmaların görüş alanı, kısa süreli ekonomik kalkınmaya yönelik anlayışlar üzerinden geliştiği için, yapılan incelemeler gerçekleştirilen sermaye yatırımlarını kentsel politika bütününden soyutlamaktadır. Oysa bu alanda hayata geçirilen her bir proje, yeni kentsel politikaların stratejik birer parçasıdır.

Çalışmanın yöntemi yeni kent paradigmasının analizini iki ayrı çalışma alanında bir arada yürütmek üzerine kurulmuştur. Bunlardan ilki, metropoliten alan yönetimi kuramları içerisinde inceleyen yerel yönetim disiplini, ikincisi, metropoliten alandaki yatırımları analize tabi tutan iktisat bilimidir. Yerel yönetim disiplini, büyükşehir belediyesi sistemini kamu yönetiminin bir parçası sayarak teknik bir alan olarak incelemekte, birleşme, katılma, genişleme ve yerel federasyon gibi kavramlar

üzerinden açıklamaya çalışmaktadır. İktisat disiplini (ve aynı zamanda ekonometri disiplini) ise büyükşehir belediyelerinin yaptıkları yatırımları sadece belli bir zamanda elde bulunan verilere dayanarak analize tabi tutulmaktadır. Çalışmada her iki alanın kısıtlarını aşma isteğinden hareket edilerek yeni kent paradigması ve buna bağlı olarak girişimci kentler politikası tarihsel bir kategori olarak yönetimin en geniş anlamdaki ifadesiyle ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzı içerisinde incelemiştir.

Sonuç olarak, Türkiye’de metropoliten alan yönetimi sisteminin niteliğinde önemli değişiklikler yaratılarak büyükşehir belediyelerinin, kamu hizmeti sunan birimler olmaktan daha çok, pazar odaklı piyasa aktörleri gibi hareket ettikleri başka bir yöne doğru evrildikleri görülmektedir. Tezin temel sorunu, metropoliten alan yönetimlerinin uyguladıkları kentsel politikaların Türkiye’deki niteliğine ilişkin çözümleme yapmaktır. Bu çözümleme yapılırken temel alınan yaklaşım ise; uygulanan politikaların dünya ile paralellik göstermesine karşın, kendi dinamikleri içinde yeniden dönüştüğüdür.

Bu nedenlerle çalışma üç ana bölüme ayrılmıştır. İlk bölümde yeni kentsel politikalar ve yeni kent yönetim modelleri üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde metropoliten yönetimine ilişkin dünyadaki ve Türkiye’deki modelleme çalışmaları ve kuramsal tartışmalar ele alınmıştır. Tezin üçüncü bölümünde kentsel girişimcilik konusu hem kuramsal hem de uygulama açısından ele alınarak incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

YENİ KENT PARADİGMASI

Kentsel politikaların gelişimine ilişkin olarak yapılacak bir tanımlamada bakılması gereken unsurlardan ilki, kent yönetimlerinin devlet ile ilişkilerinin nasıl bir çerçevede şekillendiğidir. Devletin serbest ya da müdahaleci politikalar izlediği dönemlerde kentsel politikaların niteliği de paralel şekilde değişmektedir. Bu nedenle kentsel politikaların tarihsel gelişimi üzerine yapılacak bir inceleme içinde 1970'li yılların önemli bir mihenk taşı olacağı söylenebilir.

Bu iddianın altında yatan gerekçe, 1929 Ekonomik Buhranı sonrasında devletin ekonomi alanında başlayan müdahaleci ve piyasayı yönlendirici politikalarının 1970'li yıllara gelindiğinde iflas etmiş olmasıdır. 1970'li yıllar boyunca petrol fiyatlarındaki hızlı artış, üretim maliyetlerinin artmasına ve kâr oranlarının düşmesine neden olmuştur. Kâr oranlarının düşmesiyle birlikte sermaye, refah devletinin yerine kendisini yeniden üretebileceği farklı bir devlet yapısına gereksinme duymuştur. Bu yapı içinde, sendikaların güçsüzleşmesi, mali sermayenin hareketliliğinin artması, ulusal devletlerin sınırlarının buharlaşarak küreselleşme denilen olgunun ortaya çıkması gibi unsurlar yer almaktadır.

Bir diğer anlatımla, 1970'li yıllarla birlikte devletlerin mali krizinin bir sonucu olarak ekonomi ve politika alanlarında bir dönüşüm gereksinmesi doğmuştur. Bu dönüşüm, doğrudan devlet yapısının yeniden şekillenmesine yol açtığı gibi, kentsel yapının da değişikliğe uğramasına ve yeni düzene uyumlu hale getirilmesine neden olmuştur.

Bu değişikliklerden en önemlisi, kentlerin yeni dünya düzeni içinde birer aktör haline gelmesidir. Eski düzende yerel hizmetlerin sağlıklı sunulması için etkinlik gösteren ve merkezin bir uzantısı olarak kabul edilen kent yönetimleri, yeni düzende daha ön planda yer almaktadırlar. Devlet tarafından ülkenin geneli için oluşturulan kentsel politikalar artık sorun çözücü niteliklerini kaybettiklerinden dolayı, bunların yerine aşağıdan yukarıya doğru inşa edilen kentsel politikaların geliştirilmesi, sahip olunan yerel kaynaklara uygun yeni politikaların oluşturulması ve tek tip gelişme seyrinin yerine çok yönlü stratejilerin üretilmesi gibi düşünceler öne çıkmıştır.

Bu görüşlerin ortaya koyduğu yeni bir değerler dizini olarak kentsel politikalar alanındaki bu yeni düzene “yeni kent paradigması” adı verilmektedir. Kuhn’a göre paradigma, belli bir bilimsel yaklaşımın doğayı sorgulamak ve doğada bir ilişkiler bütünü bulmak için kullandığı açık veya örtülü bütün inançları, kuralları, değerleri ve kavramsal/deneysel araçları kapsar (Kuhn, 1982: 10). Her bir bilimsel yaklaşım kendinden önceki bilimsel yaklaşıma karşıt olarak ortaya çıkar ve yaşanan çatışma sonucunda yeni paradigmanın eskisinin yerini almasıyla bilimsel devrimler gerçekleşir. Bu açıdan bakıldığında, eski kentsel düzenin savunucusu olan bilimsel yaklaşıma karşıt olarak 1970’li yıllarda yaşanan kriz sonrasında oluşan yeni düzende kentsel yapıyı açıklamaya çalışan bilimsel yaklaşım “yeni kent paradigması” olarak tanımlanmıştır.

Yeni kent paradigması denilen tüm bu inançlar, kavramlar ve araçlar bütünüünün kentsel alandaki sorunlara yönelik olarak ortaya koyduğu çözüm yolları ise “yeni kentsel politikalar” olarak adlandırılmaktadır. Yeni politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında eski düzene getirilen tek merkezlilik eleştirisi

nedeniyle çok aktörlülüğün ve katılımcılığın kabul edildiği karar alma süreçlerini hayata geçirme ideali vardır. Bu doğrultuda, yeni kentsel politikalarla birlikte oluşan yönetim yapısını açıklamaya yönelik modelleme çalışmaları yapılmaktadır. Kentsel büyüme motoru yaklaşımı, kentsel rejim kuramı ve kentsel yönetim kuramı yönetsel alanda bu modelleme çalışmalarının birer sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

1.1. Devletin Krizi ve Kentsel Politikaların Yükselişi

1929 Ekonomik Buhranı sonrasında gelişmiş devletlerde oluşturulan refah devleti politikalarının ekonomik altyapısı, bir iktisatçı olan Maynard Keynes'in görüşleri üzerine kurulmuştur. ABD'de ekonomik buhranının yarattığı sorunların bir kısmının geçici olarak iyileşmesinin ardından 1930'lu yılların ortasında tekrar başlayan yapısal sorunlar, yüksek işsizlik, düşük ekonomik büyüme ve kişisel harcamaların zayıflığı gibi konuları tekrar gündeme getirmiştir (Galbraith, 2004: 203). Keynes, ABD ekonomisi içinde bu sorunların var olduğu 1936 yılında yayımladığı "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı kitabında tüketimin, ekonomik dalgalanmalar ve makroekonomik çözümlerinin merkezinde anahtar role sahip olduğunu söylemektedir (Keynes, 1980: 256-266). Keynes'in önerdiği tüketimin arttırılması düşüncesi ile birlikte kapitalizmin girdiği krizden çıkabileceğini savunan, bu amaç doğrultusunda tam istihdamı sağlayacak ve bireylerin karşılaştıkları sorunları ortadan kaldıracak politikaların devletçe uygulanmasını öneren liberal ekonomik görüş ortaya çıkmıştır.

Keynesyen politikanın temel esasları, liberal görüşe dayanmakla birlikte kendinden önceki klasik iktisat anlayışından bir kopuşu da temsil etmektedir. Devletin yalnızca koruma ve gözetme yetkilerini kullandığı ve piyasalara müdahalede bulunmadığı klasik liberalizm anlayışının aksine, talebi sürdürmek için gelirlerle açığa çıkarılan devlet harcamalarına başvurulması (Galbraith, 2004: 204) gibi işlevler üstlendiği yeni bir anlayış doğmuştur. Bu açıdan bakıldığında, o tarihe kadar dünyada “Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler.” mottosuna dayanan liberalizm, bu görüşü terk ederek müdahaleyi öngören yeni bir evreye geçmiştir. Bu müdahale, devletin yatırım harcamaları (kamu amaçlı devlet borçlanmaları ve harcamaları) düzeyini arttırmayı amaçlayan bir müdahaledir (Galbraith, 2004: 204). Bu borçlanmaların ve harcamaların sonucunda Keynesyen politikaları uygulayan devlet bütçeleri açık vererek varlıklarını sürdürmüşlerdir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Kuzey Amerika ve Batı Avrupa’da kitle üretimi ve tüketimine dayalı bir makroekonomik döngüyü temel alan büyüme tarzının tesis edilmesi söz konusudur. 1950’li yıllarla birlikte altın çağını yaşayan bu sistem “Keynesyen Ulusal Refah Devleti (KURD)” olarak adlandırılmıştır. Bu sistemin sahip olduğu temel özellikler şöyle özetlenebilir (Jessop, 2005: 308-309; Jessop, 2009: 123-125);

- Uluslararası, bölgesel ve yerel düzeylerin arasında egemen olan devletin bulunduğu ulusal düzey temel ölçek kabul edilir.
- Devletin ekonomik stratejileri ve ekonomik düzenlemeleri kapalı bir ulusal ekonomiyi varsayar.

- Yerel ve bölgesel ekonomiler ulusal ekonominin alt birimleri olarak ele alınır.
- Refah ve toplumsal yeniden üretim politikalarının temel hedefi, yerleşik ulusal nüfus ve yurttaşlar olarak görülür.
- Devletin toplumsal temelindeki birimler, çeşitli ekonomik-maddi örgütler etrafında yer alan bireysel siyasi öznelerdir.

KURD'un etkili olduğu 1950-1970 yılları arasındaki dönem boyunca sosyal devlet politikalarının baskın olduğu, yerel yönetimlerin merkezden güçlü şekilde sübvansede edildiği ve devlet harcamalarının yüksek düzeyde tutulduğu bir dönem yaşanmıştır. Ancak devletlerin bu dönemde ekonomik sisteme müdahale edebilmek için aldıkları aşırı yük kendini bir süre sonra mali kriz olarak göstermiştir. Çünkü devletler artan hizmetlerini finanse edebilmek için gelirlerini aynı oranda arttırmadıkları bir durumla karşı karşıya kalmışlardır.

Temelde kriz, 1960'lı yılların ortasından itibaren gelişmiş ülkelerde toplam talep ve verimlilik artışlarının yavaşlaması buna karşılık, reel ücretlerin ve devlet harcamalarının artmasıyla birlikte kâr oranlarının düşmesi neticesinde ortaya çıkmıştır (Nacar, 2005: 204). KURD'un politikaları nedeniyle artan harcamalar vergi oranlarındaki artış ile dengelenmemiş, gelir ile giderlerin orantılı olduğu denk bütçe yaklaşımından uzaklaşmış, bütçe açıklarının ortadan kaldırılabilmesi için yüksek borçlanma yoluna gidilmiştir. 1970'li yıllara gelindiğinde devletlerin uyguladıkları borçlanma politikaları sürdürülebilir olmaktan çıkmış, ekonomide stagflasyon (üretimde durgunluk, fiyatlarda enflasyon) yaşanmış ve kriz kaçınılmaz hale gelmiştir.

İktisatçılara göre, KURD sisteminin çökmesine neden olan krizlerden en önemlileri 1973-1974 ve 1978-1979 Petrol Krizleri'dir. İlk krizde, İsrail ile Arap ülkeleri arasında gerçekleşen Yom Kippur Savaşı sonrasında "Petrol İhracatçısı Arap Ülkeleri Örgütü (OAPEC)" brüt petrol fiyatını varil başına %70 arttırma, İsrail işgal ettiği topraklardan çekilene kadar petrol üretimini her ay %5 azaltma ve İsrail'i destekledikleri düşünülen ABD, Hollanda, Portekiz ve Güney Afrika'ya ambargo uygulama yönünde kararlar almıştır. Ambargo süresince petrol fiyatları ortalama 1.80 ABD dolarından 19.35 ABD dolarına yükselmiştir (Sönmez, 1998: 158). Bu nedenle birincil enerji tüketimi büyük oranda petrole dayalı ekonomilere sahip gelişmiş ülkelerde mali kriz yaşanmıştır. İkinci kriz ile birlikte üretim maliyetleri ciddi biçimde artmış, başta az gelişmiş ülkeler olmak üzere tüm dünyada stagflasyonist koşullar ortaya çıkmıştır. Az gelişmiş ülkeler kaçınılmaz biçimde ödemeler bilançosu sorunları, hızla tırmanan enflasyon ve 1982 yılında resmen ilan edilen bir dış borç krizi yaşamışlardır (Durmuş, 2010: 76). 1970'li yıllar boyunca ekonominin en önemli girdisi olan petrolün fiyatında gerçekleşen artış hem gelişmiş, hem de az gelişmiş ülkelerde enflasyonun artmasına ve ekonomide durgunluk yaşanmasına neden olmuştur.

KURD'un yaşanan krizlere karşı çözüm üretememesi sonucunda gelişmiş kapitalist devletlerin mali krizi ortaya çıkmıştır. İlerleyen süreçte ise mali kriz, yapısal bir kriz haline dönüşmüştür. Bu krizin ortadan kalkması için çeşitli kuramsal yaklaşımlar tarafından farklı çözümler önerilmiştir. Bu yaklaşımlar içinde en etkili olanı ve çözüm önerilerini uygulama şansı bulanı neoliberal kuram olmuştur. Krizin başladığı 1970'li yıllardan neoliberal kuramın etkisini açıkça göstermeye başladığı

1980'li yıllara kadar KURD politikaları ve kendisine alternatif olarak üretilen rekabetçi devlet politikaları karma şekilde uygulanmıştır. 1980'li yıllarla birlikte rekabetçi serbest piyasa ekonomisi anlayışı güçlenerek tek hâkim haline gelmiştir. Jessop, rekabete dayalı bu yeni devlet sistemine "Schumpeterci Rekabet Devleti" adını vermiştir (Jessop, 2009: 193). Devlet kriziyle birlikte yaşanan dönüşümü KURD'dan Schumpeterci Rekabet Devleti'ne geçiş olarak tanımlayan Jessop'a göre, devlet, bu geçiş sürecinde ulusal vasfını yitirme, devletsizleşme ve uluslararasılaşma gibi üç genel eğilim göstermektedir (Jessop, 2005: 305). Bu süreçte ulusal devletler, egemenlik ilkesi gereği sıkı şekilde korudukları sınırlarını diğer devletlerle rekabet edebilmek amacıyla ekonomik anlamda esnetmişlerdir. Montesquieu'den itibaren tek, bölünmez ve devredilemez olarak tanımlanagelen egemenlik kavramı ve buna bağlı haklar, devlet yönetimindeki bazı hizmetler açısından sivil toplumun ya da özel kesimin dâhil olacağı şekilde özelleştirilmiştir. Aynı şekilde, devlet yönetimi içinde yer alan bazı alanlarda yeni kurulan ulus-üstü örgütlenmelerin yönetsel süreçlere dâhil olması söz konusudur.

Brenner ise değişimleri, Westfalyan formasyona dayanan devlet yapısının sarsılması olarak açıklamaktadır. 1648 yılında gerçekleşen Westfalya anlaşması ile Avrupa'da oluşturulmuş olan ulus-devlet sistemi ve sınırları 1970 sonrası dönemde meydana gelen küresel boyuttaki ekonomi-politik dönüşümler ile birlikte yeniden tanımlanmaktadır. (Brenner, 2004b: 448). Değişimin merkezinde ise iki temel konu yer almaktadır; devletin yeniden yapılandırılması ve yeniden ölçeklendirilmesi. Devletin yeniden yapılandırılması, devletin hak iddia ettiği toprak parçasının anlamının, işlevlerinin ve örgütlenmesinin gözden geçirilerek değiştirilmesini ifade

etmektedir. Devletin yeniden ölçeklendirilmesi ise eski dönemde ulusal ölçekte toplanmış olan politik gücün yerine devlet erkinin yeni ve çok katmanlı yapıda dağıtıldığı bir düzeni açıklamaktadır. Brenner, değişimler sonrası ortaya çıkan yeni devlet yapısına “Küyerel Rekabetçi Devlet Rejimi”¹ adını vermektedir (Brenner, 2004b: 450).

Mali kriz olarak başlayan ve ardından yapısal krize dönüşen süreç, kentsel politikalar düzeyinde de etkisini göstermiştir. Neoliberal yaklaşımın krizi tanımlama biçimi ve ortaya çıkan “yeni kent paradigması” günümüzde kentsel politikaların şekillenmesindeki en önemli paradigmadır. Bunun yanı sıra, krize yönelik farklı yaklaşımlar da akademik yazında kendine yer bulmuştur. Bunlardan en bilinenleri O’Connor, Harvey ve Castells’in görüşleridir.

O’Connor’a göre, kapitalist devletin yerine getirmesi gereken iki temel işlev vardır: birikim ve yasalştırma. Devlet bu işlevler sayesinde sermaye birikiminin sürekliliğini sağlar. Ancak devlet bunun yanında sosyal uyumu da sürdürmelidir. Birbiriyle çelişkili olan bu iki amaç nedeniyle devlet yüksek harcamalar yapar. Devletin yaşadığı mali krizin nedeni de harcamaları arttıran bu çelişkidir (O’Connor, 2009: 6). Bu krizin yerel düzeydeki yansımaları ise O’Connor’ın çalışmalarının yoğunlaştığı ABD üzerinden anlatılmaktadır. Sermaye çevrelerinin yerel yönetimleri etkilemesi ulusal düzeyden daha kolay olmaktadır. Kamu harcamalarının ve bütçe önceliklerinin sermaye grupları tarafından belirleniyor olması, bütçe oluşturulurken mali uzmanların rollerini kısıtlamakta ve planlama anlayışlarının minimum düzeyde

¹ Neil Brenner tarafından orijinal metinde “glocal” olarak geçen kavram, İngilizce’de “global” ve “local” anlamlarına gelen “küresel” ve “yerel” sözcüklerinin birleşiminden oluşmaktadır.

kalmasına yol açmaktadır (O'Connor, 2009: 86-87). Bunun en önemli örnekleri, eğitimde yerel endüstri için gerekli işgücünün eğitime öncelik verilmesi, kentsel yenileme çalışmalarında kararların yerel sermaye grupları tarafından belirlenmesi ve kentiçi ulaşım ve kullanım bölgelemelerinin yerel mülk sahiplerine hizmet edecek şekilde düzenlenmesidir (O'Connor, 2009: 86). O'Connor, bu tip harcamaların kapitalist devletin mali krizinin yerel düzeydeki göstergeleri olduğunu savunmaktadır.

Harvey'e göre, kapitalist sistem aşırı birikim krizi nedeniyle tarihsel süreçte belirli aralıklarla krizler yaşar. Çünkü kapitalizm, sınırsız ekonomik büyümeye bağımlıdır. Coğrafya, bu kriz dönemlerinde aşırı birikimi başka mekânlara aktarmak için bir araç olarak kullanılır. Dolayısıyla kapitalizm, coğrafi genişlemeye de bağımlıdır. Kapitalizmin kendi iç kriz eğilimlerini coğrafi genişleme ve coğrafi yeniden yapılandırma yoluyla çözüme yönündeki çabalarını tanımlamak (Harvey, 2001: 24) anlamında kullanılan "mekânsal sabit"² kavramının geçmiş kriz dönemlerinde kapitalizm açısından işlevsel olduğunu, ancak 1973 yılından sonra bu kapasitesinin azaldığını belirtir (Harvey, 2010: 211). Küreselleşme sürecinin de, kapitalizmin kendi iç krizlerini çözmek için mekânsal sabit arayışının günümüzdeki şekli olduğunu savunur (Harvey, 2001: 25). Böylece, kapitalizm için aşırı birikimi bir başka mekâna aktarmak yerine, küreselleşme aracılığıyla dünya geneline yaymak,

² Harvey "spatial fix" olarak adlandırdığı bu kavramı açıklarken, "fix" sözcüğünün İngilizcedeki iki farklı anlamına işaret etmektedir. İlkinde bir şeyin tamir edilmesi/düzeltilmesi, diğerinde ise bir şeyin sabitlenmesi ve korunması anlamına gelmektedir. Kapitalist sistem içinde sermayenin düşük iletişim ve ulaşım maliyetleri aracılığıyla serbest dolaşması için bazı mekânların (sanayi tesisleri, yollar, konutlar ve diğer fiziki altyapı yatırımları gibi yapıllı çevrelerin) sabitlenmesi gerekir. Bu nedenle kavram "mekânsal tamir" yerine "mekânsal sabit" olarak kullanılmaktadır.

Keynesyen ekonomiden esnek birikim ekonomisine geçmek ve rekabetçi politikaları öne çıkarmak gibi zorunluluklar ortaya çıkmıştır.

Harvey, krizin yerel düzeydeki yansımasının ise konut krizi biçiminde kendini gösterdiğini söyler. Yaşanan krizin yalnızca petrol sorununa dayanmadığını belirtir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında kapitalizmin ilk küresel ve bütünsel krizi 1973 yılının baharında, Petrol Krizi'nden altı ay önce başlamıştı. Bu krizin kökeninde küresel çapta bir gayrimenkul piyasası çöküşü yatıyordu. Bu çöküş, birkaç bankayı batırmış ve yalnızca belediyelerin (1975 yılında teknik anlamda iflas durumuna düşen, nihai olarak kurtarılan New York Belediyesi gibi) değil, daha genel olarak devletlerin de bütçelerini ağır şekilde etkilemişti (Harvey, 2012a: 17). Bu süreç, ABD ve Büyük Britanya'da emlak piyasasının çöküşü ile birlikte bölgesel ve yerel yönetimlerin mali krize girmesine yol açmıştır.

Castells'e göre, gelişmiş kapitalizmde görülen kriz temel bir çelişkiye dayanır. Bu çelişki, ortak üretim araçlarının bir yandan işgücünün yeterli bir şekilde yeniden üretilmesinde sermaye açısından vazgeçilmez olmalarından ve geniş halk kitleleri tarafından talep edilmelerinden; diğer yandan bunların kapitalist üretimde genellikle karsız olmalarından kaynaklanmaktadır (Castells, 1997: 61). Dolayısıyla kapitalizm, varlığının devamı için gerekli ancak karsız olan bu alandaki hizmetlerin devlet tarafından üstlenilmesini talep etmektedir. Keynesyen dönem boyunca devlet tarafından üstlenilen bu hizmetler borç krizinin oluşmasında en önemli etken olmuştur. Devletin refah politikalarının bir sonucu olarak kentsel alandaki hizmetleri üstlenmesi bu krizi yerel düzeye taşımıştır (Castells, 1977: 415). Bu kriz özellikle büyük metropoliten alanlarda etkisini göstermiştir. Çünkü kentsel nüfus büyüdükçe

sunulan hizmetler de büyümekte, kamu giderleri de artmaktadır. Bu açıdan, krizin metropoliten bir kriz olduğu söylenebilir.

Yaşanan krize farklı açılardan yaklaşan bu görüşlerin karşısında, neoliberal ideolojinin ortaya koyduğu yeni yapısal düzenleme önerileri bulunmaktadır. Neoliberalizme göre sorun, KURD'un müdahalelerindeki artıştır. Bu müdahaleler sermaye birikimini engellemeleri nedeniyle her zaman krize meyilli bir yapı gösterirler. Bu süreç devletin aşırı büyümesine ve bütçe açığının artmasına yol açar. Dolayısıyla devlet krizinin yaşandığı 1970'li yıllar boyunca devlet işlevlerinin, aşırı genişlemiş bir devlet aygıtının üzerindeki fazla yükün azaltılması amacıyla devlet dışı kurumlarla paylaşılması ve/veya bu işlevlerin liberal "gece bekçisi" devlete geri dönerek azaltılması önerisi öne sürülmüştür.

Krize giren kapitalist devletin yeniden yapılandırılması konusunda, bir yanda eski sistemi savunan "muhafazakâr blok" ve diğer yanda yeni mekânlar ile yeni büyüme modellerini savunan "modernist blok" olmak üzere iki temel görüş gelişmiştir (Brenner, 2004b: 464). Bu iki görüşün çeşitli düzeylerde yaşadıkları politik çatışmaların sonucunda, 1970'li yıllar boyunca gerçekleşen devletin ve kentsel sistemin yeniden yapılandırılması tartışmaları kavramsallaştırılmıştır. Ulusal düzeyde, muhafazakâr blok, Fordist-Keynesyen düzeni savunmak için kriz yönetimine ilişkin çeşitli stratejiler geliştirmiştir. Petrol Krizi'nin ilk ortaya çıktığı 1973 yılından 1979 yılına kadar geleneksel çözüm önerileri özellikle Batı Avrupa ülkelerinde hâkim olmuştur. İlerleyen yıllarda ise ulusal düzey, KURD'un yeniden dağıtımcı politikalarını ortadan kaldırmayı hedefleyen modernist blok politikaları için artan bir öneme sahip olmuştur. Devlet harcamalarını rasyonelleştirmek ve devlet

yardımlarını azaltmak bunların başında gelmektedir (Brenner, 2004b: 465). 1970'li yılların sonları ve 1980'li yıllar sırasında yaşanan çatışmalı deneyimlerin ardından, KURD'daki değişimlerin önceden veri kabul edilen hizmetlerin ve işlevlerin basitçe sınırlandırılmasıyla veya azaltılmasıyla kısıtlı olmadığı (ve hiçbir zaman da olamayacağı) konusunda giderek artan bir duyarlılık kendini göstermeye başlamıştır (Jessop, 2005: 311).

Bu ekonomi-politik tartışmaların sonucunda, çözüm olarak piyasa mekanizmasının ağırlık kazanması ve devlet harcamaları konusunda toplumdaki tüm bireylerin çıkarlarını sağlayacak olan karar alma kurallarının hayata geçirilmesi görüşleri geliştirilmiştir (Arın'dan aktaran Nacar, 2005: 207). Buna göre, piyasa mekanizmalarının ağırlık kazanması ile kastedilen özelleştirme; karar alma kurallarının hayata geçirilmesi ile kastedilen ise yönetişimdir. Bu iki kavram üzerinden devlet yapısında köklü bir değişimin gerçekleştirilmesi düşüncesi ortaya atılmıştır.

Bu dönüşüm içinde yerel yönetimler, Keynesyen dönem boyunca ulusal devletlerin hâkimiyetindeki yapının kırılması açısından büyük önem taşımışlardır. Yerel yönetimleri güçlendirme, KURD'un anlayışının yerine girişimci politikaları destekleme, merkezi devletin müdahaleci uygulamalarını terk etme, kent yönetimlerinin kararlarını öne çıkarma ve devleti küçültme gibi görüşler doğmuştur.

Yerel yönetimlere yüklenen bu önemin bir sonucu olarak 1980 sonrası dönemde kentsel politikalar alanında birçok yenilik gerçekleşmiş olmakla birlikte, ABD ve Avrupa ülkelerine bakıldığında kentsel politikaların pratikte birbirinden farklı bir gelişme seyri izlediği görülür. ABD kentleri merkezden gelen yardımların

kesilmesine ve ekonomik yeniden yapılanmaya sahne olmuştur. Bu durum, kentlerin, yatırımların kendi kentlerine çekilmesi ve sürdürülmesi amacıyla rekabete girmelerine yol açmıştır (Mossberger, 2009: 41). Kent yönetimlerinin sınırlı bir özerkliğe ve kurumsal parçalanmışlığa sahip olduğu ABD’de krizin etkisiyle birlikte, 1980’li ve 1990’lı yıllar boyunca kentsel alana ilişkin federal politikalar ve programlar gittikçe azalmış ve en sonunda ortadan kalkmıştır. Aynı dönemde Avrupa ülkelerindeki (Birleşik Krallık hariç) kentsel politikalar ise farklı bir seyirde ilerlemiştir. Avrupa kentleri artan bir özerkliğe ve vergi gelirine sahip olmuştur (Pierre, 2014: 868).

Ancak ABD kentleri ve Avrupa kentleri arasındaki bu temel ayrımın yanı sıra, kentsel politikaların birtakım ortak noktaları da bulunmaktadır. Bunlardan biri, devletlerin merkezi düzeyde hazırladığı ve tüm kentler için çerçeve oluşturan bir “ulusal kentsel politika”nın olmamasıdır (Pierre, 2014: 869). Birçok devlet için ortak olan bu özellik devletin mali krizinin bir sonucudur. KURD politikalarının uygulandığı dönemde ülke içindeki tüm kentlerin dengeli şekilde gelişmesi hedeflenirken, yeni politikaların uygulandığı kriz sonrası dönemde kentlerin birbiriyle rekabet halinde olması ve bu rekabette öne çıkabilen kentlerin gelişmesi savunulmaktadır. Bu yeni durum göz önüne alındığında, devletlerin, ülke içinde birbiriyle rekabet halindeki kentler için ortak bir ulusal kentsel politika yaratması olanaklı değildir.

Bir diğer nokta ise kentsel düzeyde işbirliği stratejilerinin ön plana çıkmış olmasıdır. ABD’de federal devletin kentsel alandan çekilmesi ve kentsel yönetimleri ekonomik olarak yalnız bırakması sonucunda, kent ekonomilerini ayakta tutacak

yeni stratejiler geliştirilmiştir. Devlet müdahalelerinin hâkim olduğu KURD döneminde diğer kentsel aktörlerle doğrudan birlikte hareket etmeye gereksinme duymayan kent yönetimleri, yeni dönemde bu aktörlerle işbirliğine gitmek zorunda kalmışlardır. Pierre'e göre, ABD kent ekonomileri içinde sermayeyi çekmek amacıyla kentler arasında yaşanan rekabet, diğer sektörlerle işbirliğine gitmek için yerel liderler açısından en önemli teşvik kaynağı olmuştur. Avrupa kentleri ise bu dönemde gelirler bakımından ABD kentlerinden daha güçlü olmalarına karşın, çeşitli işbirliği stratejileri geliştirmişlerdir. Bu stratejilerin geliştirilmesinin en önemli nedenlerden biri, Avrupa Birliği'nin mali fonları kentlere aktarmak için kurulacak işbirliklerini bir ön koşul olarak dayatmasıdır (Pierre, 2014: 869). Yeni dönemde, kentler arası işbirliklerinin bu kadar öne çıkarılmasının bir sonucu olarak bu işbirliklerine yüksek önem atfeden kentsel rejim ve kentsel yönetim gibi kuramlar geliştirilmiştir.

Genel olarak bakıldığında, 1970'li yıllar boyunca yaşanan mali krizin etkisiyle ABD ve Avrupa ülkelerinin kentsel politikalara yönelik olarak verdikleri tepkilerin farklı ve ortak noktaları olduğu görülmektedir. Ancak özellikle belirtilmesi gereken konu, kentsel politikaların Keynesyen döneme kıyasla daha ön planda yer aldığı bir döneme girilmiş olmasıdır. Bu dönemde kentsel politikaların güçlenmesindeki en önemli neden, bölgesel ve yerel ekonomilerin, ulusal makroekonomik politikalar veya tek tip mezo/mikro ekonomik politikalar aracılığıyla çözülemeyecek, kendilerine özgü sorunlara sahip olduğunun giderek daha çok kabul görmeye başlamasıdır. Bu durum, aşağıdan yukarıya özel olarak tasarlanarak hedeflenen kentsel ve bölgesel politikaların oluşturulması taleplerinin öne çıkmasını teşvik

etmiştir (Jessop, 2005: 312). Bu doğrultuda, kentsel konular üzerine ortaya çıkan yeni paradigma “yeni kent paradigması” olarak adlandırılmıştır. Yeni kent paradigmasının ortaya koyduğu politikalar bütünü ise “yeni kentsel politikalar” olarak ifade edilmiştir.

1.2. Yeni Kentsel Politikalar

Sanayi Devrimi'nin erken dönemlerinde kapitalist devletler demiryolları, otoyollar, limanlar ve kanallar gibi büyük ölçekli altyapılara yönelik kamu yatırımlarını gerçekleştirmeye yoğunlaşmışlardır. Metropoliten alanlar içinde büyük ölçekli kamu hizmet binalarının (hastaneler, okullar, elektrik hatları, ulaşım ağları, atık depolama sistemleri gibi) inşa edilmesi ve kentsel yaşam ile çalışma koşullarının düzenlenmesi devlet öncülüğündeki girişimlerce yapılmıştır. İkinci Sanayi Devrimi'ni izleyen yıllarda Batı Avrupa devletleri, dengeli ekonomik büyüme için birbiriyle uyumlu coğrafyalar oluşturmayı destekleyen bir yapı işlevi görmüştür. Bu bağlamda, kırsal alanlar ve çeperlerde yer alan bölgeler, devletin kentsel sanayiye dayalı büyümesini tüm ülkeye yaymayı amaçlayan politikalarının hedefi haline gelmişlerdir (Brenner, 2004b: 453). 1970'li yıllara kadar süren bu dönemde kentsel politikaların öncelikli olarak ülkedeki diğer bölgelere yapılan destekler karşısında geri planda kaldığı söylenebilir. Devletin mali krizi sonrasında ise ekonomik krizin siyasal süreçlere yansımalarının bir boyutu olarak ulusal kentsel politikaların reddedilmesiyle birlikte başlayan ve bunların yerine kentsel rekabet ve kentsel girişimcilik stratejilerini ön plana koyan yeni politikalar ortaya çıkmıştır.

Yapısal dönüşüme uğramış devletler açısından kriz sonrasında oluşan yeni ekonomik sistem içindeki kentsel ve bölgesel ekonomiler büyük önem taşımaktadır (Brenner, 2004b: 454). Devletlerin diğer devletler karşısında rekabet gücünü arttıracak olan sosyo-ekonomik, sanayi ve altyapı politikalarının gerçekleşebilmesi için bu ekonomilerin güçlü olması gerekmektedir. Ekonomilerin güçlenebilmesi için ise kentsel alanlara yönelik birtakım yeni politikaların hayata geçirilmesi öngörülmektedir. 1970'li yıllarla birlikte gerçekleştirilmeye başlanan bu düzenlemelerin tümüne “yeni kentsel politikalar” adı verilmiştir.

Bu dönemde gelişmiş kapitalist ülkelerde Fordizmin doygunluğa erişmesi ile birlikte, şirketler üretim tesislerini dünyadaki merkez sanayi bölgelerinden çeperlerde yer alan bölgelere taşımaya başlamışlardır (Brenner, 2004b: 459). Harvey bu durumu, Fordist üretimden esnek birikim tarzına geçiş olarak adlandırmıştır (Harvey, 2010: 170);

“... esnek birikim, Fordizmin katılıkları ile açıktan çatışma içinde olmasıyla belirlenir. Emek süreçleri, işgücü piyasaları, ürünler, tüketim kalıpları bakımından esnekliğe yaslanır. Temel özelliklerinden biri, yepyeni üretim sektörlerinin, finans hizmetlerinde yepyeni yöntemlerin, yeni piyasaların ortaya çıkması ve hepsinden önemlisi ticari, teknolojik ve örgütsel yeniliklerin temposunun büyük ölçüde hızlanmış olmasıdır. Hem sektörler hem coğrafi bölgeler arasında eşitsiz gelişme kalıplarında hızlı değişikliklere yol açmış, örneğin hizmet sektörü diye anılan alanda istihdamın hızla yükselmesini sağlarken, bugüne kadar az gelişmiş olarak kalmış bölgelerde yepyeni sınai kümeleri yaratmıştır.”

Harvey'in bahsettiği bu süreçte en temel değişiklikler işgücü alanında yaşanmıştır. Sermaye, esnek birikimi sağlayabilmek için emek üzerinde sıkı denetim uygulayan, sendikasılaşmış ya da sendikaların güçlerinin olmadığı bölgelere kayma

eğilimi göstermiştir. Bu durumda, işçilerin örgütlenme geleneğinin olduğu Batılı ülkelerin yerine kırsal ekonominin hâkim olduğu az gelişmiş ülkelere doğru bir yönelme yaşanmıştır. Bu durum doğrudan işgücü ücretlerinin azalmasına ve sermaye birikiminin artmasına neden olmuştur.

Tablo 1: Seçilmiş İleri Kapitalist Ülkelerde Sivil İstihdamın Yapısı

Çalışan Nüfusun Sektörlere Yüzde Dağılımı									
	Tarım			Sanayi			Hizmetler		
	1960	1973	1981	1960	1973	1981	1960	1973	1981
Avustralya	10,3	7,4	6,5	39,9	35,5	30,6	49,8	57,1	62,8
Kanada	13,3	6,5	5,5	33,2	30,6	28,3	53,5	62,8	66,2
Fransa	22,4	11,4	8,6	37,8	39,7	35,2	39,8	48,9	56,2
B.Almanya	14	7,5	5,9	48,8	47,5	44,1	37,3	45	49,9
İtalya	32,8	18,3	13,4	36,9	39,2	37,5	30,2	42,5	49,2
İspanya	42,3	24,3	18,2	32	36,7	35,2	25,7	39	46,6
İsveç	13,1	7,1	5,6	42	36,8	31,3	45	56	63,1
İngiltere	4,1	2,9	2,8	48,8	42,6	36,3	47	54,5	60,9
ABD	21,7	12,1	10	35,3	36,4	33,7	43	51,5	46,3

Kaynak: Harvey, 2010: 181.

Bunun yanı sıra, Tablo 1'den anlaşılacağı üzere esnek birikimin işgücü alanındaki bir diğer sonucu da sanayi sektöründe çalışan işgücü nüfusunun diğer sektörlerle oranla hızla azalmasıdır. Sermayenin az gelişmiş coğrafi bölgelere kayması ile birlikte sanayi alanındaki işgücü azalmıştır. Tüm ileri kapitalist ülkelerde yaşanan bu sanayisizleşmenin bir sonucu olarak hizmet sektöründeki işgücü oranı artmıştır.

Şirketler, yoğunlaşan rekabet koşulları altında bir yandan artan aşırı kapasite (temel olarak atıl fabrikalar ve teçhizat), diğer yandan güçlü emek örgütlenmeleri (sendikalar) karşısında kâr oranlarının düştüğü bir dönem yaşamışlardır. Ekonominin

genelinde devam eden stagflasyon koşullarında var olabilme savaşında, teknolojik değişim, otomasyon, yeni ürünler ve alt-piyasa arayışı, emek üzerinde denetimin daha kolay olduğu bölgelere doğru coğrafi kayma, birleşmeler ve sermayenin devir sürelerini hızlandırma çabaları gibi konular şirketlerin stratejilerinde ön plana geçmiştir (Harvey, 2010: 168). Birçok ülke ekonomik kalkınma hedefi doğrultusunda, sermayenin kendi ülkelerinde yatırım yapmasını cazip kılacak düzenlemeleri gerçekleştirmeye başlamıştır.

Bu koşullar altında kentler, coğrafi kayma yaşayan sermayeyi kendi mekânlarına çekebilmek için anahtar bir rol üstlenmişlerdir. 1970'li yıllarda yaşanan devletin mali krizinin en önemli kurumsal çıktılarından biri, yerel ekonomik kalkınma projelerini ve yatırım stratejilerini aktif bir şekilde hayata geçirerek, kentleri yeni gelir kaynakları aramaya zorlamasıdır. Kent yönetimleri, Keynesyen dönemdeki durumun aksine yerel ekonomileri canlandırmak için arazi değerlendirme programları, arazi kullanım planları, şirket-bazlı stratejiler, mekân-bazlı stratejiler, sektörel ve iş olanağı yaratıcı önlemler başta olmak üzere çeşitli arayışlara başlamışlardır (Brenner, 2004b: 466). Devletin yardımlarının azalma eğilimi gösterdiği bir dönemde kentsel düzeyde yeni ekonomik gelirler yaratabilmek için çeşitli stratejiler geliştirmek, ulusal düzey ile daha özerk bir ilişkinin kurulmasına ve kentsel politikaların eskiye kıyasla yükselişe geçmesine yol açmıştır.

Kente ilişkin bu bakış açısının tersi düşünüldüğünde, devletlerin de kentleri bu yeni stratejilerin uygulanmasına teşvik ettikleri söylenebilir. Batı Avrupa ülkelerinin 1980'li yıllarla birlikte büyük kentleri ve kent-bölgelerini ulusal ekonomiler arasında rekabet edebilirlik için mekânsal anahtarlar olarak görmeye

başladıkları iddia edilir. Bu dönemde, gerileyen sanayilerin ve sosyo-ekonomik sorunların yatağı olarak görülen kentlere olan bakış açısı değişmiştir. Kentler artık ulusal refahın korunması için dinamik bir itici güç olarak ele alınmaya başlanmıştır (Brenner, 2004b: 470-471).

1980'li yıllarda ortaya çıkarak birçok ileri kapitalist ülke kentleri tarafından benimsenen ve ayrıca diğer ülke kentlerinin uygulaması için teşvik edilen yeni kentsel politikalar, bir grup stratejinin bir araya geldiği bir politika demetidir. Bunlar, uluslararası ve kısmen de ulusal sermayenin kentlere çekilebilmesi için birtakım düzenlemelerin gerçekleşmesi gerektiği varsayımına dayanmaktadır. Yeni kentsel politikalar, "sermaye sahiplerinin karar alma mekanizmalarına katılımı için yeni kurumsallaşma modelleri ve kamu-özel ortaklık türleri", "devletin girişimci niteliğinde işlevler yerine getirmesi", "kentlerin pazarlama ilkelerine göre hareket etmesi", "vergi indirimleri", "örgütsüz ve ucuz işgücü", "hammadde ve teknolojinin sunulması", "mal ve hizmetlerin rahat dolaşımı için hava alanları, otoyollar, limanlar, kongre merkezleri gibi altyapıların varlığı", "sosyal politikaların yerini kâr maksimizasyonuna dayanan ekonomi politikalarının alması", "planlı yaklaşımların yerine küçük ölçekli (kentsel dönüşüm vb.) projelerin uygulanması" gibi tanımlamaların bütününden oluşmaktadır (Swyngedouw vd. 2002: 548; Cox, 1995: 214).

Yeni kurulan rekabetçi devlet rejimlerinde, yeni kentsel politikaların hayata geçirilmesi ile birlikte yerel ekonomik kalkınmanın hızlanacağı düşüncesi vardır. Neoliberal kuramın yeni kentsel politikaların uygulanabilmesi için kent

yönetimlerinde gerçekleştirdiği iddia edilen kurumsal yeniden yapılandırmalar şu şekilde sıralanmaktadır (Brenner, 2004b: 470-471);

- Kent yönetimleri, merkezden yapılan mali yardımlar kesilmiş olsa bile, yeni gelir yaratma güçleri ve yerel vergilerin/payların oranlarının belirlenmesinde artan özerklikleri nedeniyle güç kazanmışlardır.
- Planlama, ekonomik kalkınma, sosyal hizmetler ve mekânsal planlama konularındaki yeni sorumluluklar merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere doğru aktarılmıştır.
- Ulusal mekân planlama sistemi yeniden tanımlanmıştır. Geçmiş dönemde, bölgeler arasında eşitliğin sağlanması ve ülke içinde mekânsal dengenin kurulması gibi refah ve yeniden dağıtım öncelikleri, yerini yapısal rekabetin desteklenmesi gibi ekonomik alandaki önceliklere bırakmıştır.
- Ulusal, bölgesel ve yerel yönetimler, kent içindeki sosyo-ekonomik yapıyı geliştirmeye odaklanan yeni mekân-merkezli kurumlara (serbest bölgeler, kentsel proje ortaklıkları ve havaalanı geliştirme ajanslarının yaratılmasından, konseylerin ve yatırım ajanslarının kurulması ve bunların eğitimine kadar) yönelmişlerdir. Bu gibi kurumlar çoğunlukla yerel yönetimlerden bağımsızdırlar ve hesap verme zorunluluğu olmayan kentsel aktörler tarafından yönetilmektedirler.
- KURD döneminde kamusal hizmetleri yerine getirmek amacıyla oluşturulmuş kurumlar, tüm yetkileriyle birlikte ekonomik kalkınmanın geliştirilmesine odaklanmış girişimci ajanslara dönüştürülmüşlerdir.

Kent yönetimlerinin yapısında gerçekleşen bu dönüşümlerle birlikte yeni kentsel politikaların daha hızlı şekilde hayata geçeceği düşünülmüştür. Dolayısıyla yalnızca politik bir dönüşüm yaşanmamakta, aynı zamanda kurumlar da dönüştürülmektedir.

Yeni kentsel politikalara yönelik yapılan farklı tanımlamalara bakıldığında iki ortak noktanın bulunduğu görülmektedir. Bunlar, kentler arasında oluşan rekabet düzeni ve bu rekabete dayalı olarak sağlanacak yerel ekonomik kalkınmadır. Rekabet, 1990'lı yıllardan itibaren dünyadaki birçok kent için bir zorunluluk haline gelmiştir. Özel sermaye yatırımları, merkezi yönetimlerden yapılan transferler, uluslararası kuruluşların yardımları ve uluslararası büyük etkinlikler için gerçekleşen bu rekabet, baskın politika haline gelmekle birlikte bir yandan da sonuçları açısından sorgulanan bir görünüme bürünmüştür.

Rekabetin kentsel kalkınmayı sağlayacağı görüşüne karşıt olarak birtakım eleştiriler yapılmaktadır. Cox'a göre, tıpkı şirketler arasındaki rekabet gibi kentler arasında da zayıf ve güçlü olmak üzere iki tür rekabet bulunmaktadır (Cox, 1995: 217). Zayıf rekabette şirketler hammaddeleri, teknolojiyi ve işgücünü olanaklı olan en ucuz şekilde temin etmeye çalışırlar. Bu rekabetin bir sonucu olarak pazardaki verimlilik dengesi ortadan kalkar. Güçlü rekabette ise şirketlerin pazarda öne geçmek için yenilikçi ürünler üretmeleri, böylece var olan düzeni yıkıcı ve ekonomiyi geliştirici yönde hareket etmeleri söz konusudur. Dolayısıyla şirketler daha önce yapılmamış olan yenilikleri gerçekleştirmek için yollar ararlar. Cox'a göre, yeni kentsel politikaların üzerinde yükseldiği rekabet türü zayıf rekabettir (Cox, 1995: 217). Yeni kentsel politikaların savunduğu stratejilerin hayata geçirildiği kentlerde,

kaynaklara ve işgücüne yönelik sömürü oluşacak ve buna bağlı olarak rekabet zayıflayacaktır. Dolayısıyla bu politikaların ancak gelişmekte olan ülkelere dayatılabileceği söylenebilir. Örgütlü işgücünün ve çevreci hareketlerin varlığı düşünüldüğünde gelişmiş ülkelerdeki kentsel aktörlerin bu politikaları kabul etmeleri daha zordur.

Bu rekabetçi düzen içinde bütün kentlerin aynı anda kazanan olamayacağı gerçeği, geri kalan kentlerdeki etkilerin sorgulanmasına yol açar. Rekabette öne geçen kentlerdeki çevresel maliyetlerin de bu başarı ile bağdaştırılması gerekir. Günümüzde birçok kent, bu rekabetçi düzende yarışmaktan vazgeçmelerinin olanaklı olmadığına inanmakta, merkezi hükümetler ise rekabette başarılı olan kentlerinin bu statülerini kaybetmelerini istememektedir (Thornley ve Newman, 1996: 580). Dolayısıyla dünyadaki yeni kentsel düzen içinde yer almanın büyük oranda bir zorunluluk ilişkisine dayandığı söylenebilir.

1.3. Yeni Kent Yönetimi Kuramları

Günümüzde Brenner'in kullandığı biçimiyle "Küyerel Rekabetçi Devlet Rejimi", kentsel politikaları ve kentsel ekonomi politik çalışmalarını üç temel boyutta etkilemektedir. Bu etkilerden birincisi, yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde kurumsal rollerin yeniden tanımlanması ve bu düzeyler arasındaki hiyerarşik ilişkilerin gevşetilmesi biçiminde açıklanabilecek olan devletin yeniden ölçeklendirilmesidir. İkincisi, küreselleşmenin özel sermayeyi –özellikle imalat sanayisini– mekâna bağlılık konusunda zayıflatmasıdır. Bazı şirketler ulusal veya ulus-üstü holdinglerin içine

dâhil olurken, diğerk küçük hizmet sektörü şirketleri yerel pazarlara odaklanmıştır. Üçüncüsü ise ulus-altı düzeyin uluslararasılaşmasıdır. Yerel uluslararasılaşma stratejisi olarak adlandırılan bu süreç, kentlerin uluslararası ekonomide yer almasını amaçlayan eğilimlerden ortaya çıkmaktadır (Pierre, 2014: 883). Yerel uluslararasılaşma içe ve dışa yönelik olmak üzere iki biçimde gerçekleşmektedir. İçe uluslararasılaşma kentlerde yeni etnik gruplar ve yeni iş çevrelerinin oluşmasına neden olur. Dışa uluslararasılaşma, denizaşırı kentlerle işbirliği ve ortaklıklar geliştirmeyi; yerel iş çevreleri için pazar alanı yaratmayı; göç, çevre sorunları ve insan hakları gibi uluslararası alanda birlikte hareket edilen konulara kentleri dâhil etmeyi sağlar (Pierre, 2014: 883-884). Dolayısıyla yeni dünya düzeninde bir yandan katı ulus-devlet sınırları aşılırken, diğerk yandan sermayenin bu sınırlara bağılılıkları azalmıştır. Sermaye bu sayede devletle olan ikili ilişkilerinin yanında, kentlerle doğrudan ilişkiye geçebilme şansı elde etmiştir. Kentler yeni sistem içinde hem dışarıdan gelen etkilere karşı açık bir konumda yer alırken, hem de diğerk ülkelerdeki kentlerle ilişki kurmak açısından daha serbest bir yapıya sahip olmuştur. Bu nedenle devlet-sermaye-kent üçlü yapısı içinde eskiye oranla daha esnek ilişkilerin kurulması olanaklı olmuştur.

Bu noktada değinilmesi gereken hususlardan biri de kentlerin merkezi yönetimlerle arasındaki ilişkilerin niteliğidir. Yeni kentsel politikalar kapsamında kent yönetimlerinin devletten ayrı bir özne olma durumuna dayalı olarak kendilerinin belirleyeceği kentsel politikalar ile kendi sınırları içine sermaye çekebilecekleri düşünülmektedir (Çınar, 2013: 52). Bu nedenle KURD'daki kent bürokratlarının kararlarıyla yönetilen kent yönetim modelinin yerine, katılımıcılığı

esas alan ve kent içindeki aktörleri karar alma süreçlerine dâhil eden yeni kent yönetimi modellerine gereksinme duyulmaktadır. Bu nedenle çoğunlukla ABD merkezli olmak üzere yeni kent yönetimi kuramları geliştirilmiştir.

Akademik tartışmalar temel alındığında ise 1970’li yıllar boyunca diğer kentsel kuramlar, yeni-Marksist ve yeni-Weberyan yaklaşımların geliştirdikleri kent kuramlarınca geri plana itilmişlerdir. Bu yaklaşımların çalışmalarında, bireysel veya grup eylemlerinin kentsel değişime yön vermesine ya da tüm devlet sistemi içinde kentsel politikaların belirlenmiş olan rolüne daha az önem verilmiştir. İlerleyen yıllarda ABD’de kentsel büyüme motoru yaklaşımı kentsel değişimin boyutlarını, kendisini oluşturan temel kentsel aktörlerin eylemlerini ve kendi aralarındaki ilişkileri açıklayarak, yeni-Marksist ve yeni-Weberyan kuramların geri plana attığı görüşlere yeniden yönelişe işaret etmektedir. Kentsel rejim kuramı ile birlikte kentsel büyüme motoru yaklaşımı, “mekânın ekonomi-politiğini” geliştirmeye yönelik günümüzdeki en sistematik girişimleri sunmaktadır (Harding, 1995: 41). İlerleyen yıllarda ise bunlara ek olarak kentsel yönetim kuramı ortaya çıkmış ve yeni kent yönetimi kuramlarının gelişimine katkı yapmıştır.

1.3.1. Kentsel Büyüme Motoru Yaklaşımı

Kentsel politikaların nasıl şekillendiğini ele alan görüşlerden ilki “Kentsel Büyüme Motoru Yaklaşımı” adıyla anılmaktadır. 1970’li yıllar boyunca ABD’deki kentsel gelişme deneyimlerinin incelenmesiyle ortaya çıkmıştır. Çoğu insan için arazi ve emlaklarının değeri günlük kullanımlarından elde ettikleriyle sınırlıdır. Yalnızca

küçük bir grup, sahip oldukları taşınmazlardan finansal gelir elde etmek amacındadır. Bu grubun üyeleri kentsel gelişme sürecinin merkezinde yer alırlar. Elde ettikleri rantı yükseltebilmek için sahip oldukları taşınmazların değerini maksimize etmeye çabalarlar (Harding, 1995: 42). Ancak bu hedeflerini kendi başlarına gerçekleştirmeleri zordur. Bu nedenle kentsel büyüme motoru yaklaşımının, kentsel büyüme ve gelişmeyi kendi çıkarları için destekleyen bir grup yerel iş adamının koalisyonunun sonucunda ortaya çıktığı savunulur. Kentsel arazi sahiplerinin önderliğindeki bu koalisyonun içinde emlak spekülâtorleri, finansal şirketler, bölgesel bankalar, inşaat şirketleri ve diğer profesyonel meslek grupları da yer almaktadır (Thornley ve Newman, 1996: 580).

Kentsel büyüme motoru yaklaşımının temeli elitist teoriye dayanmaktadır. Kentsel alana ilişkin yapılan ampirik çalışmalarda, toplumun elitler tarafından kontrol edildiği iddiasının kentsel alana da uyarlanabileceği düşüncesi ortaya çıkmıştır. Elitist teorinin kentsel çalışmalara uyarlanmasına yönelik ilk girişim Hunter'ın "Bölgesel Kent" adlı çalışmasıdır (Hunter, 1953). Atlanta kenti içindeki kentsel topluluklar üzerinde güç sahibi olan dört farklı grubu (iş çevreleri, kent yönetimi, yurttaş örgütleri ve topluluk çalışmaları) ele alan bu çalışma, ABD'deki temsili yerel demokrasinin perde arkasındaki baskın ekonomik sistemi ortaya koymaktadır (Harding, 1995: 38-39). Elitist teorinin kentsel sisteme uyarlanmasının ilk örneklerinden olan bu çalışmanın ardından ABD merkezli olarak "Kentsel Büyüme Motoru Yaklaşımı" geliştirilmiştir.

Molotch'un ortaya attığı kentsel büyüme motoru yaklaşımında, karlarını maksimize etmeye çalışan kentsel elitlerin, kentsel arazilerin değişim değerleri üzerinden kentsel büyümeyi yönlendirdikleri savunulmaktadır. Her kentsel arazi sahibi, gelecekte arazisinin değerlendirilmesi için kendisinininkine bitişik olan diğer arazilerin de değerlendirilmesinin gerekliliğini kabul eder. Bitişik kentsel arazilerin ancak bir arada değerlendirilebileceği düşüncesi, arazi sahipleri arasında "biz" duygusunun gelişmesine yol açar. Buna göre, kentsel araziler –aynı zamanda bölgesel ya da ulusal da olabilir– yalnızca hukuki, ekonomik ve topografik sınırlarla değil, kentsel araziler üzerinde farklı grupların stratejik birlikteliklerinin ve eylemlerinin bir mozaiği olarak da düşünülmelidir (Molotch, 1976: 311). Kentsel büyümenin yalnızca bu tarz birlikteliklerle olanaklı olabileceğini söyleyen yaklaşım, bu nedenle farklı dışlıların bir araya gelerek oluşturdukları bir motora benzetilir.

Bu tarz birliktelikler aynı zamanda karşıt safta yer alan diğer gruplar ile bir mücadeleyi de ortaya çıkarır. Kentlerarası birlikteliklerde havaalanlarının ve otoyolların nerelere inşa edileceği, kent içinde metroların hangi bölgelere yapılacağı, aynı sokak içinde metro ve otobüs istasyon duraklarının hangi alanlara kurulacağı üzerinden bir mücadele gerçekleştirilir. Molotch'a göre, bu tip mücadeleler grup bilincini geliştirmekte ve oluşturulan birlikteliklerin uzun vadede etkili olmasını sağlamaktadır (Molotch, 1976: 311). Farklı konularda ne kadar görüş ayrılığı yaşasalar da, kentsel büyümeye duyulan istek, elit gruplar arasında bir görüş birliği oluşturur. Kentsel elitler, büyümeye yönelik bu birliktelikleri diğer kentsel politika alternatiflerini yok etmek amacıyla kullanırlar (Logan ve Molotch, 2007: 50-51). Bu tarz bir mücadele deneyimi kazanmış olan bu birliktelikler, ilerleyen süreçte büyüme

potansiyeline katkı yapabilecek çeşitli özel sermaye yatırımları ya da hükümet yardımları gibi daha büyük çaplı konularda da birlikte hareket edebilirler. Bu sayede arazi-temelli olarak kent içindeki bir grup elitin bir arada hareket ettiği bir kentsel büyüme motoru meydana gelir.

Daha önce de değinildiği gibi, kentsel büyüme motoru yaklaşımı 1970'li yıllarda ilk kez ABD'de ortaya atılmıştır. Ancak ABD'deki kentsel gelişmenin itici gücü olarak büyüme motorunun rolü, 18. ve 19. yüzyıl Amerikan kentlerine bakıldığında daha net şekilde görüldüğü üzere, ABD tarihinin geleneksel bir unsurudur (Logan ve Molotch, 2007: 50-51). ABD'deki yerel topluluklar, yerleşim yerlerinin büyümesine katkıda bulunacak olan federal bölge ofisleri, üniversiteler, askeri tesisler ve hapishaneler gibi yapıların kendi kentlerinde kurulması için rekabet etmişlerdir. Bir diğer rekabet de kaynaklara ve ekonomik pazarlara erişimde kolaylık sağlayacak olan ulaşım altyapılarını kendi kentlerine çekebilmek için, merkezi hükümetin kararlarını ve fonlarını yönlendirmek üzerinedir (Logan ve Molotch, 2007: 53). Bu mücadelenin en meşhur örneği Chicago kentidir. 1835 yılında 4000 nüfuslu bir yerleşim yeri olan Chicago, yatırım kararları üzerinde gerçekleşen rekabeti kazanarak kısa sürede ABD ulaşımının kesişim noktası ve Orta Batı'nın en büyük metropolü haline gelmiştir. Bu değişimin temel aktörü ise daha sonra belediye başkanı da olan William Ogden ve arazi spekülasyonunda yarar sağlayan arazi sahiplerinin bir araya gelerek oluşturdukları kentsel büyüme motorudur. Bu birliktelik, gerçekleştirdikleri lobi çalışmaları sonucunda merkezi hükümetin yapacağı ulaşım yatırımlarını, arazi mülkiyetleri büyük oranda kendilerine ait olan Chicago kentine yönlendirmeyi başarmıştır (Logan ve Molotch, 2007: 54).

ABD kentleri temel alınarak ortaya atılan bu yaklaşımın bir diğerk önemli boyutu da büyüme motorunu oluşturan bu yerel aktörleri ve örgütleri açıklamasıdır. “Kentsel elitler” olarak da adlandırılan aktörler, en basit şekilde kentsel büyüme sonucu elde edilen kardan pay alan kişilerden oluşmaktadır. Bu payın karşılığında elde edilen karı meşrulaştırmaya ve ekonomik büyümenin tüm toplum için iyi olduğu düşüncesini savunarak eleştirileri ortadan kaldırmaya çalışırlar (Harding, 1995: 42). Harding, kentsel büyüme motoru içindeki kentsel elitlerin üçe ayrıldıklarını belirtir. İlk grup, kentsel gelişmeden doğrudan pay alan yatırımcılar, finansçılar, müteahhitler ve alandaki uzmanlar olan mimarlar, planlılar ve emlakçılardan oluşur. İkinci grupta, kentsel gelişme projeleri sayesinde, ürettikleri mal ve hizmetlere olan talebin artmasıyla dolaylı olarak kâr elde edenler yer alır. En tipik örnekleri yerel medya kuruluşları ve kentsel hizmet (su, elektrik, ulaşım gibi) işletmeleridir. Üçüncü grupta ise üniversiteler, kültürel kuruluşlar, profesyonel spor kulüpleri ve sendikalar gibi büyümeden her zaman kâr elde etmeyen, ve yalnızca bazı özel kentsel büyüme türlerinde kendilerine gereksinme duyulan aktörler bulunur (Harding, 1995: 42).

Kentsel büyüme sonucu ortaya çıkan kardan en büyük payı alanlar yerel iş çevreleridir. Bu nedenle kentsel alanda uygulanan politikalara en çok zaman ve para harcayanlar bu grup içinde yer alırlar. Bunlar aynı zamanda yerel politikacıların seçiminde de önemli rol oynarlar. Logan ve Molotch’a göre, yerel yönetimler çoğu zaman yerel iş çevreleri açısından “bekçi köpeği” görevi görmektedirler (Logan ve Molotch, 2007: 63). Yerel yönetimler planlama yetkisine sahip olmaları, bağlayıcı kararlar alabilmeleri ve finansal/altyapısal destek sağlayabilmeleri gibi

avantajlarından dolayı büyüme motorunun içine dâhil edilirler. Yerel yönetimlerin sahip oldukları bu önemli avantajlar nedeniyle, yerel yöneticilerin seçimi de yerel iş çevrelerince yönlendirilmek istenir. ABD’de siyasi adayların, seçim kampanyalarını yerel iş çevrelerinin finansal desteğine bağlı olarak sürdürmeleri bu durumun kanıtı niteliğindedir. Genellikle adaylar ideolojik farklılıklara karşın, yerel iş çevrelerince desteklenerek seçim sonrasında büyüme motoru içinde yer almak zorunda bırakılırlar (Logan ve Molotch, 2007: 67). Her ne kadar zorunlu bir bağlılık var olsa da, çoğu zaman yerel siyasi önderler büyüme koalisyonu içinde gönüllü olarak yer alma eğilimindedirler. Bu durumun temelinde yatan iki neden; kendilerinin de genellikle yerel iş çevrelerinin bir üyesi olmaları ve siyasi gelecekleri için güçlü bir kent ekonomisine ve düzenli bir vergi tabanına gereksinme duymalarıdır (Thornley ve Newman, 1996: 580). Ayrıca yerel siyasi önderlerin, sahip oldukları siyasi bağlantılar sayesinde ulusal çaptaki politikacılarla ilişkilerini kullanarak kentsel büyümeye doğrudan etki edecek yatırımları gerçekleştirebilme olanakları vardır (Logan ve Molotch, 2007: 69). Bu sayede yerel iş çevrelerinin, destekledikleri yerel politikacılar aracılığıyla, kendileri tarafından yapılması olanaklı olmayan lobi çalışmalarını gerçekleştirmeleri olanaklı hale gelir.

Büyüme motorunun bir diğer boyutu yerel halkın desteğine olan gereksinmedir. Bu nedenle yerel medya kuruluşları –kendi çıkarlarına da olduğu için– yeni kentsel politikalara meşruiyet sağlamada önemli katkılar sunmaktadırlar. ABD’de her kentin baskın bir yerel gazetesi ya da baskın bir gazete şirketi bulunmaktadır (Molotch, 1976: 315). Bu tekel durumunun bir sonucu olarak, yerel medyanın ABD’deki yerel topluluklar üzerinde önemli bir etkisi vardır. Yerel gazete

editörleri bir yandan “büyüme” düşüncesini topluluk içinde her zaman meşrulaştırarak kentsel büyüme motoruna destek verirlerken, diğer yandan dengeli, uzun vadeli ve planlı büyümeyi bozmaması için kısa sürede yüksek kâr elde etmek isteyen yatırımcıları dizginlerler (Molotch, 1976: 316; Logan ve Molotch, 2007: 71). Bu noktada, tıpkı yerel politikacılar gibi, farklı sosyal grupları dengeleyen ancak her zaman sermaye lehine kararlar alan “devlet adamı” rolüne sahip oldukları söylenebilir. Yerel medyanın bu role soyunmasındaki temel etken, kentsel büyüme sonucu artacak nüfusun yaratacağı potansiyel satışlar ve reklam gelirleridir. Çoğu zaman yerel iş çevreleri içinde yer alan gazete sahipleri, yerel politikacıların seçilmesi ve kentsel yatırımlara halk desteğinin sağlanması gibi konularda çalışmalar yapmaktadırlar (Logan ve Molotch, 2007: 71). Genel olarak yerel medyanın yaptığı çalışmalara bakıldığında, kent üzerinde doğrudan bir kontrole sahip olduğu söylenemese de, kentsel büyüme düşüncesini halka kabul ettirme ve kentsel büyüme motoru içindeki çeşitli grupları dengeleme gibi konularda önemli işlevlere sahip olduğu görülmektedir.

1980’li yıllarla birlikte ABD’de üniversiteler ile kentsel gelişme arasındaki sembolik ilişki yoğunlaşmıştır. Demografik anlamda yaşlanan kent merkezlerinin gençleştirilmesinin ilk adımı olarak yeni üniversite kampüsleri kurulmaya başlanmıştır. Sermayenin, yükseköğrenim kalitesinin düşük olduğu yerlerden kaçmaya başlamasıyla birlikte, yerel düzeyde üniversitelere ayrılan fonlarda bir artış söz konusu olmuştur (Logan ve Molotch, 2007: 76). Özellikle teknoloji temelli büyüme hedefi olan kentler açısından üniversite kampüsleri ve teknoloji parklarının önemi gittikçe artmaktadır. Bu nedenle üniversitelerin büyüme motoru içinde yer

almalarına özel önem verilmektedir. Yapılan bilimsel araştırmalar için kendilerine ayrılan kaynakların artışı nedeniyle üniversitelerin de kentsel büyüme motoru içinde yer alma eğiliminde oldukları söylenebilir.

Kentsel büyüme motorunun bir diğer önemli aktörü su, elektrik ve ulaşım gibi kentsel hizmetleri yerine getiren işletmelerdir. ABD’de büyük oranda yarı-kamusal kuruluşlar olarak kentsel politikalar üzerinde belli bir etkiye sahiptirler. Bu işletmeler de, yerel medya kuruluşlarına benzer şekilde, kentsel büyümeye bağlı olarak abonelerinin sayısında artış olacağı için her zaman kentsel büyüme motoru içinde yer alma çabasıdadırlar (Logan ve Molotch, 2007: 74). Aynı zamanda kentsel altyapı yatırımlarının nereye yapılacağına yönelik olarak aldıkları kararlar sonucunda kent içindeki arazilerin değerlerinde büyük artışların gerçekleşmesine yol açarlar. Büyüme motoru yaklaşımına göre, bu kararlar her zaman kente yeni yatırımları çekecek ve kentin cazibesini arttıracak şekilde alınmalıdır.

Sendikalar da kentsel büyüme motoru içindeki aktörlerden biridir. Sermaye ile sürekli bir çatışma halinde olmalarına karşın, sendika liderleri büyüme motoru içinde yer alma eğilimindedirler. ABD’de sendika liderleri, çoğu zaman yeni iş alanları yaratacağı gerekeceğiyle kentsel gelişmeyi desteklerler. Ayrıca iş alanlarının sayısında yaşanacak artışa bağlı olarak sendika üyelerinin sayısının da artacağı ve bunun sonucunda sendikaların kentsel düzeyde güçlenecekleri düşüncesi hâkimdir (Logan ve Molotch, 2007: 81). Bu sayede kentsel büyüme motoru yaklaşımının işgücü üzerinde yarattığı tüm olumsuzluklara karşın, işçilerin apolitik olmaları ve üretimi sekteye uğratacak eylemlerden uzak durmaları sağlanmaktadır. Bu algının

sürmesi için kentsel büyümeye meşruiyet kazandıracak çalışmaların büyüme motoruna dâhil olan aktörlerce (üniversiteler, yerel medya kuruluşları vb.) yerine getirilmesi beklenmektedir.

Yukarıda açıklanan kentsel aktörleri içinde barındıran kentsel büyüme motorunun, yatırımları kendi kentlerine çekme konusunda başarılı olduğunun en temel göstergesi “başarılı iş iklimi” yaratmadaki yeteneğidir. Bu yaklaşımda, vergilendirme, iş hukukuna yönelik düzenlemeler, işsizlik sigortası, kamu borçlanmalarının düşüklüğü konularına odaklanan “başarılı iş iklimi” yaratılması durumunda kentsel büyümenin gerçekleşeceği iddia edilir (Logan ve Molotch, 2007: 59).

Bu noktada kentsel büyüme motoru yaklaşımına yönelik çok sayıda eleştiri getirilmektedir. Kentsel büyüme motorunun kendi meşruiyetini sağlama konusunda ortaya attığı savlar; büyümenin her zaman yeni iş sahaları meydana getireceği, yerel vergi sistemine dayalı güçlü bir kentsel ekonominin oluşacağı ve sosyal sorunları çözecek kaynakların yaratılacağı yönündedir (Logan ve Molotch, 2007: 85).

Bu savlardan ilki olan işsizliğin azalacağı görüşü tartışmalıdır. Molotch, büyümekte olan ya da halihazırda belli bir büyüklüğe ulaşmış olan kentlerdeki işsizlik oranlarının diğer kentlerden farklı olmadığını, aksine hızlı büyüme eğiliminde olan yerleşimlerin her zaman daha yüksek işsizlik oranlarına sahip olduğunu belirtir (Molotch, 1976: 321). Gerçekte kentsel büyüme yeni iş alanları yaratmaz; ancak bu alanların yaratılmasına katkıda bulunan etkenlerden biri olabilir. Yeni iş alanlarının yaratılması, ulusal ticaret politikası, para arzını etkileyen federal kararlar,

yatırımların geri dönüş oranları ve buna benzer yerel karar alma süreçleri ile doğrudan ilgisi olmayan konulara dayanmaktadır (Logan ve Molotch, 2007: 89).

Kentsel büyüme düşüncesinin ortaya çıkmasının en temel nedeni, kentsel ekonominin güçlenmesi ve sosyal refahın artması yönündeki istektir. Ancak bu düşünceye ulaşmak amacıyla uygulanan politikaların farklı sonuçlara yol açtıkları görülür. Çoğu zaman yeni sermaye yatırımlarını bir kente çekebilmek için sermaye gruplarına özel vergi indirimleri ve çeşitli sübvansiyonlar sağlanmaktadır. Kentsel gelişmenin kent ekonomisi üzerinde yarattığı maliyetler ise yerel vergi mükelleflerinin üzerine yüklenmektedir. Buna benzer şekilde kentleri cazibe merkezleri haline getirmek için gerçekleştirilen altyapı yatırımlarının maliyetleri kentteki yerleşimcilere yüklenmekte, kente daha sonra yerleşenler ise gerçekleştirilmiş olan bu maliyetlere katılmamaktadırlar (Logan ve Molotch, 2007: 86). Kent içinde yaşanan bu durum ekonomik adaletsizliğe neden olmasının yanında, kentler arası rekabet açısından da maliyetli sonuçlar doğurur. Kaynaklarını rekabetçi büyüme stratejisi için kullanan kentler, bu girişimlerinde başarısız olmaları durumunda büyük bütçe açıkları ve borçlanmalar ile yüzleşmek zorunda kalırlar (Harding, 1995: 44).

Sosyal sorunları çözme iddiasındaki kentsel büyüme motoru yaklaşımının aktörlerine bakıldığında, kentsel alandaki iktidar ve sosyal sınıf hiyerarşisine sıkı sıkıya bağlı oldukları görülmektedir. Büyümeden gerçek anlamda kâr elde eden gruplar yerel sakinlerin yalnızca küçük bir bölümüdür. Kent içindeki yoksul gruplar (özellikle azınlıklar) büyüme motorunun içinde yer alamadıklarından dolayı yerel

karar alma süreçlerinin dışında kalırlar. Bu da girişimci politikalardan olumsuz yönde etkilenen grupların başında gelmelerine neden olur. Molotch'a göre büyüme, yerel sakinlerin çoğunluğu için hayat standartlarının düşmesine ve ekonomik sorumlulukların ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu sonuçlara göre, yaşam kalitesinin ve refahının yerel topluluğun bütününden belli bir sosyal sınıfa aktarıldığı anlaşılmaktadır (Molotch, 1976: 320). Kentsel büyüme politikalarının uygulandığı birçok örnekte, genel refahın tüm yerel topluluktan alınıp arazi sahibi gruplara ve onların destekçilerine aktarıldığı görülmektedir (Logan ve Molotch, 2007: 99).

Bunun yanı sıra, kentsel büyüme, kentlerde hava ve su kirliliği, trafik sıkışıklığı gibi yaşam kalitesini düşüren çeşitli sorunları beraberinde getirir. Büyümenin fiziki çevre üzerinde her zaman olumsuz etkileri bulunur. Bu olumsuz koşullar çoğu zaman düşük gelir gruplarında yer alan yerleşimcileri etkilemekteyken, büyüme motorunun içinde yer alan aktörler ise bu olumsuz koşullardan en az etkilenenler olmaktadır.

Büyüme motoru yaklaşımının tanımında yer alan "kentsel elitlerin bir arada hareket ederek kentsel büyümeyi kendi kendilerine sağladıkları" savı da sorgulanabilir bir savdır. Kentsel büyüme içinde yerel olmayan sermaye kesimlerinin yatırımları ve hükümet kararları da önem taşımaktadır. Yerel olmayan sermayenin kentsel alanda yaptığı bir yatırım, çevresinde bulunan kentsel arazilerin kullanım şekillerine ve finansal değerlerine doğrudan etki eder. Bu etkiye kentsel elitlerin müdahale olanakları sınırlıdır. Ayrıca kentsel elitler bu tarzda bir müdahalede bulunmayı da istemezler. Harding'e göre elitlerin, pazarlık yaparak ve başarılı iş

iklimi oluşturarak, yerel olmayan sermayenin kentsel alana çekilmesini sağlamak gibi ikincil bir rolü bulunmaktadır (Harding, 1995: 42). Aynı şekilde hükümet kararları da bir kentin büyümesini çeşitli şekillerde etkiler. Vergi düzenlemeleri, uluslararası pazarlara ulaşım için havaalanları, otoyollar, demiryolları ve limanların yapımı, işçi ücretlerinin belirlenmesi, sendikalarla mücadelede kolluk güçlerinin kullanımı ve sosyal devlet politikalarının esnetilmesi gibi yollarla kentsel büyümeye doğrudan ya da dolaylı olarak etki edebilir (Molotch, 1976: 312). Bu yaklaşım, kentsel politika kararlarının yapısını, süreçlerini ve çıktılarını etkilemede merkezi kuruluşların kapasitesini ve üretici varlıkların yerel-üstü boyutlardaki sahipliğini yok saymaktadır (Harding, 1995: 41).

Molotch'a göre, kentsel büyüme motoru yaklaşımının ve uygulamalarının sona erdiği kentlerde arazi kullanım politikaları daha akılcı olacaktır. Yerel yönetimler, kentsel arazilerin kapasitelerine göre bir plan hazırlayıp, kentsel nüfusu bu plana uygun bir sınırdan tutacak düzenlemeler yapabileceklerdir. Yerel yönetimler, insanların ilgisini çekmek amacıyla neler yapabileceklerini düşünmek yerine, insanlar için neler yapabileceklerini düşünmeye başlayacaklardır. Büyüme karşıtı grupların, çevreci hareketlerin ve büyüme motoru içinde yer almayan diğer grupların yerel yönetimlerde kendilerine yer bulmasıyla birlikte büyüme motoru içinde yer alan aktörler yerel politika karşısında geri çekileceklerdir (Molotch, 1976: 328-329). Aynı zamanda kent içinde meydana gelecek bu tarz bir değişimin sonucunda kentsel büyümede yaşanacak bir kırılma, yerel olmayan sermayenin kentten hızla uzaklaşmasına ve başka bir yere hareketlenmesine yol açacaktır (Harding, 1995: 43). Bu sayede akılcı arazi kullanım politikalarına dönmek kolaylaşacaktır.

Kentsel büyüme motoru yaklaşımına genel olarak bakıldığında, kendinden önce ortaya atılmış olan elitist kuramın ABD'deki uygulamalarını incelediği ve bunları kentsel alana uyarladığı görülür. Bu açıdan, yerelci bir anlayışa dayandığı ve kentsel alana ilişkin karar alma süreçlerinde daha üst ölçekli yapıların (devlet ve çok uluslu şirketler gibi) etkisini geri planda bıraktığı söylenebilir. Bunun yanı sıra, kentsel politikaların dayandığı temel konunun arazi ve konut değerleri ile sınırlı kabul edilmesi söz konusudur. Kuram, tüm kentsel alandaki ilişkilerin taşınmaz varlıklar üzerinden ilerlediği gibi tartışmalı bir sav üzerinden kentsel politika çözümlemesi yapmaktadır. Bu aynı zamanda kentsel ekonomi açısından da dar bir bakış açısıdır. Son olarak, ortaya konan kentsel büyüme hedefi düşünüldüğünde bu kadar çok sayıda aktörün gönüllü bir birliktelik içinde hareket ettiği varsayılmaktadır. Oysa kentsel aktörlerin herhangi bir kurumsal yapılanma olmaksızın organize şekilde birlikte hareket etmeleri olanaklı değildir. Bu nedenlerden dolayı ilerleyen yıllarda kentsel politika ve kentsel yönetim alanlarını çözümleyen farklı görüşler ortaya çıkmıştır.

1.3.2. Kentsel Rejim Kuramı

Kentsel rejim kuramı, 1980'li yılların ortasında ABD'de yayımlanan bir dizi akademik çalışmanın sonucunda ortaya çıkmıştır. Çeşitli Amerikan kentleri üzerine yapılan alan araştırmalarına göre kent yönetimlerine ilişkin politikaların kamu ve özel kesimler arasındaki bağımlı ilişki ile şekillendiği savunulmuştur (Stone, 1989; Elkin, 1987; Fainstein ve Fainstein, 1983). Bu bakımdan kentsel rejim kuramının bir

alan araştırmaları toplamından yola çıkararak geliştirildiği söylenbilir. Kentsel politikalar alanında kentsel büyüme motoru yaklaşımına kıyasla yeni bir kavramsal ereve ve daha belirgin bir kuramsal açıklama ortaya koymuştur.

Kamu kesimi ve özel kesim arasında birbirinin gücüne bağımlı bir ilişki vardır. Kamu kesimi temsiliyet ve demokrasiyi, özel kesim ise üretim araçlarının sahipliğini bu ilişkinin içine katmaktadır. Her iki kesim de kendi başına kentsel gelişmeyi sağlayamayacağı için ikisi arasında işlevsel bir koalisyon sağlanması zorunludur (Thornley ve Newman, 1996: 580). Hem kamu kesimi hem de özel kesim kentsel politikaları yönetmek, karar almak ve sürdürmek için gerekli –kamu kesiminde iş ve vergi geliri yaratma, özel kesimde finansallaşma gibi– kaynaklara sahiptir (Mossberger ve Stoker, 2001: 812). İki kesimin gerçekleştirdiği işbirliği sonucunda kentsel alanda bir işbölümü ortaya çıkar. Kentsel rejim, bu işbölümünün birbirine bağladığı birtakım düzenlemelerin bütünü olarak ifade edilmektedir (Stoker, 1995a: 56).

1980’li yıllarda kentsel rejim kuramını kentsel politika araştırmaları açısından çekici kılan unsur, aşağıdaki sorulardan yola çıkararak kentsel politika zmlemesi yapmasıdır (Stoker, 1995a: 57);

- Sosyal alanda var olan karmaşıklıkların kentsel politikalar üzerindeki etkileri nelerdir?
- Çeşitli grupların çıkar üstünlükleri kentsel politikaların doğası için ne anlama gelmektedir?
- Modern kent yönetim sisteminde hangi iktidar türü baskın konumdadır?

- Demokratik siyasetin ve dezavantajlı grupların kentsel politikalar alanındaki rolleri nelerdir?

Bu sorulara verilen yanıtlar kent içindeki siyasal süreçlerin çözümlenmesinde temel çerçeveyi oluşturmaktadır. Soruların niteliğine bakıldığında “karmaşıklık” kavramının kuram için merkezi bir noktada olduğu söylenebilir. Karmaşıklık ve sosyal gruplar arasındaki bölünmüşlük, kamu kesiminin otorite ve denetim yeteneğini zayıflatmaktadır. Bu nedenle kentsel rejim kuramı, kamu kesiminin harekete geçirici ve kaynakların eşgüdümünü sağlayıcı bir role doğru evrildiğini iddia etmektedir (Stoker, 1995a: 58). Ancak kamu kesiminin bu denetim yetkisi bir hiyerarşik düzen içinde yer almamaktadır. Bunun tersi şekilde, kentsel politika alanında sınırları olmayan bir rekabetin varlığından da söz edilemez. Daha önce de belirtildiği gibi kentsel alandaki işleyiş daha çok bir koalisyon biçiminde olmaktadır.

Clarence Stone’un 1989 yılında ABD’nin Atlanta kenti üzerine yaptığı çalışmayı yayımladığı kitabı kentsel rejim kuramının en bilinen alan araştırması olarak kabul edilmektedir. Çalışma, “Atlanta’nın yönetimi devlet mekanizması değil, kent yönetimi ile kent merkezindeki iş çevrelerinin resmi olmayan ortaklıkları tarafından şekillendirilmektedir.” sözüyle başlar (Stone, 1989: 3). Kitabın üzerine dayandığı bu temel hipotez ilerleyen zamanda kentsel rejim kuramının temel hipotezi haline gelmiştir.

Kentsel rejim kuramının içinde geçen “rejim” kavramı birden fazla anlam taşımaktadır. Stone, çalışmasında “rejim” kavramını devlet otoritesinin resmi işleyişini saran ve bütünleyen tüm “resmi olmayan düzenlemeler”i kapsamı içine alan bir kavram olarak ifade eder (Stone, 1989: 3). ABD’de devletin yetkileri

anayasal olarak sınırlıdır. Bu sınırlandırmalarda ülkenin siyasi geleneği ve özel kesim girişimlerinin sahip oldukları özerkliğin de etkisi bulunmaktadır. Böyle bir siyasi ortamda yerel yönetimlerin yetkileri devletin sahip olduğundan da azdır. Bu nedenle “resmi olmayan düzenlemeler” ABD kentsel siyaseti içinde özel bir önem taşır (Stone, 1989: 3).

Aynı zamanda kentsel rejim kavramı, kentte yer alan grupların yalnızca karar almak amacıyla bir araya gelmeleri değil, bu grupların resmi/kurumsal kaynaklara erişimleri ve karar alma süreçlerinde sürdürülebilir bir role ulaşmaları anlamına da gelmektedir (Stone, 1989: 4). Kentsel alanda bulunan kurumlar ve aktörler karmaşık bir ilişkiler ağı içinde yer alırlar. Bu karmaşık ilişkiler ağı kentsel rejim sisteminin merkezini oluşturmaktadır (Stoker, 1995a: 58). Bu noktada kentsel rejim kuramının açıklamaya çalıştığı iki temel soru ön plana çıkar; kentsel alandaki yönetsel işbirliği kimlerden oluşmaktadır ve bu işbirliğiyle nasıl başarıya ulaşılabilecektir? Bunlara ek olarak sorulabilecek üçüncü bir soru ise sosyal alanda yaşanan değişiklikler karşısında rejimin kendisini nasıl devam ettireceğidir (Stone, 1989: 9).

Daha önce de belirtildiği gibi kentsel rejim kuramı, yönetsel kararların alınması amacıyla kamu kesimi ve özel kesimi bir araya getiren resmi olmayan düzenlemeleri ele almaktadır. Kentsel alandaki yönetsel işbirliğini de bu gruplar sağlamaktadır. Kamu kesimi, belediye ve seçilmiş yerel siyasetçiler gibi kentsel alandaki resmi kurumlardan ve kişilerden oluşurken, özel kesim ise kent içindeki çeşitli aktörlerin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır. Bu noktada Stone’a göre, özel kesim yalnızca iş çevreleri ile kısıtlı şekilde düşünülmemelidir. İşçi örgütleri, parti temsilcileri, hükümet-dışı kuruluş temsilcileri ve dini liderler bu kapsama

girmektedirler (Stone, 1989: 7). ABD merkezli kentsel rejim kuramının benimsediği bu grupların yanı sıra, kent içindeki azınlıklar, mahalle grupları, (özellikle Avrupa'da olmak üzere) teknik/uzman çalışanlar da özel kesime dâhil edilebilir (Stoker, 1995a: 60). Ayrıca sosyal alanda yaşanacak değişimler sonucunda her an yeni aktörlerin rejimin içine girebileceği veya kentsel alanda ortaya çıkacak bir çatışma sonucunda bir kısım aktörlerin rejimin dışına çıkabileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

Stone, Atlanta üzerine gerçekleştirdiği alan çalışmasında, kentte var olan rejimin uzun dönemli ve iki-ırklı bir yapısı olduğunu söylemektedir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından beyaz ve siyahi ırka mensup gruplar bir araya gelerek diğer kentlerde görülen yoğun ayrımcı politikaların yerine işbirliğine yönelmişlerdir. Atlanta'nın yoğun siyahi nüfusunun oylarıyla seçilen belediye başkanları kamu kesimini temsil ederken, beyazların oluşturduğu iş çevreleri ise özel kesimi temsil etmiştir. Böylece, Atlanta'da kentsel rejim ortaya çıkmıştır. Bu rejim, bir uyum ve armoni olmaktan çok, rejim içinde tartışmaların ve çatışmaların yaşandığı ve grupların avantajlı konumlarını korumaya çalıştıkları bir yapıdadır (Stone, 1989: 12). Ancak bu tartışmalar ve çatışmalar, yönetsel işbirliğinin hedeflendiği kentsel büyümede bir aksamaya yol açmamakta, sorunlar kentsel rejim içinde çözülebilmektedir.

Mossberger ve Stoker, Stone'un yaptığı çeşitli alan çalışmalarını incelemelerinin ardından kentsel rejim kuramının yedi temel unsuru bulunduğunu iddia etmişlerdir (Mossberger ve Stoker, 2001: 813-814);

1. Rejim, kent içindeki grupların resmi olmayan uzun vadeli birlikteliğinden oluşur. Bu gruplar, yönetsel kararların alınmasındaki sürdürülebilir

rollerinin devam etmesini sağlayan kurumsal kaynaklara ulaşım olanağına her zaman sahiptirler.

2. Rejim, kamunun kontrolündeki kent yönetimleri ile özel kesim kontrolündeki ekonomik kaynaklar arasında bir köprü görevi görür. Ancak kamu kesimini ve özel kesimi kapsamının ötesinde rejim, mahalle örgütlenmeleri gibi örnekler üzerinden geniş kapsamlı bir katılımı olanaklı kılar.
3. Rejim, her kentte doğrudan var olmaz. İşbirliklerinin çaba sarf edilerek yaratılması gerekir.
4. Kent yönetiminin değişmesi ile rejimin değişmesi aynı anlama gelmez. Kent yönetimi değişse bile uzun vadeli bir birlikteliğe sahip olan grupların oluşturduğu rejim devam edebilir. Atlanta'da bu tarz bir rejim 1946-1988 yılları arasında varlığını sürdürmüştür.
5. Kentsel rejim içinde gündem ve hedefler katılımcılar ve katılımcıların arasındaki ilişkiler tarafından belirlenir.
6. Rejime dâhil gruplar arasındaki oydaşma, karşılıklı etkileşim temelinde şekillenir.
7. Gruplar arasında değerler ve inançlar üzerinden kesin bir birliktelik yoktur. Ancak tarihsel olarak gelişen işbirliği, kentsel politikalar üzerinde bir oydaşma yaratır.

Stone başta olmak üzere çeşitli ABD'li araştırmacıların yaptıkları alan araştırmaları sonucunda farklı politik ve ekonomik koşullarda gelişen çeşitli rejim türlerinin var olduğu görülmektedir. Bu türlerin bazıları, aynı zamanda daha üst

düzeydeki yönetsel kademeleri ve finans sistemlerini de kapsamaktadır. Bu yaklaşıma göre, kentsel büyüme ve gelişmeye merkezi önem atfeden kentsel büyüme motoru, kentsel rejimin yalnızca bir çeşitidir. Diğer rejim türleri ise kentsel gelişmenin/büyümenin yerine daha koruyucu ya da dışlayıcı özelliklere sahip olabilirler (Thornley ve Newman, 1996: 581). Rejimlerin sahip oldukları çeşitlilik ve buna bağlı olarak birden çok hedefe sahip olabilmeye şansı, kentsel rejim kuramını, tek bir hedefi olan kentsel büyüme motoru yaklaşımından ayırmaktadır (Mossberger, 2009: 43).

ABD kentlerine bakıldığında var olan kentsel sistemlerin dört başlık altında toplanabileceği ileri sürülmektedir; korumacı rejimler, gelişmeci rejimler, orta-sınıf ilerlemeci rejimler ve alt-sınıf fırsatçı genişleme rejimleri (Stone, 1993: 2). Stone'un ortaya attığı bu sınıflandırma tarihsel ya da bölgesel nitelikli değildir. Kentsel rejime katılanlar ve onların hedefleri çerçevesinde oluşmuştur. Korumacı rejimler, kentte büyük değişiklikler yapmak yerine, var olan yapıyı korumayı amaçlarlar. Temel görevleri kentsel hizmetlerin sunumunun sürekliliğini sağlamak ve vergileri düşük oranlarda tutmaktır. Kaynakların harekete geçirilmesine olan gereksinimleri azdır. Bu nedenle başarıya ulaşması en kolay olan rejim türüdür. Gelişmeci rejimler, daha çok kaynağa gereksinme duyar ve daha fazla sayıda kentsel hizmeti yerine getirirler. Arazi kullanımlarını değiştirerek kentsel büyümeyi teşvik ederler. Bu tip rejimler büyüme konusunda daha yoğun bir çaba içindedirler. Kentsel büyüme motoru yaklaşımı bu tarz bir kentsel rejim sınıflandırmasına dâhil edilmektedir. Orta-sınıf ilerlemeci rejimlerin üzerine yoğunlaştıkları konular, çevresel tahribatın engellenmesi, tarihi alan ve yapıların korunması, uygun fiyatlı konutların inşa edilmesi

ve büyümeden doğacak sosyal kazançların sağlanması biçiminde sıralanabilir. Bu nedenle rejim içindeki gruplar ile büyüme odaklı iş çevreleri arasında çatışmalar yaşanması olasıdır. Alt-sınıf fırsatçı genişleme rejimleri ise yoksullar için eğitim koşullarının iyileştirilmesi, ekonomik fırsatlara odaklanmış insan kaynaklarına yapılan yatırımların arttırılması ve geniş kentsel kitlelerin hayat koşullarının geliştirilmesi gibi konularda çaba sarf ederler (Stone, 1993: 17-22; Mossberger ve Stoker, 2001: 813; Mossberger, 2009: 44).

Farklı türlere sahip olmakla birlikte kentsel rejim kuramı, kent içinde var olan işbirliğinin yapısı, ilişki ağları ve kaynakları tarafından şekillenen kentsel politikalara yoğunlaşmaktadır. En önemli zorluk, yerel ve yerel olmayan kaynakları birbirine bağlamaktır. Rejimler, bölgesel ya da ulusal sınırlar içinde de var olabilirler. Bir kentsel rejim yerel olmayan iktidarlara ve kaynaklara ulaşabilecek şekilde kendini geliştirebilir. Tersine şekilde daha merkezi bir iktidar da kent içindeki rejimin yapısına etkide bulunabilir (Stoker, 1995a: 67).

Bir kuramın oluşması, içinde kullanılan kavramların birden çok alan çalışmasının karşılaştırılarak test edilmesi ve sadeleştirilmesi ile olanaklı olur. Ancak kavramların farklı alanlarda kullanılması çeşitli zorlukları da beraberinde getirir. Kentsel rejim kuramı açısından bu sorun, kuramın ABD dışındaki ülkelerde kullanılmaya başlanmasıyla birlikte daha da görünür bir hal almıştır (Mossberger ve Stoker, 2001: 811). Kentsel rejim kuramının karşılaştırmalı bir inceleme çerçevesi sunabilmesi için ABD'deki "yerel" yaklaşımlardan uzaklaşması gerekmektedir (Stoker, 1995a: 68). Kentsel rejim kuramının sahip olduğu kentsel politika yaklaşımı, farklı ülkelerde de uygulamaya geçirilmeye ve ülkeler arası karşılaştırmalar

yapılmaya uygundur. Bunun nedeni ülkeden ülkeye farklılıklar olmasına karşın, tüm gelişmiş kapitalist ülkelerde kamu kesimi ve özel kesim arasında bir işbirliğinin var olmasıdır.

1980'li yıllardan itibaren ekonomik yeniden yapılanma, Avrupa kentlerinin gündeminde yer almaya başlamıştır. Birçok ülke yönetimi, ABD'de uzun yıllardır var olan özelleştirmeleri, güçlü piyasa mekanizmalarını ve kamu-özel ortaklıklarını savunma eğilimi göstermiştir. Bu politikanın bir sonucu olarak, tıpkı ABD kentlerinde olduğu gibi Avrupa kentlerinde de yerel yönetimler ve özel kesim arasındaki ilişkileri tanımlamak ve açıklamak için kentsel rejim kuramına başvurulmuştur. 1990'lı yılların başıyla birlikte kentsel rejim literatürü ulus-üstü alanda gelişmiş ve bu kuram çeşitli ülkelerdeki araştırmalar için bir ortak çerçeve sunmaya başlamıştır. (Mossberger ve Stoker, 2001: 819). Yine bu araştırmalar için kentsel rejim kuramı, kentsel büyüme motoru gibi diğer ABD kaynaklı kuramlara oranla daha kabul edilebilir bulunmuştur. Avrupa kentlerinde hayata geçirilen uygulamaları açıklamaya yönelik daha esnek bir yapı ortaya koymaktadır. Bu durumun en önemli nedeni, daha önce anlatıldığı gibi kentsel rejimin farklı türlerinin bulunmasıdır.

Kentsel rejim kuramının kentsel politikalar konusunda sağladığı esnek yaklaşıma karşın, iki kıta kentleri arasındaki temel farklılıklar nedeniyle karşılaştırma yapmak zorlaşmaktadır. Bir görüşe göre, Avrupa kentlerinin ABD kentlerinden farklı olduğu yönler aşağıdaki biçimde sıralanmaktadır (Thornley ve Newman, 1996: 581);

- Merkezi yönetimin sahip olduğu güçlü rol ve kentlerin özerkliklerinin az olması,

- Yönetmel kademeler arasında farklı mali düzenlemelerin ve vergi sistemlerinin bulunması,
- Hizmetlerin sunumunda merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bağlantıların var olması,
- İş çevreleri, siyasiler ve siyasal partiler arasındaki doğrudan bağlantıların zayıf olması,
- Finans ve iş çevrelerinin yerel kimliklerinin zayıf olması,
- Arazi sahipliği, kalkınma ve hizmet alanlarında birçok Avrupa ülkesinde kamu kesiminin güçlü bir rolünün bulunması,
- Uzman ve teknik elitlerin belli bir ağırlığının olması.

Kent yönetimlerinin sahip oldukları en önemli farklardan biri mali yapılarıdır. Avrupa kentlerinin mali yapılarında merkezden transferler çoğu zaman önemli bir yer tutmaktadır. Bu destek sayesinde ki Avrupa'da kent yönetimlerinin ekonomik kalkınma açısından özel kesime olan gereksinmesi, ABD kentlerine göre çok daha azdır. Mali yapıdaki bu rahatlık çoğu zaman yapılacak olan projelerde özel kesimin varlığını zorunlu olmaktan çıkarmaktadır. ABD kentlerinde merkezden transferlerin olmayışı, yerel vergilere olan gereksinmesini arttırmaktadır. Yerel vergi gelirlerinin arttırılması ise kentsel büyüme ile doğru orantılı olduğu için, ABD kent yönetimlerinde büyüme yönelik istek daha fazladır.

Kentsel rejime katılan özel kesim gruplarının yerel nitelikleri Avrupa'ya kıyasla ABD'de daha güçlüdür. Avrupa'da iş çevreleri büyük çoğunlukla yerel düzeyin yerine ulusal düzeyde etkinlik göstermektedirler (Mossberger ve Stoker, 2001: 820).

Dolayısıyla kentsel büyüme ve kentsel politika konularına olan ilgileri daha küçük ölçekli ve daha kısa vadeli olmaktadır. Bu durum büyük oranda siyasi arenaya da yansımaktadır. Yerel aktörler ya da gruplar, ulusal siyaset ve genel ideolojik ayrışmanın tarafları olmaları nedeniyle, kentsel rejimler içinde her zaman bir arada yer alamamaktadırlar.

Genel olarak bakıldığında, Avrupa kentlerinde kentsel rejim içinde yer alan grupların işbirlikleri görece daha yeni ve daha kısa vadeli. Örneğin Atlanta'da görüldüğü gibi 40 yıldan fazla süren bir kentsel rejime Avrupa'da rastlanmamaktadır. Bir görüşe göre, Avrupa'daki ekonomik gelişme odaklı rejimler çoğu zaman kamu kesiminin önderliğine dayanmakta ve özel kesimin katılımı ikinci planda kalmaktadır. Ayrıca bu rejimlerin merkezi yönetimlere görece daha bağımlı oldukları iddia edilmektedir (Mossberger ve Stoker, 2001: 819).

Tüm bu farklılıklar göz önüne alındığında, Stone'un ABD kentlerini esas alarak hazırlamış olduğu 4 farklı rejim sınıflandırmasının yerine ABD ve Avrupa kentlerinin yapısını kentsel rejim kuramı ile karşılaştırmalı incelemek için yeni bir sınıflandırma yapılmıştır (Tablo 2).

Tablo 2. Kentsel Rejim Sınıflandırması

		Organik	Araçsal	Sembolik
Temel Katılım Nedeni		Yerel Bağımlılık	Somut Sonuçlar	Etkileyici İstekler
Ortak Amaç Duygusunun Temeli		Organik	Seçici Teşvikler	Sembollerin Stratejik Kullanımı
İşbirliğinin Kalitesi		Politik Birliktelik	Politik Ortaklık (Çıkara Dayalı)	Rekabetçi Uzlaşma
Çevre ile İlişkiler	Yerel	Karışık	Daha Dışlayıcı	Az Dışlayıcı
	Yerel Olmayan	Bağımsız	Bağımlı	Belirsiz

Kaynak: Stoker, 1995b: 396.

Buna göre, korumacı rejimler, gelişmeci rejimler ve orta-sınıf ilerlemeci rejimler, organik, araçsal ve sembolik rejimler olarak adlandırılan üçlü bir ayırım içinde ele alınarak (ve alt-sınıf fırsatçı genişleme rejimleri dışarıda bırakılarak) yeni bir sınıflandırma geliştirilmiştir (Stoker, 1995b: 396). Düşük vergi ve kentsel hizmet sunumu gibi konularla kısıtlı olan korumacı rejimler, organik rejimler sınıflandırması içinde bir alt bölüm olarak kabul edilmektedir. Organik rejimler, daha genel olacak şekilde kent içinde tüm yönleriyle statükonun sürekliliğini sağlamaya yönelik hedeflere sahiptirler. İşbirliği içinde yer alan grupların bu işbirliklerine temel katılım nedeni, yerel düzeyde var olan bağılıklarıdır. Organik rejimlerdeki ortak amaç duygusu gelenekler ve tarihsel birliktelikler ile oluşur.

Araçsal rejimler, Stone'un ortaya attığı gelişmeci rejimlere benzemektedir. Bu tip rejimlerde katılım somut sonuçların ya da çıkarların varlığına dayanır. Ortak amaç duygusu seçici teşvikler ile sağlanır. Rejim içinde yer alan gruplar kendi çıkarları nedeniyle politik katılım göstermezler. Organik rejimlerdeki gibi beraber

kazanmaya ya da kaybetmeye dayalı politik bir birliktelikten daha çok, politik bir ortaklık söz konusudur. Yerelden bağımsız olduklarından dolayı rejimin sürekliliği için genellikle merkezi yapılar tarafından desteklenmeye gereksinme duyarlar.

Sembolik rejimler, ilerlemeci rejimlerin hedeflerini de içinde barındırmakla birlikte bunlara ek olarak kentin ekonomik açıdan yenilenmesi için kentin imajının ve ideolojisinin yönlendirilmesini amaçlamaktadırlar (Mossberger ve Stoker, 2001: 826). Bu nedenle çoğu zaman merkezi yönetimin desteğini kazanmaya çalışırlar (Stoker, 1995b: 397).

Kentsel rejim kuramına yönelik ele alınması gereken bir diğer nokta ise bu kuramın sahip olduğu kavramsal çerçevenin kent yönetimi ve ekonomik gelişmeyi sağlama bağlamında ortaya çıkmış olmasına karşın, son dönemlerde farklı politika alanlarında da kullanılıyor olmasıdır. Özellikle bölgesel gelişme politikaları, eğitim ve lgbt hakları alanlarında sıklıkla başvurulan bir kuram haline gelmiştir (Mossberger ve Stoker, 2001: 828). Kamu kesimi ve özel kesim arasındaki işbirliğinin, sosyal adaletin sağlanması gereken birçok spesifik politika alanında kullanışlı olduğu ve kamu kesiminin yanında sivil toplum kapasitesinin de bu alanlara eklenmesi gerektiği savı öne sürülmektedir.

ABD ve diğer dünya ülkelerinde farklı boyutlardaki uygulamalarının incelenmesiyle birlikte ortaya çıkan ve kavramsal bir çerçeveye oturtulan kentsel rejim kuramı, en temel anlamda devletin kent yönetimi ve ekonomik gelişmeyi sağlama konularında tek başına yetersiz kaldığı yönündeki saptamaya dayanmaktadır. Bu nedenle özel kesim ve bunların sahip oldukları kaynakların

kentsel alandaki hedeflere ulaşmak için bir araya getirilmesi hedeflenmektedir. Özel kesim, yalnızca iş ve sermaye çevreleri ile sınırlı tutulmamaktadır. Mahalle örgütlenmeleri, sosyal kuruluşlar gibi hükümet-dışı tüm yapılar özel kesim içinde kabul edilmektedir. Bu anlamda, yalnızca ekonomik gelişme değil, sosyal ilerleme de hedefler arasına konulmaktadır. Bu hedeflerin ağır bastığı farklı rejim türleri olmakla birlikte, oluşturulan işbirliği içindeki katılımcıların kentsel siyasetteki değişimlerden bağımsız şekilde uzun vadeli olarak bir arada hareket etmeleri temel noktadır.

2000'li yıllarla birlikte kentsel rejim kuramı, daha popüler bir kavram olan kentsel yönetim kuramının bir alt dalı olarak ele alınmaya başlanmıştır. Her iki kuram da, yönetsel süreçlere kamu kesiminin yanında çeşitli aktörlerin de katılımını sağlamak ve tüm kaynakları harekete geçirmek gibi ortak özellikler taşımaktadır. Bunların birbirinden ayrıldıkları noktalar da bulunmaktadır. Kentsel rejim kuramında iktidar kamu kesimi ve özel kesim arasında net olarak bölünür. Kentsel yönetim kuramında ise iktidar sahipliğine ilişkin, kentsel alandaki işbirliklerinin daha üst bir merkezi otoriteye mi bağlı olduğu yoksa yerel özerkliğin sonucunda mı ortaya çıktığı; uzun vadeli mi yoksa proje-merkezli olarak kısa vadeli mi olduğu gibi sorular üzerinden çeşitli varsayımlar yapılır. Bu esneklik kentsel yönetim kuramını ulusal sınırların ötesinde karşılaştırmalı bir inceleme yapmak açısından daha uygun hale getirmektedir (Mossberger, 2009: 48). Bu nedenle kentsel rejim kuramı, yakın dönemde kentsel yönetim kuramı tarafından geri plana itilmiştir.

1.3.3. Kentsel Yönetişim Kuramı

Günümüzde kentsel politika alanındaki çalışmaları ve çözümlenmeleri domine etmekte olan kentsel yönetim kuramını ele almak için öncelikle “yönetişim” kavramının içeriği üzerinde durmak gerekir. Birbirinden farklı görüşlerin ve yaklaşımların kullandıkları yönetim kavramı hakkında çok sayıda kavramsal tanımlama bulunmaktadır. 1990’lı yıllarla birlikte devletin küçültülmesi, yönetsel özerkliği öne çıkaran reformların gerçekleştirilmesi, düşük profilli politikacıların ortaya çıkması, kamu kesiminde mali kesintilere gidilmesi, seçmenlerden gelen eleştirilerin yükselmesi gibi unsurları öne çıkaran bir ortam oluşmuştur. Bu unsurların belki de en önemlisi –devlet merkezli kamu hizmeti sunumuna alternatif olacak şekilde– yönetişimin ortaya çıkmasıdır (Pierre, 2011: 17-18). Yönetişim kavramına yönelik görüşleri topluca inceleyen bir çalışmaya göre üçlü bir sınıflandırma yapılabilir; “Dünya Bankası (DB)”nin öncülüğünü yaptığı tanımlamalar, siyaset bilimci akademisyenlerin çalışmaları ve kentsel yönetim alanına yönelik olarak yapılan kavramsallaştırmalar (Lange, 2009: 16).

İlk sınıflandırma, Dünya Bankası tarafından yön verilen ve daha küresel çaplı olan tanımlamaları ve yaklaşımları kapsar. Bankanın, yönetişimi ele aldığı erken tarihli çalışmalarında yönetim kavramı, “... kalkınma için bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde iktidarın kullanılması” biçiminde tanımlanmaktadır. Burada kavram, devlet merkezli şekilde, kaynakların etkin kullanılması ve kamu kesiminde mali yönetimin hesap verebilir olması çerçevesinde ele alınmaktadır. İlerleyen yıllarda ise bu tanıma “kamusal ilişkilerde güçlü sivil toplum katılımı” biçiminde ekleme yapıldığı görülmektedir. Bu sayede tanımın

içeriğine sivil toplum eklenerek yönetim ve yönetişim kavramları arasında bir ayrıma gidilmiştir (Lange, 2009: 16).

İkinci sınıflandırma, akademisyenlerin çalışmalarında ele aldıkları tanımlama ve yaklaşımlardan oluşmaktadır. Demokrasi, katılımcılık, hesap verebilirlik, şeffaflık gibi konular üzerinden yönetişim kavramı açıklanır. Bu alanda R.A.W. Rhodes ve G. Stoker gibi akademisyenlerin çalışmaları ön plana çıkmaktadır. Bu çalışmalar, “yönetim” kavramının aksine “yönetişim” kavramında, devlet ve sivil toplum arasındaki etkileşimin nasıl şekillendiğine; kamu ve sivil hareketliliğin birlikte yürüttüğü projelerin ne kadar başarılı olduğuna bakmaktadır (Pierre, 2011: 5). Akademik alanda yönetişim kavramının, ilgiyi, “kurumların yerine süreçlere”, “siyasi ve yönetsel otoritelerin yerine kamu girişimciliği ve kamu-özel ortaklığına” yönlendirdiği iddia edilir. Bu süreç “yönetimden yönetişime geçiş” olarak tanımlanmaktadır.

Bu anlamda, yönetim ve yönetişim kavramları arasında farklılık olduğu genel kabul görmekle birlikte aksi yönde tezler de bulunur. Bu tezlere göre; yönetişim, içinde yönetimi de barındıran ancak bunun ötesine geçen bir kavramdır. Bir metod olarak, bir grup aktörü uzlaşma yoluyla birbirine bağlayan resmi ve gayri-resmi mekanizmalar ve süreçler; insan etkinliklerinin yönetimini ve düzenlenmesini hedefleyen ortak faydalı kararlar setidir (Martinelli, 2012: 3). Aksi görüşler, yönetimin otorite yoluyla sürdürdüğü sistemi, yönetişimin, sivil toplumu da içine katarak daha geniş bir açıdan ele alma iddiasında olduğunu ileri sürmektedir.

Akademik çalışmalara bakıldığında, yönetim kavramının kökeninde devlet ve toplum arasındaki yeni ilişki biçiminin yattığı görülmektedir. Bu yeni ilişki biçimi devletlerin yaşadığı mali krizler, özelleştirme süreçleri ve küresel pazarda ulusal devletin yüzleşmek zorunda olduğu rekabetçilik olmak üzere üç unsuru içinde barındırmaktadır (Martinelli, 2012: 4). Bu anlamda, her ülkenin pratiği farklı olmasına karşın, kavram –yeni düzenin küresel çapta bir değişikliği tüm ülkelere zorlaması nedeniyle– dünyanın farklı ülkelerindeki akademik çalışmalarda belli bir paralellik içinde ele alınmaktadır.

Üçüncü sınıflandırma ise yönetim kavramını daha yerel düzeyde –kent bağlamında– ele alan tanımlamalar ve yaklaşımlardan oluşmaktadır. Bu çalışmaların tamamı “kentsel yönetim kuramı”nı oluşturmaktadır. Epeyce fazla sayıda olan bu tanımlama ve yaklaşımların ortak yönleri bulunmakla birlikte her biri farklı unsurları ön plana çıkarmaktadır.

Tanımlamalardan biri, sıklıkla referans verilen J. Benington tarafından yapılmıştır. Buna göre, kentsel yönetim, yerel yönetim kavramını “hizmetlerin yerine getirilmesindeki ve –yeniden– dağıtılmasındaki geleneksel rolünün ötesinde, yerel topluluğun tüm boyutlarının daha geniş bir biçimde yönetilmesi ve bürokrasinin yerine sivil toplumdaki politik liderliğin sağlanması” şeklinde tanımlamaktadır (Benington, 1994: 3). Bu tanıma göre, yerel yönetimlerin –burada kastedilen anlamıyla belediye ve metropoliten yönetimlerin– geleneksel sistem içindeki rollerinin daha fazla sürdürülebilir olmadığı iddia edilmektedir. Bu kurumların varlıklarını korumakla birlikte sahip oldukları görevleri yerine getirirken

katılımcı mekanizmalardan yararlanmalarının gerekliliği ön plana çıkarılır. Kentsel alandaki karar alma süreçlerinde katılımcı kültürü geliştirecek ve yerel yönetimleri kentin diğer aktörleri olan devlet kurumları, özel kuruluşlar ve gönüllü örgütler ile birlikte çalışmaya yönlendirecek yeni bir politik ortamın yaratılması savunulur.

Bu düşünceye paralel şekilde ortaya atılan bir diğer tanım ise yerel düzeyde var olan çok aktörlülüğün, yerel yönetimlerin kentsel alanda tek yetkili olmasını olanaksız hale getirdiğini söylemektedir. Yerel yönetimler, yerel aktörler arasında oluşan işbirliğinin yalnızca bir parçası olabilmektedir. Tüm aktörlerin karşılıklı etkileşime girdikleri süreçlere ise “kentsel yönetim” adı verilmektedir. Kentsel yönetim yalnızca aktörler arasındaki ilişkileri değil, aynı zamanda yurttaşlar ile aktörler arasındaki ilişkileri de kapsamaktadır (Goss, 2001: 12). Genel anlamda “yönetimden yönetişime geçiş” biçiminde yönetsel bir değişiklik olarak ele alınan bu süreç, aslında yerel topluluklar ve güçlü çıkar grupları arasındaki uzlaşmanın köklü bir yapısal dönüşümüne işaret etmektedir (Goss, 2001: 13). Bu tanımda, yalnızca kentsel aktörler arasındaki iletişimin yeterli olmadığı, buna ek olarak yurttaşlar ile aktörlerin karşılıklı iletişime geçmesi ve bu iletişim sonucunda bir uzlaşmanın doğması gerektiği belirtilmektedir.

Yönetimden yönetişime geçiş süreci ilk ortaya atıldığı dönemde, kamu kesimini tamamen sürecin dışında bırakan, kendi kendini yöneten modern bir toplum modeli ortaya koyan ve siyasi kurumlar ile temsili organlara iktidar alanı bırakmayan ayrıkçı bir kavram olarak ele alınmaktaydı (Pierre, 2011: 18). Ancak ilerleyen yıllarla birlikte aktörler arasındaki ve yurttaşlar ile aktörler arasındaki

ilişkilerin yönetim ağıları içinde yönetimden bağımsız biçimde yürütülmesinin olanaklı olmadığı anlaşılmıştır. Bu anlamda, yönetim kavramının yönetim içindeki rolünün yeniden tanımlandığı ve daha öncesine kıyasla temel bir aktör olarak yer almaya başladığı görülmektedir (Pierre, 2011: 19).

Stoker'a göre, kentsel politikalar bağlamında ele alınan yönetim kavramı, kamu ve özel kesimler arasındaki etkileşime ve kaynakların hareketliliğine odaklanmaktadır (Stoker, 1998: 20). Bu anlamda, kavram, sahip olunan kamu ve özel kesim kaynaklarının en verimli şekilde kullanımı ve koordinasyonu üzerine yoğunlaşır. Kentsel yönetimin yönetimden daha kapsayıcı ve bütünlük olduğu iddiasındadır. Yönetim, yönetim kavramı içinde kimi zaman temel bir aktör olarak kabul edilirken, kimi durumlarda yalnızca projeleri uygulamakla sorumlu bir kamu kurumu olarak rol almaktadır.

Kentsel yönetim kuramını oluşturan birbirinden farklı tüm bu tanımlara bakıldığında birtakım ortak noktaların öne çıktığı görülmektedir. Bu ortak noktalardan ilki, en alt kademedeki sade yurttaşlardan başlayarak kentsel alandaki en üst karar alma merciine ulaşana kadar kentsel politikalara ilişkin görüşlerin sürekli gelişmesi, birbirine eklemlenmesi ve tüm kentsel aktörlerin kentsel sorunların çözümüne yönelik tartışmalarda yer almalarıdır. İkincisi ortak nokta, yerel yönetim birimleri içindeki politikacıların ve bürokratların geleneksel yönetim algısının dışına çıkarak, emreden yapıdan yerel aktörlere liderlik eden bir yapıya doğru evrilmeleridir. Bu evrim içinde kentsel pazarlama, rekabet, stratejik planlama gibi unsurların kabulü de bulunmaktadır. Üçüncü ortak nokta, yerel yönetimlerin

kentsel ortaklıkları, işbirliklerini ve örgütleri içine alacak şekilde kendi yapılarını yeniden düzenlemeleridir. Bu sayede yerel yönetimler kentsel alanda liderlik görevlerini daha kolay gerçekleştireceklerdir. Son ortak nokta ise –yukarıdan gelen bir etki olarak– merkezi hükümetlerin kentsel politikalar alanında yerel kurumlarla birlikte hareket etmeleridir. Özellikle kentlerin dünya sistemi içinde kazandıkları öneme paralel olarak devletlerin kendi kentlerindeki politikaların uygulanmasına dâhil olma istekleri, kentsel yönetim kuramını açıklayan yaklaşımlarda kendine yer bulmaktadır. Tüm bu ortak noktalara bakıldığında, kentsel yönetim kuramının ideal bir düzen yaratmak amacı taşıdığı görülmektedir. Ancak yönetsel süreçlere ilişkin tüm bu varsayımların pratikte nasıl hayata geçeceği açık değildir.

Tanımlamalarda göze çarpan bir diğer konu da, kentsel yönetim kuramının bir önceki başlıkta ele alınan kentsel rejim kuramı ile örtüştüğü yönlerdir. Mossberger'e göre, kentsel rejim kuramı, kentsel politika alanında yönetsel yapıları kavramsallaştırmak ve devam ettirmek amacıyla kullanılan yöntemlerden yalnızca biri olarak varlığını sürdürebilir (Mossberger, 2009: 51). Özellikle ABD'li siyaset bilimciler için kentsel yönetim kavramı, kentsel rejim kuramını ortaya atan çalışmaların yerine geçmekten daha çok, kentsel rejim kavramı ile ilişkilendirilerek anlam kazanmaktadır. Ancak Harding'in ifade ettiği üzere, kentsel rejim kuramı, Avrupalı siyaset bilimcileri tarafından Amerikan kent ekonomi-politiğinin bir özeti olarak görülmektedir. Bu nedenle ABD'den ithal edilen kuram ve metodlara yönelik geleneksel güçlü bir şüphecilik vardır (Harding, 1995: 47).

Bunun yanı sıra, kentsel yönetim kuramı, kentsel politika içindeki kurumları zamansal ve mekânsal anlamda daha genel bir şekilde kavramsallaştırarak, bunların kentsel rejim kuramına kıyasla daha rahat hareket etmelerini sağlar (Pierre, 2014: 864). Burada vurgulanmak istenen, dünyanın farklı ülkelerinde kent yönetimlerinin yeniden düzenlenebilmesi için kurumsal bazda yapılacak değişikliklerin, kentsel yönetim kuramının ortaya koyduğu modellerle daha kolay uyum sağlayacağı iddiasıdır. Kentsel rejim kuramının bu konuda daha az esnek olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle ABD dışında dünyanın farklı ülkelerinde, kentsel rejim kuramına kıyasla kentsel yönetim kuramı daha çok benimsenmiş ve akademik çalışmalara konu olmuştur.

Pierre'e göre, kentsel politikalar alanında kentsel rejim kuramının yerini kentsel yönetim kuramına bırakmasının dört temel nedeni vardır; kentsel politika alanında aktörlerin çeşitliliğinin artması, yerel özerklik konusunda ülkelerin farklılık göstermesi, kent ekonomilerinin düzenlenmesiyle birlikte yatırımcı şirketleri kente çekmek amacıyla sunulan teşviklerin farklılaşması ve kentsel politikalar alanında küreselleşmenin etkisi (Pierre, 2014: 866). Bu nedenlerden ilki, yalnızca kentsel rejim kuramında değil, aynı zamanda kentsel büyüme motoru yaklaşımında da kentsel aktörlerin rollerinin kısıtlı olmasıdır. Her iki kurama ilişkin çalışmalar yapılırken aktörler teker teker sayılmaktadır. Kentsel yönetim kuramında ise kentsel aktörlerin teker teker sayılması yerine, var olan (ya da sonradan ortaya çıkan) aktörleri sürecin içine katabilmeyi olanaklı kılan modellemelerin yapılması söz konusudur. Buna göre, kent yönetimlerinin farklı alanlarda ve konularda birlikte hareket edebileceği çeşitli kent aktörleri olabilir. İkincisi, kentsel rejim kuramının

geniş bir yerel özerklikten faydalanan ABD kentleri üzerine yapılan çalışmalardan oluşmasıdır. Dünyanın farklı ülkelerindeki merkezî yapıda yönetilen kentlerde kentsel rejimlerin oluşturulmasının önünde birçok hukuki ve ekonomik engel bulunmaktadır. Üçüncüsü, kent ekonomilerinin çoğu zaman merkezden transferlere ve devlet yardımlarına dayanmasıdır. Birçok ülkede kent yönetimlerinin mali özerklikleri olmadığı gibi, sermaye yatırımlarını kendi kentlerine çekecek teşviklerin gerçekleştirilmesi için gerekli hukuki düzenlemeleri yapacak yönetsel özerklikleri de bulunmamaktadır. Sonucusu ise kentsel rejim kuramının, dengeli büyüyen ve durağan yapıda olan kentler için daha uygun olmasıdır. Küreselleşmenin etkilerini doğrudan hisseden ve sürekli değişimler geçiren kentlerin kendilerini yeni yapıya uyarlaması için gerekli politik işbirliklerini kentsel rejimler sağlayamamaktadır. Bu anlamda, kentsel yönetim kuramına kıyasla kentsel rejim kuramı daha yerel kaldığı öne sürülmektedir. Ancak kentsel rejim kuramının uygulamada görülen eksikliklerinin tespit ederek yerlerine düşünsel anlamda yeni öneriler ve modeller geliştirilmesi ile oluşan kentsel yönetim kuramının ne kadar uygulanabilir olduğu tartışmalıdır.

Kent yönetimi ve yerel iş çevreleri arasındaki dar ikili ilişkileri merkeze alması nedeniyle eleştirilen kentsel rejim kuramı ile kıyaslandığında, kent yönetimi ve sosyal aktörler arasındaki ilişkileri ele alan kentsel yönetim kuramının daha geniş bir çerçevede kentsel politikaları kapsadığı iddia edilmektedir. Bu noktada bir diğer önemli konu da iş çevrelerinin geçirdiği evrimdir. Sanayi ekonomisinden sanayi-sonrası ekonomiye geçiş sürecinde, kentlerde yaşanan değişimlere benzer şekilde iş çevrelerinde de bir değişim yaşanmıştır. Yerel niteliği güçlü ve toprağa bağlı olan iş

çevreleri, ulusal ve ulus-üstü hiyerarşilerin içine hızla dâhil olmuşlardır (Pierre, 2014: 878). Bu anlamda, kentsel rejim içinde kent yönetimlerinin iş çevreleriyle ikili ilişkiler kurması ve kentsel gelişmenin bu ikili ilişkiler üzerinden ilerlemesi eski dönemlerdeki kadar kolay olmamaktadır. Kentsel yönetim ise kentsel politikalarını yalnızca kent yönetimi ve iş çevreleri arasındaki ilişkilere bağlı olmaktan çıkararak çok aktörlü ve daha katılımcı yöntemlerle ele almaktadır. Böylece, yerel niteliğini kaybeden iş çevrelerinin kentsel yönetim içinde yer almaları konusunda daha esnek bir yapı oluşturulması hedeflenmektedir.

Kentsel yönetim kuramını savunan görüşler, kentsel politikaların hayata geçirilmesi konusunda kentsel rejim kuramına göre daha kapsayıcı ve esnek olduğunu belirtmektedirler. Kuramın yalnızca ABD’de değil dünyanın birçok ülkesinde kentsel politikalara özgü modeller geliştirdiği görülmektedir. Farklı devlet yapılarına sahip ülkelerin kentlerine ilişkin çalışmalar yapılırken ortaya konan kentsel yönetim modelleri farklılaşmaktadır. Benzer biçimde, aynı ülke içindeki kentlerde bile, modellemelerin –aktörlerin kentsel yönetim süreçlerine katılım şekillerine ve amaçlarına bağlı olması nedeniyle– farklılaştığı görülmektedir. Pierre’e göre, dünyadaki kentsel yönetim modellerine bakıldığında işletmeci, korporatist, büyüme ve refah yönetimi olmak üzere dört ana başlıkta bir sınıflandırma yapılabilir (Pierre, 2011: 27).

Tablo 3. Kentsel Yönetişim Modelleri, Tanımlayıcı Nitelikler

Tanımlayıcı Nitelikler	Kentsel Yönetişim Modelleri			
	İşletmeci Yönetişim	Korporatist Yönetişim	Büyüme Yönetişim	Refah Yönetişimi
Politika Hedefi	Verimlilik	Dağıtım	Büyüme	Yeniden Dağ.
Politika Türü	Faydacı	İdeolojik	Faydacı	İdeolojik
Siyasal Etkileşim	Oydaşma	Çatışma	Oydaşma	Çatışma
Kamu-Özel Etkileşimi	Rekabetçi	Anlaşmacı	Etkileşimci	Kısıtlayıcı
Yerel Yön.-Yurttaş İliş.	Dar	Geniş	Dar	Geniş
Birincil Grup	Uzmanlar	Sivil önderler	İş çevreleri	Devlet
Temel Araçlar	Sözleşmeler	Görüşmeler	Ortaklıklar	Ağlar
Tabiyet	Olumlu	Olumsuz	Olumlu	Olumsuz
Temel Değerlendirme Kriteri	Verimlilik	Katılım	Büyüme	Eşitlik

Kaynak: Pierre, 1999: 388.

İşletmeci yönetim modelinde kentsel kamu hizmetlerinin üretimi ve sunumuna odaklanılmaktadır. 1980’li yıllarda ortaya çıkan “Yeni Kamu İşletmeciliği” yaklaşımı, bu yönetim modeli ile paralellik göstermektedir (Pierre, 1999: 378). Pazar odaklı anlayışın kent yönetimine girmesi sonucunda yerel yönetimler kentsel hizmetlerin bir kısmından çekilmiş, bir kısmını ise özelleştirmiştir. Tablo 3’e bakıldığında, temel politika hedefinin kamu yararı yerine verimlilik olarak belirlendiği görülmektedir. Verimliliğin sağlanabilmesi için aktörler arası rekabetçi bir düzene ve faydacı bir politika anlayışına gereksinmesi vardır. Bu model içinde seçilmiş aktörlerin yerini uzmanlar almaktadır. Modelin katılımcı aktörleri arasında oydaşmaya dayalı bir ortak hareket esası vardır. Bu oydaşma da sözleşmeler üzerinden ilerlemektedir.

Korporatist yönetim modeli çoğunlukla küçük, sanayiye dayalı ve gelişmiş demokratik sisteme sahip Batı Avrupa ülkelerinde uygulanmaktadır. Tarihsel olarak baskın bir devletçi gelenekten gelen, kamu kesimi açısından güçlü olan, KURD'un hizmetlerini yerine getiren ve yaygın gönüllü kuruluşları bulunan kentleri kapsamı içine alan bir modeldir (Pierre, 1999: 381). Ana amaç, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini ve kentsel ekonomiden elde edilen kazançların dağıtılmasını sağlamaktır. Aktörlerin model içindeki konumları ideolojik olarak şekillenmektedir. Dolayısıyla kazançların dağıtımının nasıl olacağı yönünde ideolojik temelli çatışmalar yaşanmaktadır. Yerel yönetimlerin iş çevreleriyle arasında uzlaşmacı bir süreç varken, güçlü örgütlenmiş yerel topluluklarla arasında geniş kapsamlı bir birliktelik söz konusudur. Dolayısıyla kent içinde yer alan tüm aktörlerin katılımına dayanan ve görüşmeler üzerinden şekillenen bir model ortaya çıkmaktadır.

Büyüme kentsel yönetim modeli, ABD'de yaşanan yerel ekonomik kalkınma stratejileri çerçevesindeki tartışmalardan etkilenecek ortaya çıkmıştır (Pierre, 2011: 27). Temel amaç, kamu kesimi ve özel kesim arasındaki etkileşimi güçlendirerek yerel ekonominin gelişmesini sağlamaktır. Modelin amacı ortaya konulurken faydacı bir politika gözetilerek yerel topluluklar ile ilişkiler dar tutulmaktadır. Model içinde birincil konumda olan aktörler iş çevreleri ve yerel siyasi önderlerdir. Yerel topluluklar ile dar bir ilişki düzeyi vardır. Bu anlamda, dört model içinde katılımcılık yönü en zayıf olan modeldir (Pierre, 1999: 384). Sanayiye dayalı ekonomik yapıyı teknolojik bilgiye dayanan uzun vadeli ve sürdürülebilir bir büyüme ekonomisine dönüştürebilmek için ortaklıklar kurulmaktadır.

Sonuncu model ise Keynesyen dönemde merkezi yönetimlerin mali yardımlarına dayanan ancak bu yardımların azalmasıyla güçlerini kaybetmiş olan Almanya, İskandinav ülkeleri, ABD ve Büyük Britanya'daki eski sanayi kentlerini kapsamı içine alan refah yönetişimi modelidir (Pierre, 2011: 27). Sanayi sermayesinin bu kentleri terk etmesiyle birlikte günümüzde bu kentlerin yerel ekonomik büyümeleri sınırlı düzeye inmiş bulunmaktadır. Bu nedenle refah yönetişimi modelinde devletin rolü merkezi bir konumdadır. Modelin temel amacı, devletten gelen mali yardımların sürekliliğini sağlamak ve bunu kent aktörleri arasında eşit şekilde yeniden dağıtmaktır. Özel kesim ile dar bir ilişki düzeyi vardır. Çoğu uzun yıllar sosyalist partiler tarafından yönetilmiş olan kentlerde güçlü bir ideolojik bakış açısı ve çatışmacı bir siyasal gelenek hâkimdir. Uzun vadede sürdürülebilir bir model olmadığı yönünde eleştirilmektedir (Pierre, 1999: 387).

Her bir modele bakıldığında gelişmiş ülkelerde yer alan kentler incelenerek bir sınıflandırma yapıldığı görülmektedir. Az gelişmiş ülke kentlerinin bu modellemelerin içine yerleştirilmeleri zordur (Pierre, 2011: 25). Bunun temel nedeni, gelişmiş ülkelerin sahip oldukları kentsel politika geleneklerinin ve kentsel politikayı açıklamada kullanılan kuramların belli bir birikim sonucunda kentsel yönetim kuramının ortaya çıkarmasıdır. Kentsel politika kuramının ithal edildiği ülkeler ise modelleme yapılabilecek düzeyde çeşitliliğe sahip değildirler. Bunun yanı sıra, gelişmiş ülkelerdeki kentlerde uygulanan yönetim modellerinin birden çok modelin ortak özelliklerine sahip oldukları söylenebilir. Ancak bu modeller amaçları, katılımcı aktörleri, politika araçları ve değerlendirme ölçütleri bakımından birbirinden farklılıklar gösterirler. Birden çok modelin bir arada uygulandığı iddiası,

temelde işletmeci modelin ve büyümeci modelin sonuç odaklı olmaları; korporatist modelin ve refah yönetişimi modelinin daha çok süreç odaklı olmaları gibi kendi aralarındaki benzerliklere dayanmaktadır (Pierre, 1999: 389).

Ancak Pierre'in bu tablosunun kent yönetimini açıklama konusunda ciddi eksiklikleri vardır. Kentsel alandaki sınıflar ya da gruplar arası güç mücadeleleri bu sınıflandırmanın dışında bırakılmıştır. Oysaki bir kentsel alandaki mücadelelerle ortaya çıkan yönetimleri çözümlenebilmek için sürecin kendisine bakılmalıdır. Bunun yanında kentsel yönetim türlerine ilişkin sınıflandırmanın bir diğer sınırlılığı dar kapsamlı oluşudur. Kentsel alandaki ortaklıklar üzerinden yönetim yapısının şekillendiği varsayımı söz konusudur. Ancak sorun, yalnızca demokratik ilişkiler üzerinden gelişmemektedir. Bir takım enformel ilişki biçimleri de göz önünde tutulmalıdır.

Kentsel yönetim kuramı ilk kez ortaya atıldığı 1990'lı yıllardan itibaren çeşitli kentsel yönetim modelleri vb. akademik çalışmalarla içeriği zenginleşmiş bir kuramdır. Son yıllarda ise "yeni kentsel yönetim" adıyla kavramın tanımlanmasında birtakım yeni görüşler ortaya konmakta ve kentsel yönetim kuramı geliştirilmektedir. Birleşmiş Milletlere (BM) göre, bu durumun nedeni, dünyadaki birçok ülkede kentsel yönetim uygulamalarının hedeflere uygun olmaması ve sürdürülebilir kentsel gelişmeyi sağlayabilmek için reformlara gereksinme duymasındır (BM-Habitat, 2016: 2). Ayrıca kentsel politikalar alanında sıkça kullanılan rekabetçilik, yarışmacılık kavramları ve kentsel girişimcilik stratejileri

gibi kentsel yönetim kuramınca açıklanması hedeflenen yeniliklerin bulunması kuramın güncellenmesini gerektirmiştir.

Bu sorunu ele alan çalışmalardan biri, yeni durumu açıklarken “kentlerin dinamik şekilde rekabetçi olabilmeleri için yeni işlevlere ve yeni ekonomik-siyasi kapasitelere sahip olmaları gerektiğini” söyler (Lakshmanan ve Chatterjee, 2009: 371). Bu görüşe göre, kent merkezli yeni küresel ekonomik kalkınma anlayışı içinde birçok kamu, özel ve sosyal kesim aktörlerinin yeni işlevler, yeni kentsel kapasiteler ve yeni girişimci etkinlikler üstlenmesi gerekmektedir. Ancak çok sayıdaki kentsel aktör arasında işbirliğini sağlamaya çalışmak birçok problemi ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle yeni işlevlerin, yeni kentsel kapasitelerin ve yeni girişimci etkinliklerin hayata geçirilebilmesi için kentsel yönetim kuramının yeni bir bağlamda ele alınmasının gerekliliğini vurgulamaktadır.

Kentsel yönetim anlayışını yeni bir bağlamda ele alınmasını savunanların en önemli eksikliği değişiklik önerilerinin çoğunlukla birer politika önermesi şeklinde olmasıdır. Diğer yeni kent yönetimi modelleri ile karşılaştırıldığında spesifik bir kentsel araştırmanın bulgularına dayanan çözümler yapmadıkları görülmektedir. Dolayısıyla savundukları yenilikler ideolojik temelli önerilere dayanmaktadır.

Kamu, özel ve sosyal kesim aktörleri birer kentsel aktör olarak yeni kentsel yönetim modeli içine dâhil olurken temelde öne çıkan nokta ekonomik alandaki bulanıklığı azaltmaktır (Lakshmanan ve Chatterjee, 2009: 371). Sermayenin mekân ile bağlarını kopardığı ve hızlı hareket edebildiği yeni ekonomik sistemde, kentsel

alandaki sermaye yatırımlarını dengeli tutabilmek ve yeni yatırımları kentlere çekmek zorlaştığı için buna paralel olarak kentlerin uzun vadede ekonomik planlamalar yapması da zorlaşmıştır. Bu durum ekonomik bir bulanıklığın varlığı biçiminde ifade edilmektedir. Bu görüşü savunanlar, kentsel ekonomik dengenin sürekliliği için kentsel aktörlerin girişimci politikaları öne çıkaracak şekilde yeni kentsel yönetim modeli içinde birlikte hareket etmelerini sağlayacak yolları aramaktadırlar.

Farklı kesimlerden kent aktörlerinin kentsel kalkınmayı geliştirmek amacıyla birlikte hareket edebilmelerinin iki ön koşulu olduğu iddia edilir. İlki, aktörlerin küresel ekonomik sistem içinde etkili olabilmeleri için yeni ekonomik ve politik kapasitelere gereksinme duyulmasıdır. Diğeri ise aktörler arasında yatay işbirliğine dayalı ilişkilerin oluşturulması –ve sürekliliğinin sağlanması– için kurumsal yapının geliştirilmesidir (Lakshmanan ve Chatterjee, 2009: 381). Her iki ön koşulun gerçekleştirilmesi durumunda, yeni kentsel yönetim kuramının öne çıkardığı ekonomik bulanıklığın azaltılmasına yardımcı olacağı savunulur.

Tablo 4. Kentler için Yeni Kapasite Gereksinimleri

Ekonomik kapasiteyi geliştirmek için gereksinimleri

- Farklı alanlarda bilgi üretme ve kullanma yeteneği
- Yapısal rekabetçiliği sağlama ve sürdürme
- Destekleyici ekonomik ortam yaratma

Politik kapasiteyi geliştirmek için gereksinimler

- Yönetimden yönetişime geçiş
- Kapsayıcı aktör yönetişimi
- Stratejik bakış açısı, ekonomik karar alma ve politik düzenlemeleri geliştirmek için yeni mekanizmalar
- Performans değerlendirme ve hesap verilebilirlik yöntemleri
- Kurumsal yenilikçilik

Kaynak: Lakshmanan ve Chatterjee, 2009: 382.

İlk ön koşul, ekonomik kapasitenin gelişmesi için farklı alanlarda üretilen ve kullanılan bilgiler aracılığıyla yerel mal ve hizmetlerin uluslararası pazarda rekabet yeteneğinin korunması ve hareketli sermayenin kente çekilmesidir. Belli bir zamanda üretilen bilgi ve yeniliklerin yanında, birtakım yapısal unsurların da hayata geçirilmesi gerektiği savunulmaktadır. Kent içinde yeni mekânlar yaratmak, çeşitli kentsel altyapı yatırımlarını desteklemek, eskimiş kentsel mekânları yeniden inşa etmek gibi sürekliliği olan etkinliklerin gerçekleştirilmesi durumunda kentlerin ekonomik kapasitesinin gelişeceğine inanılmaktadır. Uluslararası sermaye ile kurulan ilişkiler sonucunda ekonomik karlılığı destekleyecek düşük maliyetli işgücünün sağlanması, sürekliliği olan yenilikçi yatırımların yapılması ve girişimcilik kültürünün geliştirilmesi gibi sözler verilmektedir.

Politik kapasitenin geliştirilmesi için kentleri kimin yöneteceğine odaklanan yönetim anlayışından, alınan kararları uygulama yeteneğinin nasıl kazanılacağına

odaklanan yönetim anlayışına geçilmesi talep edilmektedir. Bu anlamda, yönetim, alınan kararları uygulama yeteneğine sahip olan kent aktörlerinin birlikte ve uyum içinde çalışmalarını sağlar. Bu uyum için yukarıdan aşağıya performans odaklı stratejik bir bakış açısı yaratılmalıdır. Gerçekleştirilen performansın değerlendirilmesi ve hesap verilebilmesi ise kentsel yönetimin politik kapasitesini geliştirmesi açısından önemlidir. Bunun yanı sıra, kentsel kalkınma grupları, kamu-özel ortaklıkları, topluluk kalkınması çalışmaları gibi kurumlar da politik kapasitenin çeşitlenerek güçlenmesine katkıda bulunurlar (Lakshmanan ve Chatterjee, 2009: 383).

Diğer ön koşul ise kent aktörleri arasında ve yurttaşlar ile kent aktörleri arasında kurulan hiyerarşik ilişkinin yerine müzakereye dayanan yatay bir birliktelik yaratmaktır. Politik, sosyal ve ekonomik alanlarda etkinlik gösteren çeşitli aktörlerin oluşturduğu çok-sektörlü yönetim modelinde, aktörler arasındaki ilişkiyi geleneksel olanın dışında tanımlamak gerekir. Geleneksel olan “hiyerarşi” kavramının yerine “heterarşi” kavramı kullanılmaktadır. Kavram, aktörler arasında oluşturulan ağları kendi kendine yöneten, kurumlar arası işbirliğini müzakereye dayandıran, özeksizleşmiş ve konu odaklı yönetimi ifade etmektedir (Jessop, 1998: 29). Buna ek olarak kentin yönetiminde şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi kavramların yönetim süreçlerinin içine dâhil edilmesi gerekir (Lakshmanan ve Chatterjee, 2009: 383). Eski sistemdeki hizmet sunumuna dayalı anlayışın yerine küresel sistemde kendine yer bulmak amacıyla daha stratejik hizmetlere yönelme politikası öne çıkarılmaktadır. Ayrıca bürokratik ve rutin anlayış eleştirilerek yaratıcılığa dayalı ve daha karmaşık yönetsel sistemlerin oluşturulması gerektiği söylenir.

Yeni kentsel yönetim kuramını savunanlarca hayata geçirilmesi talep edilen ön koşullar ele alındığında, bu kuramın bilimsel nitelikten uzaklaşarak ideolojik temelli bir yaklaşım haline geldiği görülmektedir. Ortaya atılan önerilerin tamamı herhangi bir gözleme dayanmayan, olanı değil olması gerekeni ele alan fikirlerdir. Kentsel büyüme motoru ve kentsel rejim kuramı gibi çeşitli ABD kentlerinde ortaya çıkan sorunları çözümlenip, bu sorunlara ilişkin çözüm önerileri sunulmamaktadır. Bunun yerine dünya genelinde her kente uyarlanma iddiasında olan evrensel ve esnek bir model geliştirilmeye çalışılmaktadır. Ancak bu durum kentsel yönetim kuramının kent yönetimleri için bir politik yaklaşıma evrilmesine neden olmaktadır.

Bu tespiti kanıtlayan bir görüş BM'ye bağlı Habitat raporunda yer almaktadır. Rapora göre, yeni kentsel yönetim kuramı, 1980'li yıllardan itibaren ortaya konan kent yönetimi anlayışlarının savunduğu reformların ötesinde öneriler sunmaktadır. Kentsel yönetim kuramı, sektörel politikalar ve farklı aktörler arasındaki işbirliklerini ön plana çıkaran reformları savunurken, yeni kentsel yönetim kuramı ise bunun ötesine geçerek hukuksal, yönetsel ve mali çerçeveyi içine alacak şekilde yetkilerin, kaynakların ve kapasitelerin aktörler arasında dengeli dağıtımını sağlayacak düzenlemeler yapmayı öngörmektedir (BM-Habitat, 2016: 2). Kent yönetimlerine ilişkin sorunların nasıl ortaya çıktığına odaklanmak yerine ne yapılması gerektiğini anlatan bu tip görüşler kentbilim literatüründe sıklıkla görülmektedir. 1990'lı yıllardan bu yana, dünyanın birçok ülkesindeki yerel yönetim reformlarının bu çerçevede gerçekleştiği söylenebilir.

Yeni kentsel yönetişimin ortaya koyduğu n koşulların gerçekleştirilmesi ve reformların hayata geçirilmesi ile birlikte “girişimci kent” stratejilerinin uygulanabilmesi, kentlerin küresel sistem içinde birer aktör olarak yer alabilmesi ve bu aktörlerin birbiriyle rekabet halinde olduğu küresel ekonomik sistemin varlığını sürdürebilmesi olanaklı olacaktır. Bu yeni görüşün uygulama alanı ise büyük oranda metropoliten alanlardır (BM-Habitat, 2016: 3). Reformların gerçekleştirilebilmesi ve yönetişim süreçlerinin hayata geçirilebilmesi için yerel düzey ile ulusal düzey arasında en uygun ölçek olarak metropoliten yönetimler ön plana çıkarılmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM
YENİ KENT PARADİGMASININ ÖLÇEĞİ:
METROPOLİTEN ALAN

Metropolitan alanlar günümüz küresel kapitalizminin ekonomik coğrafya, kent planlama, kent sosyolojisi ya da siyaset bilimi literatüründeki yeni mekânsal çözümüdür (Lefevre, 2010: 623). Ancak metropolitan alanların küresel ekonomi içindeki güçleri yüksek olmasına karşın, politik olarak zayıftırlar. Bu nedenle metropolitan yönetim reform tartışmaları sıklıkla gündeme gelmektedir. Her ne kadar bu tartışmalar 20. yüzyıl boyunca farklı şekillerde (Geleneksel Metropolitan Yönetim Okulu ile Kamu Tercihi Okulu) yapılmış olsa da son yıllarda (Yeni Bölgeselcilik yaklaşımı ile Yeniden Ölçeklendirme ve Mekânsallaştırma yaklaşımları) gittikçe hız kazanmaktadır. Öyle ki bu tartışmalar aynı zamanda devletlerin sınırlarının ortadan kalktığını ve yeni ekonomik sınırların ortaya çıktığını iddia eden görüşlerce de desteklenmektedir. İlk bölümde ele alındığı gibi KURD'dan Schumpeterci Rekabet Devleti'ne geçiş tartışmaları içinde metropolitan alan yönetimleri önemli bir yer tutmaktadır.

Bir görüşe göre, günümüzde kentsel politikalar denildiğinde anlaşılması gereken bölgesel politiklardır. Bölgesel politikalar ile kastedilen ise metropolitan alanlardaki kent merkezleri ile bunların çevresinde saçaklanmış banliyölerin birbirine olan ekonomik ve siyasi bağımlılıklarıdır (Vogel, 1997: 193). Bu anlamda, kentsel politikaların artık metropolitan alanla birlikte düşünülmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Dolayısıyla yeni kent paradigmasının da metropolitan alanla

doğrudan iç içe olduğu söylenebilir. Yeni kent paradigmasının ortaya koyduğu temel savların mekânsal yansımaları kendilerini metropoliten alanlarda göstermektedir.

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'ne (OECD) göre metropoliten alanlar, büyük nüfusun ve ekonomik etkinliklerin olduğu, özellikle çok sayıda yerel yönetim birimini kapsayan alanlar olarak tanımlanır (OECD, 2006: 31). Dolayısıyla metropoliten alanlar nüfus sayısı, nüfus yoğunluğu, ekonomik etkinlikler, işgücü piyasası ve hizmet sunumu gibi birden çok değişkeni içinde barındıran ölçütlere göre belirlenmektedir. Bu ölçütler göz önüne alındığında metropoliten alanların oluşmasının görece olarak yakın tarihte gerçekleştiği söylenebilir. 19. yüzyılın başında dünyada nüfusu 1.000.000'u aşan tek kent Pekin'dir. 20. yüzyıla girildiğinde 16 kent nüfusu 1.000.000'u geçmiştir. 1950 yılında bu sayı 83'e çıkmış; 2000 yılında ise 387'ye ulaşmıştır (BM, 2002: 309). Mega kentler ya da nüfusu 10.000.000'u geçen kentlerin sayısı ise 1950 yılında New York ve Tokyo olmak üzere 2'dir. 1975 yılında Şangay ve Meksiko City gibi az gelişmiş iki kent nüfusu da 10.000.000'u geçmiş ve mega kentlerin sayısı 4 olmuştur (BM, 2004: 79). 2014 yılında ise 28 kent (yalnızca 5 tanesi gelişmiş ülkelerde) nüfusu 10.000.000'un üzerine ulaşmıştır. Nüfus projeksiyonlarına göre, 2030 yılında bu sayı 41'e çıkacaktır (BM, 2014: 13, BM- Habitat, 2016: 5).

2.1. Metropol-Metropoliten Alan Kavramları

"Metropol" kavramı, Türkçe'de çoğunlukla büyük kent ya da anakent kavramları ile eşleştirilmektedir. Dolayısıyla metropol kavramı ele alınırken öncelikle

kent kavramının içeriğine bakılmalıdır. İlkçağ'daki Eski Yunan düşünürlerinden ve Ortaçağ'daki İbn-i Haldun'dan, çağımızın Tönnies, Becker, Sorokin, Page gibi düşünürlerine dek çeşitli "kent" tanımlamaları yapılmış olmakla birlikte, bu tanımlamaların hemen hepsi toplumsal gerçekliğin bütünlüğünü ve bölünmezliğini ifade etmekten uzak kalmışlar; ekolojik, ekonomik, toplumsal, kültürel ve siyasal açıdan kırsal ve kentsel özellikleri karşılaştırmaktan öteye gidememişlerdir (Tolan, 1977: 1). Buradan da anlaşılacağı gibi, kent kavramı açıklanırken kullanılan temel yol kent-kır ikiliğidir. Buna paralel olarak "kentleşme" kavramına yönelik açıklamalarda da bu durum gözlemlenmekte ve kentleşme, kırdan kente nüfus akışı biçiminde ele alınmaktadır. Ancak metropol kavramı açıklanırken bu tarz bir ikiliğin kullanılması zorlaşmaktadır. Bu nedendir ki, metropol kavramı üzerine tanımlamalar bir zıtlıktan daha çok bir ölçüt sorununa indirgenmektedir.

Metropol (büyükkent, anakent) kavramına yönelik birçok farklı tanımlama yapılmakla birlikte tüm görüşlerin üzerinde uzlaştığı belli başlı özellikler bulunmaktadır. Metropoller, kent ekonomisinin tarım-dışı alanlara dayanması, işbölümü ve uzmanlaşmanın olması, sınıflı toplum yapısının bulunması gibi temel özelliklerin tümüne sahip olmalarının yanında, spesifik olarak belli bir nüfus büyüklüğünü aşmış ve geniş alana yayılmış bir nüfus yoğunluğuna sahip yerleşimler olarak kabul edilir. Bu nedenle birçok görüş kendine göre ölçütler geliştirerek metropol tanımlamasına bir standart getirmeye çalışmaktadır. Örneğin Paul Goodman nüfusu en az 1.000.000 olan yerleri metropol kabul ederken, Blumenfeld bu sayıyı 500.000 olarak belirtmekte; Spreiregenen 60 millik bir alana yayılmış

yerleşimlerin metropol olabileceğini söylerken, Friedmann ve Miller ise bu sayıyı 100 mil olarak benimsemektedir (Tekel, 2002: 42).

Bazı düşünürlerce geliştirilen nüfusa ilişkin sayısal ölçütlere dayalı bu tanımlamaların ötesine geçildiğinde, bir yerin metropol olup olmadığını belirlemek için kullanılacak farklı birtakım özelliklerin bulunduğu görülür. Bir görüşe göre, metropol kavramı, fonksiyonunu ve gücünü; çok yönlü olmakla, kent çekirdeği ve çevresinin alışverişinde veya ilişkilerinde ağırlığını duyurmakla ve karar mekanizmaları aracılığıyla bölgenin çeşitli alanlardaki gelişmesini denetlemekle kazanmaktadır. Bu özelliklerine ek olarak metropoller, ülkenin dış dünya ile ilişkilerini kendi süzgecinden geçirerek çevresine yayma fonksiyonuna da doğal olarak sahip çıkmaktadır (Tolan, 1977: 3). Bu tanımlamaya göre, bir yerleşimin metropol olarak adlandırılabilmesi için belli ölçütleri taşımasının yanı sıra, mekânsal düzeyde ekonomik ve politik bir etki ve yayılma alanına sahip olması gerekmektedir. Metropolitan alan olarak adlandırılan bu etki alanları, ekonomik ve toplumsal yaşamın daha çok özekteki kentin etkisi altında bulunduğu, ortak çıkarlarla ona bağlı olan, sınırlarını doğal koşullardan ve tüze kurallarından çok, günlük iş gidiş gelişlerinin belirlediği, sınırları yönetsel sınırlarla her zaman çakışmayan büyük ölçüde kentleşmiş alanlardır (Keleş, 1998: 18). Bu olgu 20. yüzyılda ortaya çıkmıştır. 19. yüzyıl boyunca gerçekleşen kentleşme süreçleri teknolojik nedenlerden dolayı metropolitan alanların oluşmasını ya da bir diğer deyişle metropolleşmeyi sağlayamamıştır. Kent içi ulaşımın ve teknolojik iletişimin sınırlı olması bu durumun başlıca nedenleridir. Ancak 20. yüzyılla birlikte kent içi taşımacılık teknolojisinin

gelişmesi ve kentlerde metroların inşa edilmesi kentlerin çevre alanlara yayılmasını hızlandırmıştır.

Bu çerçeveden bakıldığında, tıpkı kent ve metropol kavramları arasında niteliksel farklılıklar olduğu gibi, kentleşme ve metropolitenleşme (anakentleşme) kavramları arasında da farklılıklar bulunur. Kentleşme, kenti tanımlarken kullanılan işbölümü, uzmanlaşma, tarıma dayanmayan ekonomik yapılanma, kente ait farklı bir ilişkiler sistemi gibi nitelikleri içinde barındıran bir nüfus birikim sürecini ifade eder. Ancak metropolitenleşme kavramı, spesifik olarak kentleşme akımının ayrık bir durumunu, bir ülkedeki metropol sayısının artmasını, kentleşme akımının temel dinamiğinin metropoliten alanların oluşması ile ilişkilendirilmesini anlatmaktadır.

2.2. Metropoliten Alan Yönetimine İlişkin Tartışmalar

Metropollerin ortaya çıkmasıyla birlikte metropoliten alanların nasıl etkin yönetileceği sorusu devletlerin ve akademik çalışmaların gündeminde sürekli olarak yer almaya başlamıştır. Kentleşme formlarının değişerek alışlagelmiş büyüklüklerinin ötesine geçmesiyle birlikte yerleşim yerlerinin yönetilmesine yönelik yeni yapıların varlığına gereksinme duyulmuştur. Metropoliten yönetimler böyle bir gereksinme sonucunda ortaya çıkmışlardır.

Metropoliten alanların sorunlarının çözümüne ilişkin olarak oluşturulan etkili metropoliten yönetimler, Barlow'a göre, yetkilerin kullanılabilmesi kadar uygun bir alanda ve yönetsel işlevlerin ve yetkilerin kontrol edilebileceği kadar uygun bir

mesafede olmalıdırlar (Barlow, 1991: XI). Geleneksel yerel yönetim birimlerinin nitelikleri işaret edilen bu uygun alan ve uygun mesafe tanımıyla eşleşmediği için, metropoliten alan yönetimlerine ilişkin çalışmalar iki farklı yoldan gerçekleştirilmektedir.

Bu çalışmaların ilki, metropoliten alanlarda ortaya çıkan sorunları çözmek için kendi çözümlerini yaratan uygulamalardır. Bu uygulamaların yaygın olarak görüldüğü ABD ve Avrupa ülkelerinde var olan yönetim şekillerinin genellemeler yoluyla belirli modeller altında toplanması söz konusudur. Özellikle federal olarak örgütlenmiş ABD’de her bir metropoliten alan, geleneksel yönetim ilkelerine sahip yerel yönetim birimlerinin arasındaki ilişkilerin niteliğine göre farklı tarzda yönetilmek üzere örgütlenmiştir. Bu nedenle farklı uygulamaların tek bir model altında ve kesin ölçütlerle sınıflandırılması olanaklı değildir. Ancak yapılan genellemeler sonucunda uygulama örnekleri dört farklı model etrafında toplanmıştır. Buna göre, metropoliten alan yönetimleri tek düzeyli yönetimler, iki düzeyli yönetimler, özel amaçlı örgütler ve gönüllü işbirlikleri olmak üzere dört başlık altında ele alınmaktadır. Farklı örgütsel yapılara ve çalışma yöntemlerine sahip olan bu yönetim türleri metropoliten alanlarda sorunların ortadan kaldırılmasını ve sürdürülebilir bir yönetimin oluşmasını hedeflemektedir.

Metropoliten alan yönetimlerine yönelik çalışmaların ikincisi, kuramsal tartışmalara dayanan akademik çalışmalardan türemektedir. Siyasal iktidarları da etkileyen bu tartışmaların sonucunda yeni kurulacak olan metropoliten alanların nasıl bir yapıya sahip olması gerektiği üzerine düşünceler geliştirilmiştir. Geleneksel

metropolitan yönetim okulu, kamu tercihi okulu, yeni bölgeselcilik yaklaşımı ile yeniden ölçeklendirme ve mekânsallaştırma yaklaşımı³ olmak üzere dört başlıkta sınıflandırılan bu yaklaşımların her biri farklı on yıllarda dünyadaki akademik çalışmalara yön vermiş, siyasal iktidarları etkilemiş ve uygulamaya geçme şansına sahip olmuştur.

2.2.1. Metropolitan Alan Yönetimine İlişkin Modelleme Çalışmaları

Kentsel hizmetlerin etkin ve verimli şekilde yerine getirilmesi için birden çok yerel yönetim birimini içinde bulundurması gereken metropolitan alan yönetimlerine gereksinme olduğu genel kabul gören bir görüştür. İçinde birden çok yerel yönetim biriminin bulunması her yerleşim alanında farklı tipte örgütlenmelerin ve işbirliklerinin doğuşunu kaçınılmaz kılmaktadır. Bu nedenle farklı ülkelerde metropolitan alan yönetimine ilişkin olarak çok sayıda model geliştirilmiştir. Kentsel çalışmalar literatüründe bu modellere yönelik çeşitli sınıflandırmalar ortaya atılmıştır.

Bu sınıflandırmalardan ilki, metropolitan yönetim modellerini geçici-kısa süreli ve uzun süreli çözümler olarak ikiye ayırmaktadır. Geçici-kısa süreli çözümler, yönetimler arası hizmet anlaşmaları, hizmet birlikleri ve özel amaçlı örgütler biçiminde uygulanırken; uzun süreli çözümler, birleştirmeler ve yerel federasyonlar biçiminde ayrılırlar (Eke, 1982: 17). Üniter devletler metropolitan alanlar için bu

³ Bu kavramlara ilişkin tanımlamalar 2.2.2. Metropolitan Alan Yönetimine İlişkin Kuramsal Tartışmalar başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

modellerden yalnızca birini benimserken, federal devletlerde genellikle birden fazla modelin bir arada uygulandığı görülmektedir.

Geçici-kısa süreli çözümlerde uygulanan yönetimler arası hizmet anlaşmaları modelinde, birden çok yerel yönetim birimi bir araya gelerek anlaşma yoluyla çeşitli hizmetleri satın alır. Hizmet anlaşmaları devlet kurumları ile yapılabileceği gibi özel kesim ile de yapılabilir. ABD'nin birçok eyaletinde bu yöntem uygulanmaktadır. Hizmet birlikleri modelinde, birden çok yerel yönetim birimi belli bir hizmet alanında çalışmak üzere kendi aralarında birlikler kurar. Kurumsal bir yapılanmayı içerir. Özel amaçlı örgütler modelinde, yerel yönetim birimlerinin dışında belli kentsel hizmetleri yerine getirmek amacıyla kurulmuş yapılar bulunur. Bu modelin hizmet birlikleri modelinden farklı olarak yerel yönetimlerle arasında kurumsal bir bağ bulunmaz.

Uzun süreli çözümlerde uygulanan birleştirme modelinde, yerel yönetim birimleri merkezi karar sonucu bir araya getirilerek daha büyük, mali yönden daha güçlü ve daha fazla yetkiye sahip bir metropoliten yönetim oluşturulur. Yerel federasyonlar modelinde ise çok düzeyli bir yerel yönetim yapılanmasına gidilir. Kentsel hizmetler niteliklerine göre yerel yönetim birimlerine ya da bu birimlerin üzerinde oluşturulan metropoliten yönetimlerine paylaştırılır (Keleş, 2012: 316-326).

Dünyadaki uygulamalara bakılarak yapılan ikinci sınıflandırma, metropoliten alan yönetimlerini tek düzeyli ve çift düzeyli yönetimler olarak ikiye ayırmaktadır. Tek düzeyli yönetimler, katılma, hizmet sınırlarının fiziksel olarak genişletilmesi ve görevlerin birleştirilmesi biçiminde sınıflandırılırken; çift düzeyli yönetimler, özel

amaçlı metropoliten alanlar, federasyonlar ve isteğe bağlı birlikler biçiminde ayrılırlar (İsbir, 1982: 118).

Tek düzeyli yönetimlerde uygulanan katılma modelinde, merkezde yer alan yerel yönetim birimi, gelişme alanları üzerinde bulunan diğer yerel yönetim birimlerini içine alır. Hizmet sınırlarının fiziksel olarak genişletilmesi modeli, katılma modelinden daha sınırlı bir yoldur. Bu model, kurumsal bir yapılanmanın yerine merkezi yerel yönetimin birtakım hizmetleri çevredeki küçük yerel yönetim birimleri için de yerine getirmesini kapsar. Görevlerin birleştirilmesi modelinde, küçük yerel yönetim birimleri çeşitli hizmet alanlarında, merkezde bulunan daha geniş olanaklara sahip yerel yönetimlerle anlaşma yaparlar.

Çift düzeyli yönetimlerin içinde özel amaçlı metropoliten alanlar, federasyonlar ve isteğe bağlı birlikler olarak üçe ayrılan modeller ise yukarıda açıklanan bir önceki sınıflandırmada aynı adı taşıyan modeller ile örtüşen anlamdadırlar. Ancak bu sınıflandırmada, özel amaçlı örgütlerin ve isteğe bağlı birliklerin diğer yerel yönetim birimleri ile arasında hiyerarşik bir kademelenme olduğu kabul edilmektedir.

Metropoliten alan yönetimleri için yapılan üçüncü sınıflandırma, devletin yönetim yapılanmasını ölçüt almaktadır. Merkeziyetçi ülkelerde, ademi merkeziyetçi devletlerde ve karma nitelikteki devletlerde metropoliten alan yönetimi birbirinden ayrılmaktadır (Nadaroğlu, 2001: 113). Merkeziyetçi devletlerde metropoliten alanlarda bulunan yerel yönetim birimleri, yönetiminde çoğu zaman merkezi yönetimin temsilcilerinin de yer aldığı bir birlik içinde zorunlu olarak toplanırken,

ademi merkezietçi devletlerde kendi istekleriyle bir araya gelen ve kendi oluşturacakları düzenlemelerle yönetilecek olan bir kentsel topluluk birimi kurulur. Karma nitelikli uygulamalarda ise ademi merkezietçi devletlerde metropoliten alan içinde yer alan yerel yönetim birimlerinin zorunlu olarak bir yönetim birimi altında toplanması söz konusudur. Hizmetlerin gereksinimleri nedeniyle bu tip bir araya getirilmelerin ademi merkeziet ilkesi ile çakışmadığı düşünülür.

Yukarıda açıklanan sınıflandırmaların dışında, ölçüt olarak mali konuları temel alan bir modelleme çalışması da vardır. Metropoliten alanda ulaşım, su, kanalizasyon, katı atık, kolluk, kültür, konut ve sosyal yardım gibi geniş bir yelpazedeki kentsel hizmetlerin nasıl koordine edileceği ve bu hizmetlerden doğan mali yüklerin merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında ve yerel yönetim birimlerinin kendi arasında nasıl eşit olarak paylaşılacağı öne çıkarılmaktadır. Buna göre, ekonomik ve mali açıdan etkin ve verimli metropoliten alan yönetimlerinin nasıl oluşturulacağı sorusu temelde dört farklı modelin ortaya çıkmasına yol açmıştır (Bird ve Slack, 2007: 730). Metropoliten alanlardaki uygulamalar tek düzeyli, iki düzeyli, gönüllü işbirlikleri ve özel amaçlı örgütler olmak üzere dört başlık altında toplanmaktadır.

2.2.1.1. Tek Düzeyli Modeller

Tek düzeyli modelde, metropoliten alanda kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde yetkili olarak tek bir yerel yönetim birimi yer alır. Fakat bu modelin biri mikro, diğeri makro olmak üzere iki farklı türü vardır; metropoliten alanda küçük

ve parçalanmış (fragmentation) durumdaki belediyeler ya da tüm alanda büyük bir birleştirilmiş (consolidation) belediye bulunmaktadır (Bird ve Slack, 2007: 731).

Mikro düzeyde tek düzeyli yönetim modelinin örnekleri çoğunlukla ABD'de görülmektedir. Örneğin Houston kenti tek düzeyli modelin mikro türü ile yönetilmektedir ve içinde 790 tane belediye ve özel yerel yönetim biriminden oluşmaktadır. Bu sistemin olumlanan unsurlarından biri, yerel demokrasinin ve hizmetlerin halka en yakın yönetim birimi tarafından yerine getirilmesini sağlamasıdır. Yerel ve ortak gereksinimlerin karşılanması için kurulmuş olan belediyelerin üstünde, kendilerini sınırlandıran üst düzey bir yönetim biriminin olmaması savunulmaktadır.

Makro düzeyde tek düzeyli yönetim modeli ise metropoliten alanda bulunan belediyelerin katılması ya da birleştirilmesi yoluyla oluşturulmaktadır. Katılmalar genellikle büyüyen metropoliten alanın sınırlarının kentin çeperlerinde yer alan yerleşim birimlerine ulaşması ile birlikte gündeme gelmektedir. Küçük yerleşim yerleri ile bitişik hale gelen metropoliten alan, bir süre sonra bu yerleşim yerlerini kendi içine katar. Bu tip katılmalar çoğunlukla katılmanın yaşanacağı metropoliten alanın ve katılacak olan yerleşim yerinin her ikisinde de yapılacak olan çift taraflı bir referandum ile gerçekleşir. Birleştirmeler ise bir metropoliten alanın merkezi ile merkezi çevreleyen ve içinde kırsal alanların da bulunduğu büyük ölçekli bir bölgenin birlikte yönetilmesini ifade eder (Vogel ve Harrigan, 2006: 271). Bu anlamda, katılmalardan farklı olarak merkezde yer alan yerel yönetim biriminin sınırlarıyla fiziki bir temasın olmadığı durumlarda da birleştirmeler gerçekleşebilir.

Tek düzeyli modeli savunanlar iktisadi gerekçeleri öne çıkarmaktadırlar. Metropolitan alanın tamamında hizmetlerin tek bir elden yürütülmesinin yaratacağı ekonomik karlılık ve ölçek ekonomisinin getirileri vurgulanmaktadır. Buna ek olarak, bazı görüşlere göre, yerel topluluklar kentsel hizmetlerin sağlıklı bir şekilde yerine getirilemediği kriz zamanlarında birleştirmeleri güçlü şekilde desteklemektedirler (Vogel ve Harrigan, 2006: 272). Kentsel hizmetlerden doğan sorunlarla yüzleşmek zorunda kalan yerel topluluklar, gerçekleştirilecek reformlar ile sorunları ortadan kaldıracağı iddia edilen metropoliten yönetimlere sıcak bakmaktadırlar. Ancak hizmetlerin tek elden yürütülmesi durumu, hizmetlerin sağlıklı olarak yerine getirilmesinde sıkıntılara da yol açacaktır. Mekânsal olarak büyük alanları kapsayan tek bir yerel yönetim biriminin, hizmetleri sunarken mikro alanlara ya da mahallelere yönelik öncelikleri ele alması zorlaşmaktadır. Aynı zamanda küçük belediyelerin bir metropoliten yönetim düzeyi altında bir araya getirilmelerinin yerel demokrasi ile bağdaşmadığı savı da olumsuz yönleri güçlendirmektedir.

2.2.1.2. İki Düzeyli Modeller

Küçük yerleşim birimlerinin sahip oldukları tüm yetkileri kent merkezinde bulunan metropoliten yönetimlere devreden tek düzeyli sisteme getirilen eleştiriler sonucunda iki düzeyli yönetimler ortaya çıkmıştır. ABD’de tek düzeyli metropoliten yönetimler kuran birleştirmelere yönelik gerçekleştirilen yerel referandumların yalnızca %20’sinin olumlu sonuçlanması (Savitch ve Vogel, 2000: 162), tek düzeyli modele alternatif yeni bir modelin gerekliliğini doğrumuştur. Bu modelin öncüleri

1957 yılında kurulan Miami ve 1966 yılında kurulan Toronto metropoliten yönetimleridir (Vogel ve Harrigan, 2006: 278-279). Bu sayede bir yandan küçük yerel yönetim birimlerinin varlıkları devam etmekte, diğer yandan metropoliten alanda yaşanan planlama sorunlarını giderecek üst bir yapı kurulabilmektedir.

Bu model, geniş bir coğrafi alan içinde yer alan alt düzeydeki küçük yerel yönetim birimleri ile bunların üzerinde örgütlenmiş olan üst düzey bir metropoliten yönetim biriminden oluşur. İki düzeyli modellerin kurulduğu yerlerde üst düzeydeki yönetimin nasıl seçileceği ve hangi yetkilere sahip olacağı net şekilde belirlenir. Yönetim birimleri, yerel toplulukların metropoliten yönetim tarafından domine edilmeyeceklerinin garantisinin bulunması nedeniyle dolaylı yöntemlerle seçilebileceği gibi; siyasi olarak güçlü olabilmesi ve bölgesel ekonomiye yön verebilmesi için doğrudan yöntemlerle de seçilebilir (Keating, 1995: 130). Bu noktada merkezi ve yerel iktidar odakları arasındaki ilişkinin niteliklerinin ve ülkelerin yönetim geleneklerinin, kurulacak olan iki düzeyli modelin yönetim organlarının seçimini şekillendireceği söylenebilir.

Buna paralel biçimde, iki düzeyli modelde yönetim geleneği ve merkez-yerel ilişkileri, görevlerin dağılımını da doğrudan etkilemektedir. Prensip olarak üst düzey yönetim, bölgesel alandaki hizmetlerden ve dışsallıkları yaratan, yeniden dağıtımı sağlayan ve ölçek ekonomisini düzenleyen konulardan sorumlu iken, yerel düzeydeki hizmet sunumundan ise alt düzey yönetimler sorumludur (Bird ve Slack, 2007: 733). Metropoliten yönetim biriminin sahip olduğu siyasi gücün sınırlılıklarına göre prensipte kabul edilen bu görev dağılımı zaman içinde değişebilmektedir.

Tek düzeyli modele kıyasla bu modelin, hesap verilebilirlik, etkinlik ve yerel sorumluluk anlamında önemli avantajlarının bulunduğu iddia edilmektedir. Bu modele getirilen eleştiriler ise birden çok yönetim biriminin bulunmasından dolayı maliyetlerin yüksek olması, bazı hizmet alanlarında ikiliklerin doğması ve yurttaşların hangi hizmetten kimin sorumlu olduğunu anlamakta karışıklık yaşaması şeklinde sıralanmaktadır (Bird ve Slack, 2007: 734). Bunlara ek olarak, birden çok yönetim biriminin var olduğu alanlarda cari transferlerin artacağı ve bu ikiliklerin sonucunda kaynak israfının ortaya çıkacağı yönünde eleştiriler de yapılmaktadır.

2.2.1.3. Gönüllü İşbirlikleri

Gönüllü işbirlikleri, yerel yönetim birimlerinin hukuki statülerini yitirmeden, geçici süreyle bir araya gelmelerine olanak sağlayan en alt düzeyde örgütlü yapılardır. Siyasi ve yönetsel olarak kolay kurulmaları ve dağılmaları nedeniyle sıkça tercih edilmektedirler (Bird ve Slack, 2007: 734). Bir sözleşmeye dayalı olarak kurulan bu işbirlikleri, hem Anglo-Sakson sisteminde hem de Kıta Avrupası sisteminde metropoliten alanlarda başvurulan hizmet sunum yöntemlerinden biridir.

Bu yöntemde içinde metropoliten alanlardaki hizmetler, küçük belediyeleri metropoliten yönetimlerin içine katılmaya zorlamadan yerine getirilir. Metropoliten alanda birleştirmelere karşı olan yerel siyasiler için yerel özerkliği ve yerel kimliği korumak açısından önemli bir yöntem olarak kabul edilir (Barlow, 1991: 23; Bird ve Slack, 2007: 736). Ancak esnek ve gönüllü örgütlenmenin getirdiği dezavantajlar da

vardır. Yerel yönetim birimleri hangi hizmet alanlarında ve hangi yerel yönetim birimleri ile işbirliğine gidecekleri konusunda seçici davranmaktadırlar. İşbirliklerinin çoğunlukla sosyo-ekonomik ve kültürel olarak birbirine benzeyen, aynı zamanda finansal açıdan güçlü olan yerel yönetimlerin arasında hayata geçtiği görülmektedir (Barlow, 1991: 23). Bunun sonucunda yerel hizmetlerin sunumunda elde edilen başarıya karşın, metropoliten alanın genelini ilgilendiren konularda planlama yapmak ve karar almak zorlaşmaktadır. Bu sistemi eleştirenlere göre, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki metropoliten alanların, küresel rekabetin sağlanmasına ve ekonomik dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik gerçekçi çözümler üretebilmeleri için daimi bir örgütsel yapıya gereksinme vardır.

2.2.1.4. Özel Amaçlı Örgütler

Özel amaçlı örgütler, hizmetlerin bir belediyenin sınırlarını aştığı durumlarda kurulurlar. Tek amaca özgü olarak kurulan özel örgütler, birden çok belediye içinde yerine getirilen kentsel hizmetin ya da bölgesel bir hizmetin yönetilebilmesi için oluşturulurlar (Bird ve Slack, 2007: 735). Bölgesel bir hizmetin yerine getirilmesi için belediyeler arasında oluşturulan işbirliğinin bu türü, genellikle güçlü ve özerk yerel yönetimlerin olduğu ülkelerde uygulanmaktadır. Bunun nedeni, her biri geleneksel olarak güçlü olan yerel yönetim birimlerinin yeni oluşturulacak genel amaçlı bir metropoliten yönetim biriminin yerine dar kapsamlı örgütlenmelere daha sıcak bakmalarıdır.

Bu sistemin olumlu yönü, sunulacak kentsel hizmete uygun şekilde kurulacak olan özel amaçlı örgütlerin ölçeğinin ve yönetsel yapısının, metropoliten alanda yaşanan etkinlik ve verimlilik sorunlarını azaltacak olmasıdır (Barlow, 1991: 22). Her hizmetin, kendine özgü biçimde örgütlenmiş bir yapıya sahip olması ve uzmanlar tarafından yerine getirilmesi hedeflenmektedir. Bunun sonucunda, politik baskıların ortadan kalkacağı ve hizmetin uzmanı olan kişilerin kararlarının yerel yönetim bürokrasisinin kararlarından daha etkili olacağı öne sürülmektedir (Bird ve Slack, 2007: 735). Ancak özel amaçlı örgütleri destekleyen bu görüşün temelinde bazı hatalar bulunmaktadır. İlk olarak yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde alınacak kararlar hiçbir zaman yerel politikanın dışında kalmaz. Yerel aktörler arasındaki ilişkiler her zaman için kurumlar üzerinde bir baskı oluşturur. Ayrıca uzmanların politik olarak tarafsız ve yerel süreçlerden yalıtılmış olduğu savı da tartışmalıdır.

Özel amaçlı örgütleri eleştiren görüşlere göre, metropoliten alanlarda birden çok özel amaçlı örgüt kurmak koordinasyonu güçleştirmekte ve karar alıcı organların fazla olması yurttaşların hizmetten kimin sorumlu olduğunu anlamasını zorlaştırmaktadır (Barlow, 1991: 22). Dolayısıyla her bir kentsel hizmet için farklı bir örgüt oluşturmak, etkinliğin ve verimliliğin sağlanması iddiasından uzaklaşılmasına yol açmakta ve kentsel alanın yönetimini karmaşıklığıyla zorlaştırmaktadır. Aynı zamanda özel amaçlı örgütler, etkinlik sürecinde yerel toplulukların ve yerel politikacıların kontrolünden uzaklaşma eğilimindedirler (Barlow, 1991: 23). Bu ise yerel özerkliğin etkilenmemesi ve yerel iktidarın sürdürülebilmesi için metropoliten yönetim birimlerinin kurulmasına karşı çıkanların istemediği bir durumun, uygulamada farklı bir yolla ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

2.2.2. Metropoliten Alan Yönetimine İlişkin Kuramsal Tartışmalar

Metropoliten alanın yönetimine ilişkin uzun süreli bir akademik tartışma yürümektedir. Tartışmanın bir tarafında “Geleneksel Metropoliten Yönetim Okulu” diğer tarafında ise “Kamu Tercihi Okulu” yer almaktadır. Temelde metropoliten alanın bütünlük mi yoksa parçalı mı yönetilmesi gerektiği üzerinden ilerleyen bir tartışma yapılmaktadır. 1990’lı yıllarda birlikte kuramsal düzeydeki tartışmalara “Yeni Bölgeselcilik” olarak adlandırılan yeni bir akım dâhil olmuştur. Buna göre, kent bölgelerinin ortaya çıktığı yeni düzende, metropoliten alanların daha geniş bir bakış açısıyla ele alınması gerekmektedir. Bu akıma kimi düşünürlerce “Yeni Metropoliten Yönetişim” adı da verilmektedir. Bu yaklaşımların yanı sıra, yerel ve bölgesel düzeydeki tartışmaların devlet örgütlenmesi ile yakından ilişkili olduğunu söyleyen görüşlerin ortaya attığı yeni bir yaklaşım vardır. Buna göre, KURD’dan Rekabetçi Devlet’e geçiş sürecinde devletin sınırlarının değişmesine paralel olarak metropoliten yönetimlerin sınırlarının da değiştiğini iddia eden “Yeniden Ölçeklendirme/Yeniden Mekânsallaştırma” yaklaşımı sorunu ulus-üstü, ulusal ve bölgesel olarak çok boyutlu ele almaktadır.

Tablo 5. Metropoliten Alanın Yönetimine İlişkin Görüşlerin Kuramsal Çerçevesi

	Geleneksel Metropoliten Yönetim Okulu	Kamu Tercihi Okulu	Yeni Bölgeselcilik	Yeniden Ölçeklendirme ve Mekânsallaştırma
Zaman Aralığı	1900-1960	1950-1990	1990'dan günümüze	2006'dan günümüze
Odak Noktası	Verimlilik	Etkinlik	Eşitlik	Kentsel rekabet
Kentsel Gelişme Modeli	Tek-merkezli	Çok merkezli metropoller (Kent merkezi hala daha dominant)	Çok merkezli metropoller (Kent merkezi daha az dominant)	Megalopolis
Sorun	Parçalılık (Çok merkezlilik)	Merkezileştirme	Eşitlik ve rekabetçilik	Rekabetçilik
Çözümler	Hiyerarşi Metropol yönetimleri kurmak (Birleştirmeler, katılmalar ve yeni basamaklar oluşturmak)	Piyasa Vergileri düşük tutmak ve kaliteli kamu hizmeti sunmak; ayrıca sermayeyi ve kenttaşları çekecek uygun iş ortamlarının yaratılmasına yol açan piyasa rekabeti oluşturmak	Hiyerarşi/İşbirliği Kent-bölgelerinin içinde yönetimin yanında yönetim süreçlerinin de yer almasını sağlamak; ya birleştirmeler ya da yönetim düzenlemeleri yoluyla stratejik metropoliten kararlara odaklanmak	Yeniden ölçeklendirme/ Yeniden düzenleme Özel kesim ve hükümet-dışı aktörler ile sınırların, rollerin, işlevlerin, kaynakların ve ilişkilerin yeniden düzenlenmesi gibi konuları içinde barındıran yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması sürecine yol açan ekonomik küreselleşmeyi ele almak
Temel Karşı-Eleştiriler	Birleştirmelerin daha yüksek maliyetlere yol açabilmesi ve sorumlulukların buharlaşması (Bish ve Ostrom, 1979) İki düzeyli yönetimlerin kentsel altyapıyı iyileştirme ve planlama konularında daha iyi olmaları ancak eşitliği sağlayamamaları (Self, 1982) Azınlık sorunlarının çözümünün zayıflaması (Powell, 2000) Siyasi olanaksızlık (Downs, 1994)	Yoksul kesimin kolayca mobilize olması konusunda eşitsizliğin yaşanması (Warren vd. 1992) Kenttaşların, Tiebout'un modelinde öngörüldüğü kadar cesur olmamaları ve yerleşilecek yer konusunda karar almayı sağlayacak vergi ve hizmetler hakkında yeterli bilgiye sahip olmamaları (Lyons vd. 1992)	Seçici ve zayıf bölgeselleşmenin bulunması (Friskin ve Norris, 2001; Lefevre, 1998) Eşitsizlikleri azaltmanın olanaklı olmaması (Altshuler vd. 1999) Post-Fordist kent yeniden yapılandırmalarını ve neoliberal devlet kısıtlamalarını yanlış adlandırması ve yansıtmaması (Brenner, 2002)	Ekonomik belirlenimciliğe yönelik eğilimin olması, çok fazla soyutlama içermesi ve siyasetin yokluğu (Le Gales, 2006, Beauregard, 2006) Devletin yeniden yapılanmasını ele alan yüksek düzeyde kuramsal tartışmalar içermesi ancak bölgelerin bu gelişmeleri kabullenmesine ya da direnmesine rehberlik edecek normatif yolların sağlanamaması
DeneySEL Referans Alanları	New York (1898) Toronto (1954) Miami (1958) London (1965)	Los Angeles St. Louis Pittsburgh	Louiseville (1986-2000) Bologna Rotterdam Portland	Dünya Kentleri

Kaynak: Savitch ve Vogel, 2009: 108-109.

Kuramsal düzeydeki metropoliten yönetimlere ilişkin dört temel okulun geliştirdiği fikirler farklı dönemlerde akademik olarak öne çıkmıştır. Bu okulların görüşlerinin çıkış noktaları dünyanın farklı yerlerindeki kentlerde yapılan gözlemlere dayanmaktadır. Her birinin kendine ait bir odak noktası vardır. Bir okulun odak noktası, bir başka okulun temel sorun alanı olarak ele alınabilmektedir. Bu açıdan taban tabana zıt görüşlerin var olduğu söylenebilir. Aynı zamanda bu okullar farklı ekonomik, sosyal ve yönetsel düşünce sistemlerinden beslenmektedir.

2.2.2.1. Geleneksel Metropoliten Yönetim Okulu

20. yüzyılın ilk yarısı boyunca kentsel alan üzerine çalışan çoğu siyaset bilimci, kent plancısı ve diğer sosyal bilimciler “kent sorunu”nun, tek bir metropoliten alan içinde birden çok yerel yönetim biriminin var olması nedeniyle olduğunu söylemektedir. Metropoliten alan, birçok sosyal ve ekonomik ilişkiler bütünüyle birbirine bağlı fakat birden çok yönetim birimine ayrılmış tek bir topluluk olarak görölmektedir. (Ostrom, 1972: 475). Geleneksel metropoliten yönetim okulu, metropoliten alan içinde yer alan birden çok yerel yönetim biriminin varlığını, kentsel hizmet sunumunun etkili ve eşitlikçi olmasının önündeki en büyük engel olarak görmektedir. Bu nedenle okulun destekçileri tarafından metropoliten alanın içindeki yönetsel birimlerin birleştirilmesi savunulmaktadır. Onlara göre, metropoliten alanın sınırları ekonomik ve sosyal gelişmenin etkilediği tüm alanları kapsamalıdır (Kübler ve Heinelt, 2005: 9). Geleneksel metropoliten yönetim okulunun görüşlerinin etkin hale geldiği dönemde birçok devletin ekonomik alanda

Keynesyen politikalar uygulaması, bu okulun görüşlerinin hayata geçme şansı bulmasına yol açmıştır. Kuzey Amerika ve birçok Avrupa ülkesinde planlı ve merkezi bir kalkınma politikasının uygulanması metropoliten alanlarda buna uygun yönetsel yapıların kurulmasını desteklemiştir.

Metropoliten yönetimleri savunanlar tarafından öne çıkarılan dört sav bulunmaktadır (Ostrom, 1972: 477; Barlow, 1991: 21-22; Keating, 1995: 119-122; Savitch ve Vogel, 2009: 110). Buna göre, metropoliten yönetimler;

- Kent merkezleri ile banliyöler arasındaki vergi paylaşımı konusunda ortaya çıkan mali dengesizlikleri azaltmaktadır.
- Kentsel hizmetlerin maliyetlerini metropoliten alan içinde daha adil bir şekilde dağıtmaktadır (metropoliten yayılmanın kent çeperindeki banliyölere ulaşması ve ardından kamu hizmetlerinin de bu bölgelere sunulması, buna karşın banliyölerde yaşayanların bu hizmetlerin mali yükünü üstlenmemeleri eleştirilmektedir).
- Bölgesel düzeyde stratejik planlama yapılabilmesi için gerekli kapasiteyi sağlamaktadır.
- Büyük ölçekli ulaşım planlamalarını etkili bir şekilde gerçekleştirmektedir.

Bu savlara bakıldığında, mekân merkezli sorunlar karşısında kentsel hizmetlerin planlanması, yerine getirilmesi, hizmetlerin mali yükünün adil dağıtılması ve eşitsizliklerin giderilmesi için metropoliten alan içinde tek bir büyük metropol yönetimi kurmanın en uygun yönetim tarzı olduğu düşüncesi göze çarpmaktadır. Bu savların karşısında yer alan –çoğunlukla kamu tercihi okulu

içinden– görüşler ise metropoliten yönetimlerin kurulmasına birtakım eleştiriler getirmektedir. Bu eleştiriler aşağıdaki biçimde sıralanmaktadır (Vogel, 1997: 186);

- Yerel yönetim birleştirmelerinin sonrasında etkinliğin sağlanmasını ve ölçek ekonomisinin gerçekleşmesini destekleyecek az sayıda veri olması,
- Kent içinde yaşayan azınlıkların siyasi olarak temsil sorunu yaşamaları ve güç kayıplarına uğramaları,
- Kent çevresinde yer alan bölgelerin altyapı hizmetlerine yoğunlaşılırken, kent merkezinde bulunan alanlarda kentsel yenilemelere ve sosyal gereksinmelere yönelik hizmetlerin geri planda bırakılması,
- Kent dışında yaşayan nüfusun kente dâhil edilmesi amacıyla sınırlar yeniden düzenlenirken yapılan hatalar sonucunda metropoliten yönetimlerin gücünün zayıflaması.

Yöneltilen bu eleştiriler göz önüne alınarak, birleştirmeler yoluyla gerçekleştirilen reformların çoğunun başarısızlıkla sonuçlandığı ileri sürülmektedir. Vogel'a göre bu durumu kanıtlayan temel gösterge, ABD'de yaklaşık 20 yıldır orta veya büyük ölçekte hiçbir yeni metropoliten yönetim biriminin kurulmamasıdır (Vogel, 1997: 188). Yakın dönemde ise yalnızca iki girişim gerçekleştirilmiş ve bunlarda başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Uden, 2012: 52). Bu durum, büyük oranda kentsel aktörlerin yeni metropoliten yönetimler kurulması için yapılan referandumlarda olumsuz tavır almalarıyla ilgilidir. Geleneksel metropoliten yönetim okulunun önerdiği büyük çaplı bir kurumsal yapılanmanın, siyasi karar alma

süreçlerinde kentsel aktörlerin büyük bir kısmını dışarıda bırakacağına yönelik eleştiriler bulunmaktadır (Keating, 1995: 121). Yerel demokrasiyi zedeleyeceği, yerel yönetimlerin temsil yeteneklerini zayıflatıp karar alma süreçlerindeki etkilerini azaltacağı görüşlerinden hareketle olumsuz şekilde değerlendirilmektedir.

Geleneksel metropoliten yönetim okulunun ekonomik anlamda üzerine inşa edildiği ölçek ekonomisi ve buna bağlı olarak etkinliği ve verimliliği sağlama savı, bu savı destekleyecek nesnel çalışmaların bulunmadığı gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bazı çalışmalara göre, metropoliten yönetimlerin yerine getirdikleri hizmetlerin maliyetleri 50.000 kişiden az nüfuslu yerlerde gerçekten azalmaktadır. Daha iyimser çalışmalar bu sayının 250.000'e kadar çıktığını belirtmektedir (Vogel ve Harrigan, 2006: 266). Ancak bu okulun karşısında yer alan düşünürlere göre, metropoliten alanların nüfusunun 250.000'in çok üzerinde olması, bu savın geçerliliğini ortadan kaldırmaktadır.

Tezin birinci bölümünde ele alınan yeni kent yönetimi kuramları ile birlikte düşünüldüğünde, bu yaklaşım çerçevesinde metropoliten alanın, kentsel büyüme motoru yaklaşımı ve kentsel rejim kuramında da olduğu gibi, bazı kentsel aktörlerin kapalı kapılar ardında aldıkları kararlar ile yönetileceği ileri sürülmektedir. Bunun en temel nedeni, yönetsel olarak ölçek büyüdükçe kentsel aktörlerin siyasi karar alma süreçlerine katılımlarının zorlaşacak olmasıdır. Kentsel aktörlerin ve özellikle banliyölerde yaşayanların büyük bir kısmının yönetim süreçlerinin dışında kalacağı düşünüldüğünden bu okulun görüşlerine karşı çıkanlarca metropoliten yönetimlerin kurulması eleştirilmektedir.

2.2.2.2. Kamu Tercihi Okulu

Daha önce değinildiği gibi birçok siyaset bilimci, kent plancısı ve sosyal bilimci kent sorunlarının çözümünde metropoliten yönetim biçimini bir kurtarıcı olarak ele alırken, bir grup politik iktisatçı ise konuya başka bir açıdan bakmaktadır (Ostrom, 1972: 480). Temelde bireyci bir bakış açısına dayalı olan bu okulun görüşleri, insanların tam bilgiye sahip oldukları durumlarda çıkarlarını maksimize edecek kararları alacaklarına olan inanca dayanmaktadır.

Kamu tercihi okulu, temelde geleneksel metropoliten yönetim okulu tarafından metropoliten sorunların çözümü için savunulan yönetsel birleşmeleri reddeder. Kentsel hizmet sunumunun etkili ve verimli olması için, içinde birden çok özerk yönetim biriminin bulunduğu parçalı bir metropoliten alana gereksinme olduğunu savunur (Kübler ve Heinelt, 2005: 9; Vogel, 1997: 187). İnsanlar, kendileri için en uygun olduğunu düşündükleri vergi/hizmet dengesine sahip olan yerleşim yerini tercih etme şansına ancak içinde birden çok özerk yerel yönetim biriminin bulunduğu metropoliten alanlarda sahip olurlar. Bu nedenle tek bir metropoliten yönetimin yerine içinde birden çok yönetim biriminin bulunduğu parçalı bir metropoliten alan savunusu yapılmaktadır.

Farklı yerel yönetim birimlerinin, yeni yerleşimcileri kendi sınırları içine çekebilmek amacıyla rekabete girecekleri yönünde bir öngörü vardır. Diğer yerleşim yerleri ile rekabette öne geçebilmek için, kentsel hizmetlerin en iyi ve en uygun fiyata yerine getirilmesi gerektiğine inanılır. Bunu gerçekleştirebilmek için yerel yönetim birimlerinin kamu kaynaklarını en etkin şekilde kullanacağı varsayılır (Kübler ve Heinelt, 2005: 9). Yerel yönetim birimlerinden birinin bu etkin kullanımı

gerçekleştiremediği durumlarda insanların buldukları yerleşim yerini terk etme ve kendi koşullarına uygun bir başka yerleşim yerine taşınma şansları olacaktır.

Kamu tercihi okulunu yaratan politik iktisatçıların çoğu, büyüklü küçüklü binlerce şirketin etkileşim içinde yer aldığı ve büyük miktarlarda üretimin verimli şekilde yapılıp dağıtıldığı kompleks endüstri şirketlerini inceleyerek yetişmişlerdir (Ostrom, 1972: 481). Bu nedenle metropoliten alanda tıpkı özel kesimde olduğu gibi, birbiriyle yarışan, kamu hizmetlerini etkin şekilde üretmeye ve dağıtmaya çalışan ve tüketici memnuniyeti yaratmayı hedefleyen çok sayıda yerel yönetim biriminin varlığını benimsemektedirler. Tıpkı tüketicilerin satın aldıkları hizmetten memnun olmadıklarında bu hizmeti bir dahaki sefere farklı şirketlerden satın almaları gibi, yerleşimcilerin de sunulan kamusal hizmetlerden memnun olmadıklarında bir yerel yönetim biriminden diğerine geçmeleri bu yaklaşımın savunucularına makul görünmektedir.

Bu okulun ortaya çıkmasına neden olan görüş Charles Tiebout tarafından geliştirilmiştir. Ona göre, eğer tüm tüketiciler/oy verenler kamu hizmetlerine ilişkin gerçek tercihlerini açıklamaya zorlanırlarsa buna uygun vergiler belirlenebilir. Ancak bunu zorlamaya uygun bir mekanizma yoktur. Bu nedenle harcamaları belirleme yetkisi politik kararlarla gerçekleştirilmektedir (Tiebout, 1956: 417). Bu kararlar merkezi düzeyde ve yerel düzeyde farklı şekillerde alınabilir. Çünkü tüketiciler/oy verenler merkezi düzeyde alınan kararlara karşı sınırlı tepkiler verirken, yerel düzeyde beklentilerini en çok karşılayan yerleşim yerine taşınma yönünde bir karar alabilirler (Tiebout, 1956: 418). Bu bağlamda geleneksel metropoliten yönetim okulunun iddia ettiği gibi yerel yönetim birimlerinin birleştirilebilmesi için,

halihazırda sunulan kamu hizmetlerinin aynı maliyetlerle sürdürülmesi ve diğer hizmetlerde bir aksamaların yaşanmaması gerekir. Aksi halde insanların tercihlerine karşı bir müdahale gerçekleşmiş olur (Tiebout, 1956: 424). Ancak tam anlamıyla piyasacı bir yaklaşım içeren bu görüş hayata geçirilse bile, metropoliten alanlarda gelirler ve harcamalar dengesinin tüketicilerin/oy verenlerin tercihlerine göre şekillenmesi zordur

Kamu tercihi okulunun savlarına karşı ortaya atılan en temel eleştiri, insanların her zaman Tiebout'nun modelinde öngördüğü biçimde hareket etmemeleridir (Vogel, 1997: 188). Modelde taşınma maliyetleri göz ardı edilmekte ve insanların kamu hizmetlerinden daha çok, sahip oldukları işlere göre yer seçimi kararı vermeleri yok sayılmaktadır (Keating, 1995: 123). Bir yerleşim yerinin terk edilmesi, kuşkusuz ki, yalnızca yerel yönetim birimin verdiği hizmetlerin kalitesi ve aldığı vergilerin oranı arasındaki bağa dayanmamaktadır. İnsanların, sosyal yaşantıları, ekonomik durumları, sahip oldukları işler gibi birçok farklı ölçüt yer seçimi kararına etkide bulunmaktadır. Bu bakımdan kamu tercihi okulunun savı indirgemecidir.

Bir diğer eleştiri noktası, metropoliten alanda –özellikle kent merkezi ve banliyöler arasında– yerine getirilen kamu hizmetlerinin finansmanı ve dağıtımında ortaya çıkan eşitsizliklerin kamu tercihi okulunda önemsenmemesidir (Vogel, 1997: 188). Kamunun üstlenmesi gereken sosyal hizmetlerin sunulması ve sosyal eşitsizliklerin giderilmesi konuları kamu tercihi okulunun modelinde yer bulamamaktadır. Yerel yönetimlerin birer şirket, kenttaşların da tüketiciler olarak kabul edildiği bu modelde her karar piyasa mantığı ile alındığı için, yerel yönetim

birimlerince sunulan kamu hizmetlerinin vergi esasına dayanan bir anlayışla yerine getirilmesi düşüncesi bu tip sosyal sorunların geri plana atılmasına yol açmaktadır. Keating'e göre ekonomik kalkınma için gerçekleştirilen bu rekabet durumu, kentlerde sosyal alanda yapılması beklenen harcamaları aşağı çekmektedir (Keating, 1995: 125).

Kamu tercihi okuluna yönelik sıklıkla dile getirilen eleştirilerden bir diğeri de planlamaya ilişkindir. Kentsel büyümeyi gerçekleştirecek olan planlamanın bu model içinde gerçekleşme olanağının bulunmadığı belirtilmektedir (Keating, 1995: 126). Ancak bu noktada kamu tercihi okulunun en temel savları göz ardı edilmektedir. Bu modeli savunan görüşlerin, planlama anlayışını desteklemedikleri ve planlamanın genel mantığına inanmadıkları söylenebilir. Bu bağlamda, birbiriyle rekabet halinde olan küçük yerel birimlerin parçalı bir metropoliten alan içinde planlama gerçekleştirmeleri, bu model içinde anlamlı değildir.

Kamu tercihi okulunun ortaya attığı bu modele bakıldığında, ABD merkezli bir düşünce ortamından çıktığı görülmektedir. Uygulama alanı da buna paralel olarak ABD ile sınırlı kalmıştır. Piyasacı anlayışın bu kadar baskın olmasının ve sosyal devlete ilişkin hizmetlerin geri planda kalmasının nedeni de, ABD'nin kendi tarihsel yönetim anlayışı içinde değerlendirilmelidir.

2.2.2.3. Yeni Bölgeselcilik

Uluslararası literatürdeki "new regionalism" kavramı, Türkçe'ye yeni bölgecilik, yeni bölgeselcilik ve yeni bölgeselleşme gibi çeşitli şekillerde

çevrilmektedir. Bu çalışmada “yeni bölgeselcilik” kavramının kullanımı tercih edilmiştir. Bunun nedeni, yeni bölgencilik ve yeni bölgeselleşme kavramlarının taşıdıkları anlamların olguyu açıklamakta yetersiz kalmasıdır. Yeni bölgencilik kavramı, İngilizce’de “new regionalism” kavramına karşılık gelmesine karşın, Türkçe’de bölgencilik kavramı “Ortak etnik, kültürel özelliklere sahip, aynı tarihsel geçmişi paylaşan ya da aynı inancı benimsemiş bir bölge ve bu bölgede yaşayan halkın merkeze karşı kimliklerini koruma ve bazen de bağımsızlıklarını kazanma çabalarıdır.” (Mengi, 2004: 47) biçiminde tanımlanmaktadır. Bu açıdan, kavram siyasi bir anlam taşımaktadır. Yeni bölgeselleşme kavramı ise İngilizce’de “new regionalisation” kavramına karşılık gelmekte ve bölge politikalarının ekonomik ve toplumsal yönünü ele almaktadır. Ancak metropoliten yönetimlerde yeni bir yaklaşım olarak ortaya çıkan yeni bölgeselcilik, ulusal ölçeğin yerine yönetim ve planlama açısından bölge ölçeğinin öne çıkarılmasını ifade etmektedir.

20. yüzyılın ikinci yarısı boyunca yukarıda açıklanan iki okulun düşünceleri metropoliten alanın nasıl yönetileceği üzerine yapılan tartışmalara yön vermiştir. Fakat her iki okulun temel savlarına getirilen eleştiriler, bu kuramların geçerliliklerinin sarsılmasına yol açmıştır. Yeni bölgeselcilik, 1990’lı yıllardan itibaren bu eleştirilerin ışığında yeni bir kuramsal açıklama ortaya koyma ve metropoliten alanların nasıl yönetileceğine ilişkin yeni bir model geliştirme iddiasındadır. Diğer iki okulun görüşlerinde olduğu gibi, ekonomik tartışmalar çoğunlukla bölgesel rekabetin sağlanması ve ekonominin küreselleşmesi bağlamında uluslararası sermayenin kentlere çekilmesi konularına odaklanmaktadır (Brenner, 2003: 298).

Yeni bölgeselcilik yaklaşımında diğer iki okulun iddia ettiklerinin aksine, tek bir doğru modelin olduğu kabul edilmez (Kübler ve Heinelt, 2005: 11). Her metropoliten alanın farklı toplumsal, kültürel, ekonomik ve politik koşullarının bulunması, kentsel aktörler arasındaki işbirliklerinin niteliğinin farklı olması, merkezi yönetim ile metropoliten yönetimler arasındaki ilişkilerin çeşitlilik taşıması gibi gerekçelerle metropoliten alan yönetiminde tek bir modelin varlığının olanaklı olmayacağı belirtilmektedir. Bu nedenle yeni bölgeselcilik yaklaşımının metropoliten alan yönetiminde birleştirmeler ya da parçalılık gibi savları bulunmaz.

Yeni bölgeselcilik yaklaşımının metropoliten alana ilişkin kuramsal tartışmalar içinde kendisine yer bulabilmesinin nedenlerinden biri, Post-Fordist ekonomik sistem ile uyumlu olmasıdır. Devlet odaklı bir kalkınma sürecinin yerine yerel güçlerin ve kurumların ön planda olduğu bir bölge anlayışı gündeme gelmiştir. Bu bağlamda bölge, Post-Fordist ekonomik gelişmenin en etkin birimi olarak görülmekte ve bölgesel kalkınmayı yönlendirecek yeni kurumsal mekanizmaların oluşturulması önerilmektedir (Çınar vd., 2009: 20). 1970'li yıllarla birlikte devlet bütçelerinde kısıtlamalara gidildiği ve merkezden transferlerin büyük ölçüde azaldığı yeni ekonomik düzen içinde yeni bölgeselcilik yaklaşımı, kalkınma sürecinde devletin sahip olduğu eski rolünün azaltılması düşüncesini öne çıkarmaktadır. Bölgesel ve yerel düzeyde kalkınmayı sağlayacak kaynakların devlete bağımlı olmayacak şekilde, daha rekabetçi bir anlayışla yaratılmasını ve yönetilmesini öngörmektedir.

Bu durum, yeni ekonomik düzen içinde yönetim süreçlerinin ve kurumların nasıl olması gerektiği sorusunu ortaya çıkarmaktadır. Yeni bölgeselcilik, metropoliten alanlarda yönetsel yapılar oluşturmak (geleneksel metropoliten

yönetim okulu yaklaşımı) ya da özerk yerel yönetim birimlerinin davranışlarına odaklanmak (kamu tercihi okulu yaklaşımı) yerine, kentsel yönetişimin hayata geçebilmesi için farklı düzeylerdeki kamu kuruluşları ile özel kesim arasındaki ilişkilere yoğunlaşmaktadır. Yapısal reformlara dayanan yönetim süreçlerinin aksine, esnek, akışkan ve gönüllü işbirliklerini öne çıkaran bir yönetişim mantığıyla hareket edilmesi gerektiğini savunur (Savitch ve Vogel, 2000: 161). Bu noktada, kentsel yönetişim kuramının ilk bölümde ele alınan temel savlarından yola çıkarak metropoliten alanda yönetişimin nasıl hayata geçirileceği üzerine görüşler ortaya atılmıştır. Metropoliten yönetişimin hayata geçirilmesinin ancak kentsel aktörler arasındaki işbirliği ağlarının sağlamlaştırılması ile başarılacağı iddia edilir. Bu işbirliği ağları, genellikle geleneksel yerel yönetim birimleri ile kentsel alandaki aktörlerin ve çeşitli kurumların heterojen bir şekilde kümelenmeleriyle oluşur (Kübler ve Heinelt, 2005: 10). Değişen küresel ekonomi içinde yer alan metropoliten alanın bu işbirliği sayesinde daha rekabetçi hale geleceği söylenir (Frisken ve Norris, 2001: 468). Kamu tercihi okulunun iddia ettiği gibi, farklı yerel yönetim birimlerinin birbiriyle rekabetinden doğacak olan etkinliğin ve verimliliğin yerine, metropoliten alan içindeki birimlerin bir araya gelerek diğer kentlere karşı rekabette metropoliten alanın avantajlarını kullanmayı tercih ettikleri görülmektedir.

Metropoliten alanın avantajlarının kullanılmasından yana olan bir diğer yaklaşım ise “Kent Bölgeleri Yaklaşımı”dır. Kent merkezi, kentin çeperlerinde yer alan banliyöler ve kırsal alanın birbirine zorunlu olarak bağlı oldukları düşüncesi vardır (Rusk, 1995: 15). Yeni bölgeselcilik yaklaşımı ile kent bölgeleri yaklaşımının, kent ve bölge ölçeğini bütünleştirme amacıyla paralel görüşleri bulunmaktadır.

Ancak bunların birbirinden ayrıldıkları nokta, yeni bölgeselcilik yaklaşımının mekânı bölge ölçeğinde bütünsel olarak ele alması, kent bölgeleri yaklaşımının ise kent ile bölge arasındaki mekânsal farklılığı ortadan kaldırmayı hedeflemesidir (Çınar vd., 2009: 19). Kentsel alanın büyüklüğünün ne kadar ve yönetiminin nasıl olması gerektiğine yönelik bölge ölçeğini temel alan her iki görüşün hedefleri aynı olmakla birlikte bu hedefleri gerçekleştirirken kullandıkları yöntemlerin farklılığı dikkat çeker. Kent bölgeleri yaklaşımı kent ve bölgenin farklı dinamiklere sahip olduklarını ancak geliştirilecek politikalar sonucunda uygun bir bütünleştirmenin sağlanabileceğini söylerken, yeni bölgeselcilik yaklaşımı bölge içinde yer alan mekânlar arasındaki farklılıklara vurgu yapmadan bölgenin kendisinin ayrılmaz bir bütün olduğunu ileri sürmektedir.

Kentsel nüfusun hızla merkezden kent çeperlerine yayılması ve saçaklanmaya yol açması ile birlikte kentler, çevrelerindeki bölgelerden ayrı düşünülemez hale gelmişlerdir. Dolayısıyla metropoliten alan içindeki bu yapıların bir arada hareket etmelerini sağlayacak kurumsal düzenlemelerin yapılmasının küresel ekonomi içindeki rekabette avantaj yaratacağı güçlü şekilde savunulur. Rekabetçi bir metropoliten yönetim modelinin oluşturulmasının önündeki en büyük engel olarak, kent merkezi ve banliyöler arasındaki toplumsal, kültürel ve ekonomik dengesizliklerin varlığı görülmektedir (Rusk, 1995: 129). Bu nedenle yeni bölgeselciliğin temel hedefleri, oluşturulacak model ile birlikte gittikçe büyüyen eşitsizlikleri gidermek, kentsel saçaklanmayı azaltacak bölgesel büyüme politikalarını geliştirmek, banliyölerde erişilebilir konutlar üretmek ve daha rekabetçi bir kent yaratmaktır (Savitch ve Vogel, 2009: 114). Ancak ayrıntılı incelendiğinde, hedeflerin

birbiriyle çeliştikleri görülmektedir. Birinci bölümde de değinildiği gibi, rekabetçi kentlerin yaratılabilmesi için yeni kentsel politikaların uygulanması gerektiği iddia edilmektedir. Yeni kentsel politikalar ise ucuz işgücünün ve esnek örgütlenmelerin varlığına bağlıdır. Metropoliten alan içinde yaşayanlar bir yandan güvencesiz işlerde ucuza çalıştırılırken, diğer yandan ayrıcalıklı kentsel gruplarla aralarında var olan eşitsizliklerin giderilmesi olanaklı değildir. Bu karşıtlığın yanında, rekabetçi kentler yaratabilmek için gerçekleştirilecek yatırımlar ve bunlara bağlı olarak oluşacak yeni iş alanları, metropoliten alanların nüfusunun daha da artmasına neden olacaktır. Bunun sonucunda ise –yeni bölgeselciliğin hedeflerine aykırı olarak– kent çeperlerinde eşitsiz bir gelişme yaşanacak ve sürekli büyüyen metropoliten alanlar ortaya çıkacaktır.

2.2.2.4. Yeniden Ölçeklendirme ve Yeniden Mekânsallaştırma

Son dönem çalışmalara bakıldığında metropoliten alana yönelik yapılan üçlü sınıflandırmaya ek olarak dördüncü bir yaklaşımın ortaya çıktığı görülmektedir. “Yeniden Ölçeklendirme ve Mekânsallaştırma” olarak adlandırılan bu görüş, temelde Brenner’in çalışmalarına dayanmaktadır. Brenner, yeni bölgeselcilik üzerine 90’lı yıllar boyunca yapılan çalışmaların temelde kentsel sorunların ortadan kaldırılmasına ya da bölgesel yönetişimin nasıl gerçekleştirileceğine odaklandığını iddia eder. Heterojen olmayan bu çalışmalar, hem yönetsel hem de siyasal açıdan kendi içinde karşıtlıklar ve çatışmalar barındırmaktadır. Brenner’e göre, güncel metropoliten düzenlemeler, Post-Fordist kentleşmenin ve neo-liberal devletin

yeniden yapılandırılmasının koşulları altında ABD kent-bölgelerinde şekillenen sosyo-mekânsal kutuplaşmanın ve eşitsiz coğrafi gelişmenin yeni formlarına yönelik mekânsal siyasi yanıtlardır (Brenner, 2002: 4). Bu bağlamda, yeni bölgeselciliğin savunduğu görüşlere karşı sert bir eleştiri olarak kabul edilebilir. Öncelikli olarak, gerçekleştirilen metropoliten projelerin yalnızca kentsel sorunlara çözümler bulmak amacıyla yapılmadığını ortaya koymaktadır. Bu değişimin ardında kentsel topluluklar arasında büyük sosyal eşitsizliklere ve kutuplaşmalara yol açan ekonomik nedenlerin bulunduğunu savunur. İkinci olarak, metropoliten alanın düzenlenmesine yönelik tartışmaların bölgesel/yerel bazda ele alınmasını dar bir bakış açısı olarak görmektedir. Bu tartışmalara daha geniş çerçeveden bakıldığında, birinci bölümde anlatılan devletin dönüşümü süreci içinde de ele alınabileceği göze çarpar. Ona göre, devletin Keynesyen dönemden Post-Keynesyen döneme geçerken yaşadığı dönüşüm ve bu dönüşümün mekânsal olarak nasıl vücut bulduğu üzerinden bir tartışma yapılmalıdır (Brenner, 2004b: 477-478). Devletin bu süreçte kendini mekânsal olarak nasıl örgütlediğini ölçek sorunu üzerinden anlatmanın daha açıklayıcı olacağını ileri sürer. Tüm bu nedenlerle Brenner, günümüzde gerçekleşen bu yeni akımın “Yeni Bölgeselcilik” yerine “Yeni Ölçek Politikası” (Yeniden Ölçeklendirme ve Yeniden Mekânsallaştırma) olarak adlandırılması gerektiğini söylemektedir (Brenner, 2002: 4).

Brenner’in bu görüşlerine yapılan eleştirilerin en önemlisi, ortaya konan modelde ekonomik belirlenimciliğin fazla etkili ve tüm metropoliten alanları kapsama iddiası için fazla genelleştirici olduğudur (Savitch ve Vogel, 2009: 115). Farklı ideolojilerin iktidarda olduğu ülkelerde gerçekleşen tüm metropoliten

düzenlemelerin devletin yeniden yapılandırılması ile aynı doğrultuda ilerlemekte olduğu düşüncesi eleştirilmektedir.

2.3. Dünyada Metropoliten Alan Yönetiminin Gelişimi

Metropoliten yönetim konusundaki çalışma ve uygulamalar, ilk olarak ABD’de ortaya çıkmıştır. 1805’te New Orleans, 1822’de Boston, 1854’te Philadelphia, 1856’da San Francisco ve 1898’de New York’ta metropoliten planlama çalışmaları, ilk adımlar olarak uygulamaya geçmiştir. 19. yüzyılın sonlarına doğru bu çalışmalar, Amerika ve Avrupa’nın farklı şehirlerine de kaymıştır (Savitch ve Vogel, 2009: 107). Çoğunlukla metropoliten alanın çeperlerindeki yerleşim yerlerinin metropoliten alanın sınırları içine katılması yoluyla gerçekleşen reformlar, 1. Dünya Savaşı öncesinde ABD’de sıklıkla uygulanmıştır. Bu tarihten itibaren katılmalar daha seyrek ve daha az popüler hale gelmiştir (Vogel ve Harrigan, 2006: 266).

Her ne kadar, metropoliten yönetimlerin kurulması 19. yüzyılda başlamışsa da, büyük çaplı birleştirme hareketleri Kuzey Amerika’da 1950’li yıllarda, Avrupa’da ise 1960’lı ve 1970’li yıllarda gerçekleşmiştir (Keating, 1995: 118). Bu tarihe kadar ABD’de oluşturulan metropoliten alan yönetimleri için “tek merkezli sanayi metropolleri” tabiri kullanılmıştır (Friskin ve Norris, 2001: 468). Bunun nedeni oluşturulan metropoliten yönetimlerin tek düzeyli olmasıdır. İki düzeyli metropoliten yönetimler ise 1960’lı yıllarla birlikte ortaya çıkmıştır.

1950’li yıllarda geleneksel metropoliten yönetim okulunun varsayımları ve temeli, kamu tercihi okulunun görüşlerini benimseyen bir grup politik iktisatçı

tarafından eleştirilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda, ABD’de bölgesel hizmetler ve planlama konularında yeni yönetim arayışları gerçekleştiren gönüllü bir yapı olarak “Yönetim Konseyleri” (Counsils of Governments, COGs) kurulmuştur. 1966 yılında yürürlüğe giren “Örnek Kentler Ve Metropolitan Gelişme Kanunu”nda yer alan bir maddeye göre, geniş ölçekli projelerin federal fonlarla desteklenebilmeleri için metropolitan plan yapma yetkisine sahip kuruluşlar tarafından gözden geçirilmeleri zorunlu kılınmıştır (Frisken ve Norris, 2001: 472). Federal mali fonlarla desteklenebilmenin ön koşulu haline gelen metropolitan yönetimler bu kanunun yürürlüğe girmesinden önce gönüllü olarak kurulurken, sonrasında bu özelliklerini kaybetmiş ve kurulmaları bir zorunluluk haline gelmiştir. Buna karşın, gönüllü olarak kuruldukları dönemde ABD çapında etkinlikleri ve yaygınlıkları artmıştır. COGs’ların 1957 yılında tüm ABD’de 7 olan sayıları 1970 yılında 300’e, 1980 yılında ise 660’a çıkmıştır (Vogel ve Harrigan, 2006: 308). Bu dönemde, metropolitan alanda yer alan birçok küçük yerel yönetim birimi için birleşerek metropolitan yönetim birimleri kurmak yerine, daha esnek yapıda oluşturulan ve geçici süreli olan COGs’ları kurmak daha elverişli olmuştur. ABD örneğine bakıldığında bir yandan metropolitan yönetimlerin sayıları artarken, diğer yandan gönüllü işbirliklerinin geliştiği görülür. Dolayısıyla ABD’de aynı dönem içinde her iki metropolitan okulun görüşlerinin de uygulamaya geçirilmesi söz konusudur.

1960’lı yılların ortası ve 1970’li yılların başında Avrupa’nın büyük metropolitan alanlarında farklı tiplerde birleştirmeler yapılarak metropolitan yönetimler kurulmuştur. Londra (1963), Rotterdam (1964), Bordeaux, Lille, Lyon ve Strazburg (1966), Kopenhag (1974), Frankfurt (1974) metropolitan yönetimleri bu

dönemde kurulmuştur. Bu yönetimler, KURD'un merkezi hiyerarşisi içinde yönetim birimleri arasındaki koordinasyonu sağlamak amacıyla anahtar rol üstlenmişlerdir (Brenner, 2004b: 462). Ölçek ekonomilerinin hâkim olduğu Keynesyen dönem boyunca kamu hizmetlerini yerine getirmek ve yönetimin verimliliğini arttırmak amacıyla hareket etmişlerdir. Sanayi yatırımlarının yayılmasını sağlamak, altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek ve kent merkezi dışına taşan yayılmanın kent çeperlerinde planlamasını yapmak gibi konularda önemli roller üstlenmişlerdir.

1980'li yılların ortasında Post-Keynesyen dönemin ekonomik gelişmeleri Avrupa'da Londra, Madrid, Barselona, Kopenhag ve Rotterdam gibi büyük metropoliten yönetimlerin tasfiyesine ya da gücünü yitirmesine yol açmıştır (Brenner, 2003: 301). Yerel yönetimlere yönelik mali kısıtlamalar, bütçe daralmaları, kentlerin merkezleri ile çeperleri arasındaki sermaye yatırım farklılıkları ve devlet transferleri için gerçekleşen rekabet gibi nedenlerin tümünün sonucu olarak metropoliten yönetimlerin gücü kırılmıştır (Brenner, 2004b: 468). 1974 Petrol krizi sonrasında, tıpkı diğer tüm büyük ölçekli devlet kuruluşlarında olduğu gibi, büyük ölçekli yerel yönetim birimleri de ortaya çıkan sorunların nedeni olarak görülmüştür. Bunun sonucunda, politik ve akademik alanda "küçük güzeldir" anlayışı moda olmaya başlamıştır (Keating, 1995: 122). Aynı zamanda, merkezi hükümetler altlarında bulunan metropoliten yönetimlere yetki transferinde temkinli davranırken, küçük yerel yönetim birimlerinin yöneticileri de kendi üstlerinde yer alan metropoliten yönetimlerin müdahalelerinden rahatsızlık duymuşlardır (Keating, 2012: 42).

Bu dönemde, ABD merkezli çalışmalarda da metropoliten yönetimlerin geri planda kaldığına yönelik görüşler ortaya atılmıştır. Barrow'a göre, metropoliten yönetimlerin güç kaybetmesi eğilimi, yalnızca ABD'de değil dünya çapında olmuş ancak bu akım ilk kez 1960'lı yıllarda ABD'de ortaya çıkmıştır (Barrow, 1991: 294). Bu eğilimin ilk örnekleri her ne kadar COGs'ların kurulmasıyla birlikte 1960'lı yıllarda görülmeye başlansa da, ABD'de de tıpkı Avrupa'da olduğu gibi akımın güç kazanması 1980'li yıllarda gerçekleşmiştir. Buna göre, metropoliten yönetimlerin sahip oldukları kurumsal yapılanmanın kentsel gelişmenin önünde engel olduğu düşüncesi hâkimdir. Daha önce de değinildiği gibi, ABD'de uzun yıllar boyunca yapılan yerel referandumlardan çıkan olumsuz sonuçlar ile birlikte yeni metropoliten yönetimler kurulamamıştır. 1980'li yıllarda 27 birleştirme girişiminin yalnızca 6'sı yapılan referandumlardan olumlu sonuç alabilmiştir (Vogel, 1997: 189). Bu dönemde metropoliten alanlar büyük oranda birden çok yerel yönetim biriminin oluşturduğu parçalı bir yapıda yönetilmişlerdir. Bu anlamda, bu dönem için kamu tercihi okulunun görüşlerinin hâkim olduğu söylenebilir.

Metropoliten yönetimler güç kaybettikleri bir dönemin ardından ABD'de 1980'li yıllarda ve Avrupa'da ise 1990'lı yıllarda tekrar gündeme gelmiş, fakat bu sefer farklı kavramlarla ve farklı bir yönetim anlayışıyla ele alınmışlardır. 1960'lı yıllarda büyümenin ve büyüme getirilerinin sosyal alanda dağıtımının nasıl yönetileceğine ilişkin politikalar, 1980'li yıllarla birlikte küresel rekabet içinde kentlerin büyümesinin nasıl yönetileceğine kaymıştır (Keating, 1995: 120). Var olan metropoliten yönetimlerin yeni kent paradigması bağlamında ortaya çıkan yeni kentsel politikaları uygulama açısından etkili olmadığı iddia edilerek, yeni bir

anlayışın yaratılmasının gerekliliği ileri sürülmüştür. Günümüze kadar devam eden bu dönem boyunca ortaya konan görüşler “metropoliten yönetim” olarak adlandırılmıştır. Yeni bölgeselcilik anlayışından beslenerek geliştirilen bu görüş, birçok ABD kentinde uygulamaya konma şansı bulmuştur.

Keynesyen politikaların birer aracı olarak görüldüğü için pek çok Avrupa ülkesinde 1980’li yıllarda kaldırılan metropoliten ve bölgesel yönetimler, 1990’lı yıllarla birlikte tekrar devletin egemenliği altındaki mekânı güçlendirmek için gerçekleştirilen büyük projelerde stratejik unsurlar haline gelmişlerdir (Brenner, 2004b: 477). Bu dönemde metropoliten ve bölgesel yönetimlerin yeniden önem kazanmasında Avrupa Birliği’nin Yapısal ve Bölgesel Kalkınma Fonları aracılığıyla uyguladığı politikalar da önemli rol oynamıştır (Keating, 2012: 45). Bu durum, Avrupa Birliği’nin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bir ara birim olarak görülen bölgeleri ve metropoliten yönetimleri, politik tercihle kuvvetlendirdiğini göstermektedir. Yeni kentsel politikaların uygulanabilmesi için en uygun ölçeğin kuvvetlendirilen bu birimler olduğu görüşü tıpkı ABD’de olduğu gibi Avrupa’da da kabul görmüştür.

Yeni bölgeselcilik yaklaşımından yola çıkarak ortaya konan metropoliten yönetim anlayışı, aynı zamanda bir önceki bölümde ele alınan kentsel yönetim kuramından da beslenmektedir. Birçok ülkenin metropoliten alanlarında kuramsal yaklaşımların pratiğe dönüştüğü reformlar yapılmıştır. Bu anlamda, gerçekleştirilen metropoliten yönetim reformlarının, ideolojik düzenlemeler olduğu rahatlıkla söylenebilir. Ancak bu tip reformları gerçekleştiren ülkelerde hükümetlerin politik

söylemleri incelendiğinde, reformların yalnızca birer yönetsel değişiklik olarak sunulduğu görülmektedir. Reformların gerekçeleri incelendiğinde ise metropoliten alanlarda nüfus yoğunluğunun fazla oluşu, farklı sosyal katmanların varlığı, yönetim birimlerinin birbiriyle çakışan yetkileri, hizmetlerin sağlıklı yerine getirilmemesi ve geniş alanda koordinasyona olan gereksinme gibi nedenlerin ileri sürüldüğü görülmektedir. Yeni bölgeselcilik yaklaşımının ve kentsel yönetim kuramının ileri sürdükleri temel görüşlerle birlikte düşünüldüğünde, son dönemde metropoliten alanda yapılan reformların, ekonomik ilkeler çerçevesinde küresel düzene uyumlu metropoliten alan yönetimleri oluşturmaya çalıştıkları anlaşılmaktadır.

Metropoliten alan yönetimi reformlarına yönelik literatürde iki görüş öne çıkmaktadır. İlk görüşe göre, reformlara ilişkin en belirgin küresel eğilim yetkilerin yerelleşmesidir. Wollman'a göre, Batı Avrupa yerel yönetimlerinde 1980'li yıllardan günümüze kadar dört temel eğilim vardır. İlk eğilim, merkezi ülkelerde yerelleşme yönünde bir hareketin ortaya çıkmasıdır. Örneğin Fransa ilk büyük yerelleşme kanununu 1981 yılında çıkarmıştır. İkinci eğilim, kamu kesiminde bürokrasinin azaltılması ve hizmetlerin sunumunda piyasa ilkelerinin kullanıldığı yeni kamu işletmeciliği anlayışının oluşmasıdır. Üçüncü eğilim, yerel yönetimlerde siyasi liderliğin ve siyasi hesap verilebilirliğin yanı sıra, yurttaşların siyasal haklarının güçlendirilmesidir. Sonuncu eğilim ise yerel yönetimlerin azalan gelirler ve artan harcamalar karşısında bütçe baskısı altında kalmalarıdır (aktaran Stren ve Cameron, 2005: 277).

Metropolitan alanı son 30 yılda gerçekleştirilen reform çalışmalarının merkezine koyan bu yaklaşıma karşılık ikinci görüşte ise Lefevre, yerelleşmenin, bölgesel ve yerel düzeyler lehine ilerlediğini söylerken, metropolitan düzeyin bu süreçlerde unutulduğunu belirtir (Lefevre, 2010: 623). Genelde, yerelleşme kanunları ve süreçleri, merkezi düzeyin sahip olduğu sorumluluk ve kaynakları belediye düzeyine aktarırken, bazı ülkelerde ise bölge düzeyine aktarmaktadır. Fransa, 1980'li yılların başında yürürlüğe giren yerelleşme kanunlarıyla devletin sorumluluk ve kaynaklarını alt düzeydeki yönetimlere aktarırken, metropolitan düzey 2009 yılına kadar ele alınmamıştır (Lefevre, 2010: 627). İspanya'da –güçsüz örgütsel yapılara sahip birkaç metropolitan yönetim dışında– 1980'li yıllarda kaldırılan metropolitan birliklerin yerine günümüze kadar yenileri oluşturulmamıştır. İtalya'da ise diğer tüm yerel yönetim birimlerinin sorunları ele alındıktan sonra, ancak 1990 yılında yürürlüğe giren bir kanun ile metropolitan yönetimler düzenlenmiştir (Lefevre, 2010: 630). Lefevre –ikinci bölümün başında alıntılanıldığı gibi– metropolitan alanların, küresel ekonomi içinde yeni mekânsal çözüm olduğunu iddia eder. Bu anlamda, ekonomik sistem içinde önemli bir yer kaplayan metropolitan alana ilişkin olarak devletler tarafından gerçekleştirilen reform çalışmalarının yeterli düzeyde olmadığını düşünmektedir.

Gelişmiş devletlerdeki metropolitan yönetim reformlarının niteliğine ilişkin yukarıda değinilen görüşlerin yanı sıra, metropolitan yönetimlere ilişkin kuramsal çalışmalar da yapılmaktadır. Geleneksel metropolitan yönetim okulu, kamu tercihi okulu, yeni bölgeselcilik ile yeniden ölçeklendirme ve mekânsallaştırma yaklaşımları

bu reform süreçlerini dünyanın çeşitli ülkelerinde farklı düzeylerde etkilemektedir. Devletler bu yaklaşımların ortaya attığı savlara dayanarak reformlar yapmaktadırlar.

Birçok Asya kent-bölgesi (metropolitan alanı) birbiriyle sık sık çatışan iki amaç için metropolitan yönetim reformları gerçekleştirmiştir; (a) kentsel altyapı ve hizmetlerin etkin bir şekilde sunulması için bölge düzeyinde bir kuruluş aracılığıyla koordinasyonu ve (b) karar alma sürecinde yerelleşme, yerel özerklik ve geniş halk katılımı (Laquian, 2005: 307). Dolayısıyla Avrupa'nın dışında yer alan ülkelerde de hizmetlerin etkin sunulabilmesi için belediyelerin üstünde bir metropolitan alan oluşturulması, aynı zamanda yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi için yerelleşme amacıyla metropolitan yönetim reformlarının yapılması hedeflenmektedir.

Asya ülkelerinde gerçekleştirilen reform süreçleri de ilerleyen başlıkta ele alınacak olan Türkiye'deki süreç ile paralel özellikler göstermektedir. Bugüne kadar, Asya'daki metropolitan yönetim reformları tepeden inme bir yaklaşımla merkezi yönetim tarafından yürütülmüştür. Bu durumun temel nedeni olarak, yerel özerkliğe sahip belediyelerin kendi aralarında işbirliği yapmak konusunda isteksiz olmaları ve kaynakları bir havuzda toplamak ve altyapı ve kentsel hizmet sunumunda daha etkili olmak konusunda koordinasyon yetersizliğinden dolayı başarısız olmaları gösterilebilir (Laquian, 2005: 314).

Dünyanın farklı bölgelerinde yüz yılı aşkın bir süreden beri gerçekleşen tüm metropolitan alan düzenlemeleri temelde bu alanların ekonomik gelişimine katkı vermek amacıyla yapılmaktadır. Metropolitan alan yönetimine ilişkin çalışmaların ortaya koydukları tüm savlar ve yöntemler bu ekonomik ilerleme amacına yöneliktir.

1970'li yıllarda yaşanan mali kriz bu amacın niteliğinde bir dönüşüme neden olmuştur. Devlet sistemleri ve ekonomik yapıların dönüşüme uğraması, tıpkı yeni kent paradigmasının ve yeni kentsel politikaların doğuşuna neden olduğu gibi metropoliten politikaların içeriğinde de birtakım değişimlere yol açmıştır. KURD süresince bölgeler arasındaki dengesizlikleri gidermek, altyapı yatırımlarını tüm ülke coğrafyasına eşit şekilde dağıtmak ve sosyal politikaları geliştirmek üzerine kurulu olan bölgesel politikalar, bu tarihten itibaren metropoliten politikalarla birlikte ele alınmaya başlanmıştır. Ancak politik hedefler, Keynesyen dönemdeki hedeflerden farklı olarak, devlet yardımlarını geri planda tutan ve yerel kaynakları harekete geçirecek rekabetçilik ve girişimcilik kavramlarını öne çıkaran bir yöne doğru kaymıştır. Küresel ekonomik düzen içinde devletlerarası rekabetin yerine metropoliten alanlar arasındaki rekabet ön planda yer almıştır.

Politik alanda yaşanan ve bölgesel politikalar ile metropoliten politikaları tek bir ölçekte bütünleştiren bu değişimin sonucunda kurumsal yapılar da yeniden ele alınmıştır. Özellikle yeni bölgeselcilik ile yeniden ölçeklendirme ve mekânsallaştırma yaklaşımları tarafından bölgesel yönetimler ve metropoliten yönetimlerin birlikte düşünülmesi durumu, metropoliten yönetim reformlarının ve metropoliten yönetim süreçlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Tüm bu nedenlerle yeni kent paradigmasının ortaya koyduğu yeni kentsel politikaların uygulanmasında ideal ölçeğin metropoliten alan olduğu ve metropoliten yönetimler aracılığıyla hayata geçirilmek istendiği söylenebilir.

Dünyada yaşanan bu dönüşümün bir uzantısı olarak Türkiye'deki metropoliten alanların ve metropoliten yönetimlerin yapısı da büyük bir değişime uğramaktadır. Türkiye, devam eden bir reform sürecinin içinde yeni kent paradigmasının ölçeği olarak metropoliten yönetimleri çeşitli yollarla dönüştürmektedir.

2.4. Türkiye'de Metropoliten Alan Yönetiminin Gelişimi

Kırsal yoğun nüfuslu bir devlet olan Osmanlı İmparatorluğu'nda yüksek nüfuslu yerleşim yerlerine ilişkin ilk düzenleme aynı zamanda belediye teşkilatının ilk kez kurulduğu 19. yüzyılın ortasına denk gelmektedir. Nüfusu 1.000.000'u aşan ve imparatorluk içinde metropoliten alan sayılabilecek olan tek yerleşim yeri olan İstanbul için modern bir yönetim sistemi kurulmuştur.

İlk modern yerel yönetim birimi 1855 yılında "Şehremaneti" adıyla kurulmuştur. Ancak bu model 1857 yılında geliştirilerek İstanbul'da "Nefs-i İstanbul" ve "Bilad-ı Selase" olarak adlandırılan kentsel bölge içindeki 14 farklı yerleşim yeri için ayrı birer belediye dairesi kurulması kararlaştırılmıştır (Ergin, 1995: 1601). Nefs-i İstanbul, İstanbul kentinin yerleşim merkezini (günümüzdeki Suriçi) tanımlarken, Bilad-ı Selase ise o gün için İstanbul kenti dışında kalan Eyüp, Galata ve Üsküdar'ı tanımlamaktadır. 14 farklı belediye dairesinin kurulacağı kararlaştırılmakla birlikte uygulamada "6. Daire" adıyla bilinen ve Galata-Beyoğlu bölgesini kapsayan tek bir belediye dairesi kurulmuştur.

1868 yılında yürürlüğe giren “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” ile 14 bölgenin sınırları tekrar düzenlenmiş ve her biri için birer belediye dairesi kurulmuştur (Ergin, 1995: 1615). Bu belediye dairelerinin Şehremaneti’ne bağlı olduğu kararlaştırılarak metropoliten alanda iki düzeyli metropoliten yönetim modeli oluşturulmuştur. Bu modelin iki düzeyli kabul edilmesinin nedeni hem belediye dairelerinin hem de Şehremaneti’nin kendi başkanlarının ve meclislerinin olmasıdır.

1877 yılında yürürlüğe giren “Dersaadet Belediye Kanunu” ile birlikte belediye dairelerinin sayısı 20’ye çıkarılmıştır (Ergin, 1995: 1624). İstanbul’da nüfus artışına paralel olarak belediye sınırları genişletilmiş ve iki düzeyli metropoliten modelin korunması öngörülmüştür. İstanbul’da tecrübe edilen bu modelin aynı yıl yürürlüğe giren “Vilayat Belediye Kanunu” ile tüm ülke geneline yayılması hedeflenmiştir. Buna göre, büyük yerleşim merkezlerinde alanın uygunluğuna göre her 40.000 kişi için bir belediye dairesi kurulması ve her bir belediye dairesinin ayrı birer meclisinin bulunması öngörülmüştür (Ergin, 1995: 1658). Ancak hazırlanan her iki belediye kanununda da metropoliten alan yönetimine ilişkin hükümler uygulanamamıştır. İstanbul dışında kalan kent merkezlerinde oluşturulan belediyelerin altında –nüfus büyüklüklerinin yetersiz olması nedeniyle– birden fazla belediye dairesi kurulamamıştır. İstanbul’da ise 1878 yılında başlayan İstibdat Dönemi boyunca kent, 10 belediye dairesine bölünmüş ve dairelerin meclisleri kaldırılarak yerlerine birer müdür atanmıştır (Ergin, 1932: 182). İstanbul kenti 1908 yılına kadar Şehremaneti ve ona bağlı müdürler tarafından tek düzeyli olarak yönetilmiştir. 1908 yılında II. Meşrutiyet döneminin başlamasıyla birlikte, 1877

yılında yürürlüğe giren “Dersaadet Belediye Kanunu”nun hükümleri yeniden uygulamaya geçirilmiştir.

Ancak bu kanunun oluşturduğu iki düzeyli modelin kentsel sorunları çözememesi sonucunda yönetsel değişikliğe gidilmiştir. 1912 yılında “Dersaadet Belediyesi Hakkında Geçici Kanun”un yürürlüğe girmesiyle İstanbul Şehremaneti altında örgütlenmiş olan 20 Belediye dairesi ve bunların meclisleri kapatılmış ve yerlerine 9 belediye şubesi kurulmuştur (Keleş, 2012: 159). Yeni sistem, birden çok belediye dairesinin yerine tüm İstanbul için tek bir belediye olan Şehremaneti ve altında atanmış müdürlerin yer aldığı belediye şubelerinden meydana gelmiştir. Osman Nuri Ergin bu değişikliğin gerekçesini, “her belediye dairesinin kendi sınırları içinde bağımsız hareket etmeye başlaması, geliri az olan dairelere diğer daireler tarafından yardım edilmemesi, hatta dairelerin Şehremaneti’ne bile yardımdan kaçınması” olarak dile getirmektedir (Ergin, 1936: 130).

Bu değişiklik sonucunda, İstanbul’da belediye dairelerinin kapatılmasının ve Şehremaneti’ne bağlı birer hizmet birimi biçiminde örgütlenen belediye şubelerinin kurulmasının ardından parçalı metropoliten yönetim sisteminin yerine tek merkezli metropoliten yönetim sistemine geçilmiştir. Ülke genelindeki diğer kentlerde ise yeterli nüfus büyüklüğü olmadığı için metropoliten yönetimler konusunda herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasıyla birlikte metropoliten alan yönetimlerine ilişkin ilk düzenleme 1924 yılında yürürlüğe giren 417 sayılı Ankara Şehremaneti’nin kuruluşuna ilişkin kanundur. İstanbul Şehremaneti için halihazırda

yürürlükte olan kanun, yönetmelik ve düzenlemelerin Ankara kentine uygun olanlarını uygulamak; Ankara'daki kentsel hizmetleri aynı görev ve yetkilerle yerine getirmek için Ankara Şehremaneti kurulmuştur (Ergin, 1932: 186). İstanbul'dan sonra Ankara kentinde de tek düzeyli metropoliten yönetim birimi oluşturulmuştur. Dolayısıyla Osmanlı İmparatorluğu'ndaki metropoliten alan yönetimi anlayışının Cumhuriyetin ilk yıllarında devam etmiş olduğu söylenebilir.

1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı "Belediye Kanunu" ise tüm ülke genelinde belediyeleri tek bir kanuni düzenleme altında birleştirmiştir. Metropoliten yönetime ilişkin özel bir düzenleme gerçekleştirilmemiştir. Bunun en temel nedeni, İstanbul dışında kalan kentlerin henüz metropol kabul edilebilecek nüfus büyüklüğüne erişememiş olmalarıdır.

1965 yılına gelindiğinde İstanbul ve Ankara kent merkezlerinin nüfusunun 1.000.000'u geçmesi, 1975 yılında bunlara İzmir kent merkezinin eklenmesi, ayrıca Anadolu'da birçok kent merkezinde yüksek nüfus artışının yaşanması sonucunda (TÜİK, 2016) Türkiye'deki kentsel büyüme belirgin bir hale gelmiştir. Ortaya çıkan yeni kentsel alanların var olan belediye mevzuatı ile yönetilmeleri pratikte zorlaşmaya başlamıştır. Ancak Türkiye örneğinde –hatalı olarak– kentleşme ile metropolitenleşme çoğu zaman aynı anlamda kullanılmaktadır. Oysa 1960 yılından sonra birçok kent hızlı nüfus artışı yaşamakla birlikte bunların metropolitenleştiklerini söylemek zordur. Metropolitenleşme akımı daha çok İstanbul, Ankara ve İzmir gibi kentlerin her yıl orta büyüklükte bir Anadolu kentinin nüfusu kadar göç almaları ile gerçekleşmektedir. Yüksek nüfuslu kentlerin büyümesi

ile düşük nüfuslu kentlerin büyümesi birbirinden farklı niteliklere sahiptir. Örneğin, 14.000.000 nüfuslu bir kent olan İstanbul'un yıllık ortalama nüfus artış oranının %5 olduğu düşünüldüğünde reel artış yaklaşık 700.000 civarındadır. Bu sayı, yüksek büyüme hızına sahip ortalama bir Anadolu kentinin nüfusuna eşittir. Dolayısıyla metropoliten alan yönetimine ilişkin çalışmalar ilk etapta metropoliten alan haline gelen üç büyük kente yönelik girişimler olarak ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de ilk kez, 1969 Yılı Programı'nda "büyükşehirlerin hem kendilerine, hem de çevrelerine ve milli ekonomiye beklenen katkıyı yapabilmeleri için gerekli sistemi ortaya koyacak bilimsel çalışmayı gerçekleştirecek bir örgüte gereksinme olduğuna ve metropoliten alanlar içinde çok sayıda belediye ve uygulayıcı kuruluş bulunmasının planlama kararlarının uygulamaya geçirilmesinde güçlükler doğurduğuna, bunun için koordinasyon ve davranış bütünlüğü sağlamaya yarayacak metropoliten yönetimler kurulmasına" yer verilmiştir. (DPT, 1969). Bu tarihten sonra, Türkiye'de belediye yönetimlerinden farklı olarak metropoliten alan yönetimlerinin oluşturulması için hem siyasi, hem de akademik çevrelerde çeşitli girişimler başlamıştır. 1969 Yılı Programı'nda yer alan metropoliten yönetim birimlerinin kurulmasına ilişkin çalışmalar, 1980'li yıllara kadar sınırlı çözüm önerileri sunan gönüllü işbirlikleri ve özel amaçlı örgütler gibi modeller etrafında gelişmiştir.

1970'li yıllarda gönüllü işbirlikleri olarak belediye birlikleri modelinin uygulanması hedeflenmiştir. Günümüzde yerel yönetim sistemi içinde belediye birlikleri modelinin önemi azalmış olsa da, geçmiş dönemlerde metropoliten alanın yönetimine ilişkin uygulanabilirliği sıkça tartışılmıştır. Bu dönemde hızla büyüyen

kentlerde hizmetlerin aksaması metropoliten alanda yeni bir örgütsel yapıya gereksinme doğurmuştur. Daha önce de değinildiği gibi gönüllü işbirlikleri, metropoliten alan içinde yer alan belediyelerin hukuki statülerini yitirmeden, geçici süreyle bir araya gelmelerine olanak sağlayan en alt düzeyde örgütlü yapılardır. Bu nedenle metropoliten alanda yeni bir metropoliten yönetimin oluşturulması yerine, –siyasi ve yönetsel olarak kolay kurulmaları ve dağılmaları da dikkate alınarak– belediyelerin bir arada hizmet yürütebilmeleri için belediye birliklerinin kurulması düşüncesi öne çıkmıştır. Ancak uygulamada başarılı bir örneği oluşturulamamıştır.

1972 yılında “Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Tasarısı”, 1975 yılında “İstanbul Metropoliten Hizmet Birliği Tasarısı”, 1976 yılında Şerif Tüten tarafından verilen “Metropoliten Alanlar Hizmet Birliği Kanun Önerisi” ve 1980 yılında “Büyük Kent Birliği Kanun Tasarısı” gibi düzenlemeler Türkiye’de hizmet birliklerinin kanunlaşma sürecine ilişkin önemli girişimlerdir (Çınar vd., 2009: 44). Bu tasarı ve öneriler, 1970’li yıllar boyunca siyasi tartışmaların merkezinde yer almakla birlikte kanunlaşarak yürürlüğe girememişlerdir. 1980 sonrası dönemde farklı bir metropoliten alan yönetim modelinin benimsenmesi sonucunda gönüllü işbirlikleri siyasi gündemin dışında bırakılmışlardır.

1970’li yıllarda metropoliten alan yönetiminin nasıl olacağına yönelik olarak ortaya atılan ikinci model ise özel amaçlı hizmet birliklerinin oluşturulmasıdır. Bu kapsamda 1975 yılında “İstanbul Bölgesel Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmış ancak TBMM’ye gönderilmemiştir. 1976 yılında ise “Büyük İstanbul Bölgesel Su ve

Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmış ancak kanunlaşmamıştır (Çınar vd., 2009: 44). Bu çalışmalar, 1981 yılında 2560 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle İstanbul Belediyesi’nden bağımsız, özerk bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine sahip “İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ)” kurularak tamamlanmıştır.⁴ Türkiye’deki bu özel amaçlı hizmet birliklerinin ömürleri kısa süreli olmuş, 1984 yılında 3009 sayılı kanunla İSKİ, İstanbul Belediyesi’ne bağlanmıştır.

Bu noktada, kısa-geçici olarak kabul edilen bu iki modele yönelik çalışmaların metropoliten alanlardaki kentsel hizmet sorunlarına çözüm olamayacağı düşünülerek 1980’li yıllarla birlikte metropoliten yönetim sisteminde yeni arayışlara gidilmiştir.

1980 yılında Milli Güvenlik Komitesi’nin 34 sayılı kararı ile büyük kentlerin çevresinde yer alan küçük belediyeler merkezdeki belediyelere bağlanmıştır. Daha önce değinilen katılma modelinin bir örneği olarak gösterilebilecek bu karar aracılığıyla tek düzeyli model güçlendirilmek istenmiştir. Dünyadaki örnekler bakıldığında, bu katılma kararları her iki belediye halkının da katılacağı bir referandum ile gerçekleşmekte iken, Türkiye’de merkezi iktidarın kararı ile

⁴ Türkiye’de çeşitli kentsel faaliyetleri yürütmek için kurulan belediye işletmeleri, belediye meclis kararı ile kurulan katma bütçeli işletmelerdir. Özel amaçlı birliklerin kurulmasına ilişkin fikirlerin popüler olduğu 1970’li yıllarda yalnızca İstanbul Sular İdaresi (İSU), İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmesi (İETT), Ankara Elektrik, Gaz ve Otobüs İşletmesi (EGO), Adana Elektrik İşletmesi ve Ankara Sular İdaresi’nin ayrı tüzel kişiliği ve bütçesi bulunmaktaydı. 1940’lı yıllarda her biri özel kanunlarla kurulan bu işletmeler hariç kamu tüel kişiliği olan belediye işletmesi bulunmamaktaydı. Dolayısıyla bu işletmeler özel amaçlı hizmet birlikleri olarak kabul edilmemektedirler.

gerçekleşmiştir. 1981 yılında 2561 sayılı “Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun”un yürürlüğe girmesiyle nüfusu 300.000’i geçen belediyelerin çevresindeki belediye ve köyler bu birimlere bağlanmıştır (Çınar vd., 2009: 45). Ancak bu uygulama uzun sürmemiş ve 1984 yılında bu model terk edilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu’nda da bir süre uygulanan iki düzeyli metropoliten yönetim modeli, 1984 yılında yeniden uygulamaya geçirilmiştir. 195 sayılı “Kanun Hükmünde Kararname (KHK)” ile İstanbul, İzmir ve Ankara’da iki düzeyli metropoliten alan yönetimi oluşturulmuştur. Aynı yıl yürürlüğe giren 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” ile metropoliten alanda büyükşehir yönetimi kurulması için belediye sınırları içinde birden fazla ilçe belediyesi oluşturulmasına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Böylece, metropoliten alanda büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere iki düzeyli model yaratılmıştır. Günümüze kadar gelen süreçte ise iki düzeyli modelin yapısında dönemsel olarak yetkilerin merkezdeki büyükşehir belediyesinde toplandığı ve ilçe ve diğer belediyelere dağıldığı dönemler olmasına karşın, iki düzeyli modelin varlığı devam etmiştir.

1984 yılında yürürlüğe giren 3030 sayılı kanun ile ilk olarak İstanbul, İzmir ve Ankara’da büyükşehir belediyeleri oluşturulmuştur. Ardından 1986 yılında Adana, 1987 yılında sırasıyla Bursa, Gaziantep, Konya ve 1988 yılında Kayseri büyükşehir belediyeleri kurularak sayıları 8’e çıkarılmıştır. 3030 sayılı kanunun 3. maddesine göre, bir ilde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için merkezinde en az iki ilçenin

bulunması koşulu esas alınarak bu koşula uymayan il merkezlerinde ilçe belediyeleri oluşturulmuştur.

1993 yılında yürürlüğe giren 504 sayılı KHK ile birlikte büyükşehir belediyesi kurulma koşulu değiştirilmiştir. Buna bağlı olarak yeni ilçe belediyelerinin oluşturulması yerine, “alt kademe belediyesi” adı verilen yeni bir belediye türü yaratılmıştır. Ayrıca Mersin, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum illerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. 2000 yılında ise 593 sayılı KHK ile Sakarya ilinde, içinde hem ilçe belediyesi hem de alt kademe belediyesi bulunan bir büyükşehir yönetimi oluşturulmuştur. Böylece Türkiye’deki büyükşehir belediyesi sayısı 16’ya çıkarılmıştır.

2.5. Türkiye’de Yeni Kent Paradigması Bağlamında Metropoliten Yönetim Reformları

2000’li yıllarla birlikte Türkiye, gerek merkezi düzeyde gerek yerel düzeyde metropoliten alanların yönetimine ilişkin yoğun tartışmalar gerçekleştirmiştir. Bu tartışmalar çoğunlukla gerçekleştirilen hukuki düzenlemelerin üzerinden ilerlemektedir. Türkiye’deki metropoliten yönetim sisteminin yeni kent paradigması bağlamında yaşadığı dönüşümler yönetsel ve ekonomik olmak üzere iki temel başlık altında incelenebilir.

2.5.1. Reformların Yönetmel Boyutu

Türkiye’de yaklaşık 20 yıllık bir hukuki geçmişı olan iki düzeyli metropoliten yönetim modeli 2004 yılında yeniden düzenlenmiştir. 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”nun yürürlüğe girmesiyle birçok değişiklik yapılmıştır. Bunlardan biri, büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için getirilen nüfus ölçütüdür. Fiziki yerleşimlerinin ve ekonomik gelişmişlik durumlarının uygun olması halinde il merkezinin nüfusu 750.000’i geçen illerde kanun ile büyükşehir belediyesi kurulabilmektedir. Bir diğeri, büyükşehir belediyesi kurulma koşulunun, “sınırları içinde en az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesinin bulunması” olarak değiştirilmesidir. Buna göre, alt kademe belediyesi olarak adlandırılan tür kaldırılmış; bunların yerine ilk kademe belediyeleri getirilerek metropoliten yönetim modelinin içine eklenmiştir. Ancak metropoliten alan içinde üçüncü bir tür belediye yaratılmasına karşın, iki düzeyli yönetim modeli değiştirilmemiştir. Bunun nedeni, büyükşehir belediyelerinin altında ilçe ya da ilk kademe belediyelerinin kurulacağıının belirtilmesidir.

Metropoliten alanda sorumluluklar hala büyükşehir belediyeleri ile ilçe sınırları içinde ilçe belediyeleri, dışında ise ilk kademe belediyeleri arasında paylaşılmıştır. Dolayısıyla metropoliten yönetimde iki düzeyli model, yönetsel ve mali yetkiler açısından güçlenerek devam etmiştir. Ancak önemli bir nokta, iki düzeyli modelin uygulanmasına karşın, bazı alanlarda diğer yönetim modellerinden de yararlanılmış olunmasıdır. Örneğin su, kanalizasyon, gaz ve ulaşım hizmetleri alanında metropoliten alanın tamamına hizmet verebilmek için belediye işletmeleri ve özel amaçlı örgütler varlıklarını sürdürmüştür. 2000’li yıllara gelindiğinde,

Türkiye'deki metropoliten yönetim sisteminde iki düzeyli model baskın olmakla birlikte bazı alanlarda diğer modellerin de varlığını sürdürdüğü görülmektedir.

5216 sayılı kanunun metropoliten yönetimi yeniden düzenleyen bir diğer önemli hükmü ise "pergel düzenlemesi" biçiminde adlandırılan ve büyükşehir belediyelerinin sınırlarının belirlenmesinde nüfusu ölçüt alan hükümdür. Buna göre, nüfusu 1.000.000'u geçen büyükşehir belediyelerinin 20 km, 1.000.000 ile 2.000.000 arasında nüfusa sahip olanların 30 km ve 2.000.000'un üzerinde nüfusluların 50 km yarıçaplı alanda, valilik binası merkez kabul edilerek, yetkili oldukları belirtilmektedir. İstanbul ve Kocaeli'nde ise bu hükme istisna oluşturacak şekilde il sınırları ile büyükşehir belediye sınırları çakıştırılmıştır.

Metropoliten alanın yönetiminde gerçekleştirilen bu büyük değişikliklerin ardından süreç sona ermemiş, reform çalışmaları sürdürülmüştür. 2008 yılında 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun" ile ilk kademe belediyeleri ortadan kaldırılmış, metropoliten alanda büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinden oluşan bir sisteme dönülmüştür. İlk kademe belediyeleri kapatılıp büyükşehir sınırları içinde mahalleye dönüştürülürken, bazı yerlerde yeni ilçeler oluşturulmuştur. Gerçekleştirilen reform çalışmaları yüksek yargıya taşınarak çeşitli itirazlara uğramıştır. Yargı süreçleri sonucunda Türkiye'de yerel yönetim türlerinin sayılarında önemli değişiklikler olmuştur. 283 adet ilk kademe belediyesinin varlığı tamamen sona ermiş, 100 olan büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 143'e çıkmıştır.

Metropolitan alan sınırları içinde gerçekleştirilen birleştirmelerin ardından 240 belediye birimi ortadan kalkmıştır.

Tablo 6: 5747 Sayılı Kanunun Öncesinde ve Sonrasında Belediye Sayıları

5747 Sayılı Kanundan Önce		5747 Sayılı Kanundan Sonra	
Türü	Sayısı	Türü	Sayısı
Büyükşehir Belediyesi	16	Büyükşehir Belediyesi	16
Büyükşehir İlçe Belediyesi	100	Büyükşehir İlçe Belediyesi	143
İlk Kademe Belediyesi	283	İlk Kademe Belediyesi	0
İl Belediyesi	65	İl Belediyesi	65
İlçe Belediyesi	750	İlçe Belediyesi	749
Belde Belediyesi	2.011	Belde Belediyesi	1.976
Toplam	3.225	Toplam	2.949

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2010.

2004 ve 2008 yıllarında olmak üzere iki aşamada gerçekleştirilen bu birleştirmeler –ayrıca bu birleştirmelere bağlı olarak gerçekleştirilen yetki düzenlemeleri– sonucunda Türkiye’de metropolitan alanın yönetiminde merkezileşme eğilimi doğmuştur. Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinden oluşan bu yeni model içinde, büyükşehir belediyeleri metropol hizmetlerin büyük bir bölümünün yerine getirilmesinde tek yetkili haline gelmiştir. İlçe belediyeleri ise sınırlı sayıda kentsel hizmeti doğrudan kendisi yürütmektedir. Bu düzenlemelerin bir diğer sonucu, ilçe belediyelerinin katı atık toplama, çevre koruma ve çeşitli sosyal hizmetleri yerine getirme gibi sınırlı yetkileri üzerinde bile büyükşehir belediyelerinin gözetim hakkına sahip olmasıdır. Böylece, tüzel kişilik sahibi iki yerel

yönetim birimi arasında olması gereken yatay ilişki biçiminin aksine hiyerarşik ilişki doğmuştur.

Metropoliten alan yönetim modeli, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerine dayanan ikili bir yapıya sahip olması nedeniyle parçalı bir model olarak düşünülse de hizmet alanlarındaki yetki dağılımları açısından bir merkeziyetçilik eğiliminin geliştiği görülmektedir. Yakın dönemde Türkiye'deki metropoliten yönetim modelinin, kentsel hizmet sunumunun etkili ve verimli olması için birden çok özerk yönetim biriminden oluşan parçalı bir metropoliten yönetime gereksinme olduğunu savunan kamu tercihi okulunun görüşlerinden uzaklaşarak, kentsel hizmet sunumunun etkili ve eşitlikçi olması için tek bir yönetim biriminin var olması gerektiğini savunan geleneksel metropoliten yönetim okulunun kuramsal savlarına yaklaştığı söylenebilir.

Türkiye'de metropoliten alan yönetimine ilişkin gerçekleştirilen son büyük çaplı değişiklik ise 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı "On Üç İlide Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"⁵ ile gerçekleştirilmiştir. Bu kanunda, büyükşehir belediyesi kurulması için gerekli nüfus ölçütü "il merkezinde 750.000 nüfusa sahip olması" yerine "il genelinde 750.000 nüfusa sahip olması" biçiminde değiştirilmiştir. Yeni kurulanlarla beraber sayısı 30'a çıkan büyükşehir belediyelerinin yetki sınırları il mülki sınırları ile örtüştürülmüştür. Dolayısıyla artık

⁵ 2013 yılında yürürlüğe giren 6447 sayılı kanun ile birlikte bu kanunun başlığında yer alan "ON ÜÇ" ibaresi "ON DÖRT" olarak, "YİRMİ ALTI" ibaresi "YİRMİ YEDİ" olarak değiştirilmiş ve 1. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Muğla" ibaresinden sonra gelmek üzere "Ordu" ibaresi eklenmiştir.

yalnızca kentsel alanlarda değil kırsal alanlarda da yetki sahibi olan yeni bir metropoliten yönetim modelinin ortaya çıktığı söylenebilir.

6360 sayılı kanun ile birlikte 2949 olan farklı türlerdeki belediyelerin sayısı 1397'ye inmiştir. 2004 yılında başlayıp 2013 yılına kadar devam eden süreçte gerçekleştirilen reformlara bakıldığında ise Türkiye'deki belediyelerin sayısının 3225'ten 1397'ye indiği görülmektedir. Bu on yıllık süre içinde Türkiye'deki belediyelerin %56'sının varlığı son bulmuştur. Varlığı sona eren belediyelerin büyük bir bölümü, nüfusu 2000'in altına düşmüş olan belediyelerden ve yeni büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan belde belediyelerinden oluşmaktadır. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde kalan 30 il özel idaresinin tüzel kişilikleri de kaldırılmıştır. Bu rakama yaklaşık 16.000 köyün de dâhil edilmesiyle birlikte ülkede düşük nüfuslu yerleşim yerlerinin birleştirmeye tabi tutuldukları görülmektedir (Çınar vd., 2013: 134).

Tablo 7: 6360 ve 6447 Sayılı Kanun Sonrasında Belediye Türleri ve Sayıları

6360 ve 6447 Sayılı Kanun Öncesi		6360 ve 6447 Sayılı Kanun Sonrası	
Türü	Sayısı	Türü	Sayısı
Büyükşehir Belediyesi	16	Büyükşehir Belediyesi	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	Büyükşehir İlçe Belediyesi	519
İl Belediyesi	65	İl Belediyesi	51
İlçe Belediyesi	749	İlçe Belediyesi	419
Belde Belediyesi	1.976	Belde Belediyesi	397
Toplam	2.949	Toplam	1.397

Kaynak: Türkiye Belediyeler Birliği, 2014.

Tüzel kişiliğe sahip olan ve kendi seçilmiş meclisleri bulunan yerel yönetim birimlerinin birleştirmeler ile ortadan kaldırılması, bu yerleşim yerlerinde yaşayan kişilere yönelik hizmet sunumlarına ve siyasal alanda temsillerine ilişkin sorunlara yol açabilir. Düşük yoğunluklu küçük yerleşim yerlerinin seçtikleri temsilciler, yoğun nüfuslu metropol merkezlerinin temsilcilerinden oluşan kent meclisleri içinde sayıca az olacakları için, küçük yerleşim yerlerinin sorunlarının çözümünde etkisiz kalacağı öngörülmektedir. ABD’de gerçekleştirilen birleştirmeler çoğunlukla banliyölerde yaşayanların sert itirazlarına yol açmaktadır (Barlow, 1991: 23). Bu birleştirme çalışmaları, daha önce değinildiği gibi, halka sorulduğunda çok yüksek oranlarda reddedilmektedir. Ancak Türkiye’de hukuki düzenlemelerle gerçekleştirilen ve halka sorulmayan bu reformlara karşı politik alanda yapılan itirazlar yeterince güçlü bir ivme kazanamamıştır.

Türkiye’de metropoliten alan yönetiminin evrimine genel olarak bakıldığında, 1855 yılından başlayarak tek düzeyli, iki düzeyli, gönüllü işbirlikleri ve özel amaçlı örgütler olarak adlandırılan modellerden her birinin farklı dönemlerde uygulanmış olduğu görülür. Birbirinden farklı bu modellerin ortak noktası, her zaman merkezi yönetimin müdahaleleriyle hayata geçirilmiş olmalarıdır. Bu bakımdan, yerelden gelen talepler sonucunda tartışılan ya da uygulanan bir model ortaya konamamıştır. 2004 yılından günümüze kadar devam eden reform çalışmalarında da merkezi yönetimin doğrudan aldığı kararlarla değişiklikler yapılmıştır.

Merkezi yönetimin birleştirme kararı alırken öne sürdüğü en önemli sav, ölçek ekonomisi sayesinde metropoliten alanın genelinde sunulan hizmetlerin

etkinliğinin artacağı, maliyetlerin azalacağı ve eşgüdümün daha kolay sağlanacağıdır. Ayrıca, yetki sınırlarının il genelini kapsayacak şekilde genişlemesinin, hizmetlerin planlanması ve sunumu açısından yarar sağlayacağı düşünülmektedir.

Ancak bu görüş karşısında, her bir metropoliten alanın kendine özgü sosyo-ekonomik yapısı, kentleşme oranı, nüfus büyüklüğü, arazi yapısı, yerleşme düzeni, işgücü piyasası, çevresel etmenleri, kırsal alan büyüklüğü ve bölgesel bağlantıları olduğu belirtilerek, bütün bu değişkenlerin, ilin hangi yerleşiminde hangi hizmetlerin ne ölçüde sunulması gerektiğini belirlediği öne sürülmektedir (Gül, 2014: 365). Merkezi yönetimin bu tarz unsurları göz ardı ederek ülkedeki tüm 750.000 nüfuslu yerleri büyükşehir belediyesi ilan etmesi tepeden inme bir yöntem olarak nitelendirilebilir. Bu durumun bir eleştirisi olarak, daha esnek ve çoğulcu modellerin yukarıda sayılan metropoliten alanların kendine özgü unsurlarına daha çok önem verdiği ve önceden tahmin edilemez değişiklikler karşısında daha hazırlıklı olacağı iddia edilmektedir (Gül, 2014: 366).

Temel savları katılımcı bir yönetim yapısının oluşturulması ve kararların yerel aktörlerin müzakereleri sonucunda alınması olan yeni kent yönetimi modelleri de bu tepeden inme uygulamaların bir eleştirisi olarak ortaya çıkmıştır. Kentsel büyüme motoru, kentsel rejim ve kentsel yönetim kuramlarının birbirinden niteliksel olarak farkları olmasına karşın, temelde her biri yerelin sahip olduğu avantajların birlikte hareket edilerek kullanılmasını ve bu sayede yerel ekonomilerin canlandırılmasını amaçlamaktadır. Yeni kentsel politikalara ve yeni ekonomik düzene uyum amacıyla dünyanın birçok ülkesinde baskın şekilde etkisini gösteren metropoliten yönetim

modelindeki değişiklikler, yeni kent yönetimi kuramlarının geliştirdiği bu katılımcı modellerden etkilenmektedir.

2.5.2. Reformların Ekonomik Boyutu

Yeni metropoliten yönetim modelinin ekonomik etkileri de uygulamada kendini güçlü şekilde göstermektedir. Türkiye’de yeni kurulanlarla birlikte tüm büyükşehir belediyelerine bakıldığında, yaklaşık 58.000.000 nüfusıyla tüm ülke nüfusunun %76’sını oluşturdukları görülmektedir (TÜİK, 2007). Bu büyükşehirlerin aynı zamanda ülkedeki ekonomik yatırımların büyük bir kısmını barındırdıkları düşünüldüğünde, gelişmişlik düzeyinin yükselmesinde önemli bir role sahip oldukları da anlaşılmaktadır. Geriye kalan 51 il belediyesi ise ekonomik açıdan geri kalmış yerleşimlerden oluşmaktadır. Merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen reform çalışmalarında ekonomik yatırımların güçlü olduğu metropoliten alanlara daha fazla destekte bulunma yönünde bir politika geliştirilmiştir. Bu durumda, yeni düzenlemelerin önemli etkilerinden biri de, merkezi yönetimden büyükşehir belediyelerine aktarılan kaynakların diğer belediye türlerine kıyasla çok daha fazla olmasıdır.

2004 yılında metropoliten yönetimleri yeniden düzenleyen 5216 sayılı kanunun kabul edilmesine kadar geçen süreçte, belediyelerin mali yapısı 1981 yılında yürürlüğe girmiş olan iki kanun ile şekillenmekteydi. Bunlar, 2380 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ve 2464 sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu”dur.

5216 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinin ardından metropoliten yönetimlerin mali olarak güçlendirilmesi yönünde birtakım hukuki çalışmalar yapılmıştır. Bunlardan ilki, 2008 yılında yürürlüğe giren ve Türkiye’de merkezi hükümetten yerel yönetimlere aktarılan payları düzenleyen 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”dur. Bu kanunun ilk yürürlüğe girdiği dönemde, metropoliten alanın sınırları içinde ve dışında kalan belediyeler arasında büyük bir ayırım gözetilmeksizin vergi gelirleri pay edilmekteydi. Fakat 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun ile birlikte bu dengenin tamamen ortadan kalktığı ve gelirlerin büyük bir kısmının büyükşehir belediyelerine aktarıldığı söylenebilir.

Tablo 8: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Pay Aktarılmasına İlişkin Düzenleme

		6360 Sayılı Kanun Öncesi		6360 Sayılı Kanun Sonrası	
İl Özel İdareleri		%1,15		%0,5	
Büyükşehir Dışındaki Belediyeler		%2,85		%1,5	
Büyükşehir	Büyükşehir Belediyeleri	%2,50	%0,75	%4,50	%1,35
	İlçe Belediyeleri		%1,75		%3,15

Kaynak: 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

6360 sayılı kanunun öncesinde genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %2,85’i büyükşehir dışındaki belediyelere, %2,5’i büyükşehirlerdeki belediyelere ve %1,15’i il özel idarelerine ayrılmaktaydı. Yeni düzenleme ile birlikte %1,5’inin

büyükşehir dışındaki belediyelere, %4,5'inin büyükşehirlerdeki belediyelere ve %0,5'inin il özel idarelerine ayrılması kararlaştırılmıştır. Buna göre, büyükşehirlerdeki belediyelere aktarılan paylarda büyük bir artış olurken, kanunla birlikte bu payların %30'unun doğrudan büyükşehir belediye yönetimlerine yönlendirilmesi sonucunda büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde de büyük çaplı bir artış yaşandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca büyükşehir belediyeleri, bağlı oldukları il sınırları içinde toplanan vergilerden eskiden %5 pay alırken, yeni düzenleme ile birlikte %6 pay almaya başlamışlardır.

Tablo 9: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Ayrılan Paylar

	Toplam Nüfus	Ayrılan Pay (bin TL)	Kişi Başı Ayrılan Pay (TL)
2015	60.962.088	24.894.872	408,36
2014	59.968.496	19.911.610	332,03
2013	58.999.801	13.952.531	236,48
2012	58.053.547	11.874.411	204,54
2011	34.833.806	10.256.767	294,44
2010	33.966.932	8.636.472	254,26
2009	33.102.470	6.473.072	195,54
2008	32.311.425	6.292.216	194,73

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2008-2015.

Ancak hukuki düzenlemelerde gerçekleştirilen yüzdelerdeki değişimler büyükşehir belediyelerine aktarılan payların miktar olarak arttığını ispat etmekle birlikte, bu yönetimlerin mali güçlerindeki değişimi açıklamakta yetersiz kalır. Yeni sistemde büyükşehir belediyelerinin mali gücünü ölçebilmek için kişi başına düşen genel bütçe vergi gelirleri paylarına bakmak gerekir. Tablo 9'a göre, genel bir değerlendirme ile günümüzde büyükşehir belediyelerinin kişi başına düşen

gelirlerinin 6360 sayılı kanun öncesine göre yüksek olduğu görülmektedir. 2008 yılında büyükşehir belediyelerine kişi başına 194,73 liralık bir pay aktarılırken, 2015 yılında bu rakam 408,36 liraya çıkmıştır. Ancak, 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girdikten sonra iki yılda (2012 ve 2013) bir miktar düşüş yaşandığı görülmektedir. Ancak bu durum ilerleyen yıllarda gerçekleştirilen değişikliklerle düzeltilmiştir.

Her ne kadar hizmet alanları ve sorumluluklarındaki büyük genişleme düşünüldüğünde büyükşehir belediyelerine aktarılan paylar anlaşılır olsa da, metropoliten alanların dışında kalan yerleşimlerin gelirlerinin azaltılması yerleşim alanları arasında birtakım dengesizliklerin doğmasına yol açmaktadır.

Bir diğer hukuki düzenleme ise belediyelerin öz gelirlerinin artırılması yönünde düzenleme yapan çalışmadır. 2464 sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu”, yeni büyükşehir belediyesi sistemi içinde güncellenmek amacıyla 2006 yılında bir tasarı hazırlanmıştır. Ancak bu tasarı kadük haline gelmiştir. Buna karşın, tasarı, Türkiye’de kırsal alan ve kentsel alan yönetimlerinin niteliğinin nasıl dönüştürülmek istendiğine ilişkin ipuçları bulundurmaktadır. Örneğin, belediyelerin hangi vergi türleri altında gelir elde edecekleri belirtilirken, bu vergiler il özel idarelerinin de toplayabilecekleri vergiler kapsamına alınmaktadır. İl özel idareleri ile belediyelerin niteliklerinden hareketle birinin kırsal, diğerinin kentsel yönetim birimi olduğu düşünülürse, kentsel alanda toplanan vergilerin kırsal alanda da toplanmasına izin verilerek 6360 sayılı kanunun öncesinde de yerel yönetim birimlerinin ekonomik anlamda kırsal alanlara yayılmasının amaçlandığı söylenebilir. Kadük olan bu tasarı ile birlikte kentsel alana özgü hizmetlerden alınan vergi, harç ve harcamalara katılma paylarının kırsal

alanlarda da alınabilmesinin önünü açmak hedeflenmiştir. Bu açıdan, metropoliten yönetimlerin çevrelerinde bulunan kırsal alanlara yayılma çabasının politik alandaki önemli örneklerinden biri olduğu söylenebilir.

Gerçekleştirilen reformlar ile bir yandan ekonomik olarak gelişmiş olan metropoliten yönetimlere aktarılan payların artması, diğer yandan metropoliten yönetimlerin yetki sınırlarının kırsal alanlara doğru yayılması metropoliten yönetimleri güçlendirmektedir. Ancak metropoliten yönetimler ile diğer belediye türleri arasındaki ekonomik dengesizlikler daha da artmaktadır. 51 ilde belediyelere aktarılan paylar azaltılırken, 30 büyükşehir belediyesine aktarılan payların arttırılması halihazırda var olan bölgesel dengesizliklerin büyümesine neden olmaktadır. Bu nedenle ülke genelinde görece yoksul olan bölgelerin giderek daha da yoksullaşmaları ve ekonomik üretkenlik düştükçe merkezi yönetime bağımlı hale gelmeleri sonucunda ekonomik gelişmişliğin dağılımında mekânsal eşitsizlikler ortaya çıkmaktadır.

İlk bölümde değinildiği üzere, yeni kent paradigması, Keynesyen dönemde uygulanan politikaların hedeflerinden biri olan ülke içindeki dengeli bölgesel gelişmeyi reddetmektedir. Ulusal ekonominin dengeli bir büyüme gösterebilmesi için birbiriyle uyumlu ekonomilere sahip bölgelerin yaratılmasını savunan Keynesyen politikaları uygulamak yerine, diğer ulusal ekonomiler karşısında rekabet edebilmek için belli metropoliten alanların güçlendirilmesine dayanan politikaları hayata geçirmeyi hedeflemektedir. Yeni kent paradigmasının Türkiye’de metropoliten yönetimlere yansımalarının en önemli göstergelerinden biri, bölgesel dengesizlikleri

büyüten bu yeniden düzenlemelerdir. Türkiye’de 1980’li yıllarda başlayan belli bölgelerin güçlendirilerek küresel rekabet içinde yer alması düşüncesi, 2000’li yıllarda gerçekleşen reform çalışmaları sonucunda baskın hale gelmiştir. 5216 ve 6360 sayılı kanunlarla birlikte Türkiye’de büyükşehir belediyelerine –yalnızca metropoliten alan içinde değil– tüm ildeki kentsel büyümeyi kontrol etme ve ekonomik gelişmeyi sağlama konusunda önemli yetkiler verilmiştir. Dolayısıyla Türkiye’de yeni kent paradigmasının benimsendiği ve buna uygun olarak metropoliten alan yönetimine ilişkin geliştirilen yeni kuramsal yaklaşımlardan etkilenildiği görülmektedir.

2.6. Yeni Kent Paradigmasının Türkiye’de Metropoliten Alana Yansımalarının Değerlendirilmesi

Metropoliten yönetimler 1970’li yılların sonrasında tüm dünyada ve Türkiye’de gittikçe güç kazanmış ve yeni bir politika demeti olarak yeni kentsel politikaların uygulanması için temel ölçek ya da birim kabul edilmiştir. Bu durumu yaratan birden çok neden bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yeni kent paradigmasının temelde kapitalist düzene ait bir düşünce biçimi olmasından hareketle mekâna ilişkin yaptığı çözümlerinin de kapitalist bir bakış açısına sahip olmasıdır. Kapitalizmin, mekânı etken bir unsur olarak kabul etmesi görece yeni bir durumdur. 1970’li yıllara kadar mekân, üretimin gerçekleştiği yer olarak kabul edilmekte, edilgen ve verili bir nesne olarak düşünölmekteydi. Post-Keynesyen dönemle birlikte sermayenin kendini yeniden üretmesi sürecinde mekân, doğrudan etken bir unsur

haline gelmiştir (Harvey, 2012: 511). Mekânın zaman içinde kazandığı bu önem, kapitalizmin kendini örgütlediği alanların yönetimini ön plana çıkarmıştır. Bu alanların öneminin artması, kentsel ve metropoliten alanların nasıl yönetileceğine ilişkin tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

İkinci neden, 1970'li yıllarda güçlenen küreselleşme akımının ve ulusal devletlerin yaşadığı dönüşümün, devletin ulusal ekonomiyi yönetmesini zorlaştırmasıdır. KURD'un sahip olduğu gücün zayıflaması, bölge ve metropoliten yönetimlerin oluşan iktidar boşluğunu doldurmalarına fırsat sağlamıştır. Devletin denetim gücünün ve iktidarın bir bölümünün metropoliten alan yönetimleri ve kent-bölgelerine devredilmesiyle birlikte metropoliten yönetimler ekonomik açıdan optimum yarar sağlayacakları yönetsel ve politik değişiklikleri hayata geçirmişlerdir.

Üçüncü neden, çalışmanın ilk bölümünde ele alınan yeni kentsel politikaların, temelde 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizin etkisiyle kapitalist devletlerin kendilerini yeniden yapılandırmalarının bir sonucu olarak doğmuş olmalarıdır. KURD'un uygulamalarının ardından devletin metropoliten alanlardaki hizmetleri üstlenmesi, artan borçlanmanın ve buna bağlı olarak gelişen krizin önemli nedenlerinden biri olarak gösterilmiştir. Bu kriz özellikle büyük metropoliten alanlarda varlığını hissettirmiştir. Çünkü kentsel nüfus büyüdükçe sunulan hizmetler de büyümekte, dolayısıyla kamu giderleri artmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, krizin bir yönüyle metropoliten bir kriz olduğu söylenebilir. 20. yüzyıl boyunca sanayiye dayalı ekonomileri sayesinde hızla büyüyen metropoliten alanlar, sanayi sektöründe sermaye yatırımlarının az gelişmiş ülkelere kayması ile birlikte ekonomik krize

girmişlerdir. Bir yandan nüfusu yoğun alanların kentsel hizmet maliyetlerinin artması, diğer yandan ülke ekonomilerinin dayandığı sanayi sektörünün zayıflaması, metropoliten yönetimlerin farklı ekonomik kaynaklar yaratacak yeni kentsel politikalar geliştirmelerine yol açmıştır.

Yeni kentsel politikaların metropoliten alanlarda uygulanabilmeleri için yönetsel yapıda birtakım değişiklikler gerçekleştirme gereksinmesi doğmuştur. Tarihsel süreç içinde Türkiye’de, geleneksel metropoliten yönetim okulu ve kamu tercihi okulunun görüşlerinden etkilenen modeller uygulanmıştır. Yakın dönemde ise bu modellere alternatif olarak yeni yaklaşımlar ortaya atılmıştır. Türkiye’deki metropoliten yönetimleri 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizlerinin sonrasında değişen devlet yapısına uyarlayabilmek ve yeni kentsel politikaları daha rahat hayata geçirebilmek amacıyla yeni bölgeselcilik yaklaşımı tercih edilmiştir.

1980’li yıllarla birlikte yeni metropoliten yönetim modelleri ele alınmış ve yönetim yapısı içinde reform çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. Belli bir nüfusu geçen il belediyelerinin yerine büyükşehir belediyelerinin kurulmasına yönelik düzenlemeler 2000’li yıllara kadar devam etmiştir. 2004 yılından itibaren ise metropoliten yönetimler konusunda bir politika değişikliğine gidilmiştir. Yıllar içinde teker teker yürürlüğe giren kanunlarla yeni büyükşehir belediyelerinin oluşturulması yerine, tüm ülke genelinde metropoliten yönetimlerin ölçeğini, yetkilerini ve mali yapılarını güçlendirecek toplu çalışmaların hayata geçirilmesi hedeflenmiştir. 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı büyükşehir belediyelerini, 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı büyükşehir belediyesi sınırları içindeki belediyeleri ve 2012 yılında

yürürlüğe giren 6360 sayılı büyükşehir belediyelerini yeniden düzenleyen kanunlar, Türkiye'deki metropoliten yönetim sistemini toptancı bir anlayışla değiştiren politikaların uygulanmasını sağlamışlardır.

Türkiye'de merkezi yönetimin aldığı reform kararlarının ulusal düzeyde birçok politik nedeni olmakla birlikte, ekonomik anlamda önemli nedenlerinden biri –tıpkı diğer ülkelerde olduğu gibi– var olan metropoliten yönetimlerin yeni kent paradigması bağlamında ortaya çıkan yeni kent politikalarını uygulama açısından etkili olmadığı iddiasıdır. Uluslararası düzeyde metropoliten alanlar arasındaki rekabetin ön plana çıktığı yeni dönemde, eski metropoliten yönetimlerin gerekli atılımları gerçekleştiremeyecekleri düşünülmektedir. Bu düşünceye dayanarak merkezi iktidar tarafından Türkiye'de yeni bir metropoliten yönetim modelinin yaratılmasının gerekliliği güçlü şekilde kabul görmüştür.

İlk örnekleri 2004 yılında başlamakla birlikte 2012 yılından itibaren metropoliten yönetimler üzerine Türkiye'de gerçekleştirilen reformların temel özelliklerine bakıldığında, yeni bölgeselcilik yaklaşımından baskın şekilde etkilenilmiş olduğu söylenebilir. Ancak Türkiye'de bu alanda yapılmış olan akademik çalışmalar, metropoliten yönetimlerin bu yaklaşımla ilişkisinin daha yakın dönemde ortaya çıktığını göstermektedir.

2012 yılına kadar her iki yaklaşımın Türkiye'deki yansımaları genellikle metropoliten yönetimler üzerinde değil bölge politikaları alanında etkili olmuştur. Bu durum büyük oranda hükümetin bölgeselleşme eğilimleri ile açıklanabilir. Bir görüşe göre, yeni bölgeselcilik politikalarının bir sonucu olarak bölgeler, ulusal

kalkınma politikalarının ve bu çerçevede oluşturulan kurumsal yapının bir parçası iken, artık ulusal yapıdan özerk, uluslararası ekonomik yapılarla doğrudan ilişkili, kendi başına üretim, yönetim ve planlama ölçeği olarak ortaya çıkmıştır (Karasu, 2009: 5). Bir diğer görüşe göre, yeni bölgeselcilik yaklaşımının geliştirdiği politikaların uygulanması için 2002 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla “İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması”, 2006 yılında ise 5449 sayılı kanunla “Kalkınma Ajansları” kurulmuştur (Keleş ve Mengi, 2013: 171). Buna göre, 21. yüzyılın ilk 10 yılında yeni bölgeselcilik yaklaşımının Türkiye’ye yansması bölge politikalarına ve bunun yönetsel kurumlarına yönelik olmuştur.⁶

Ancak gerçekleştirilen bu değişikliklerin Türkiye’de 10 yılı aşkın deneyimlerinin ardından söylenebilir ki, bu politika günümüzde siyasi iktidar tarafından geri plana alınmıştır. Ancak bu geri bırakılma bir vazgeçiş olarak nitelendirilemez. Özellikle 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanunla birlikte yeni bölgeselcilik yaklaşımı bölgesel kurumların yerine büyükşehir belediyeleri üzerinde yoğunlaşmıştır. Kimi yazarlar bu durumu metropoliten bölgeselleşme olarak adlandırmaktadır (Çiner, 2010: 176). Özellikle büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırları ile örtüştürülmesine ve yetkilerinin kırsal alanları da içine alacak şekilde genişletilmesine bakılarak, Türkiye’deki metropoliten yönetim düzenlemelerinin bu yaklaşımdan etkilenmiş olduğu söylenebilir.

⁶ Türkiye’de bölge kavramının ve politikalarının öne çıkarılması, büyük oranda Avrupa Birliği’ne (AB) uyum sürecinin de bir sonucudur. AB’nin yönetim modeli içinde bölgeyi temel alan yaklaşımların ayrıntılarına bkz. A. Mengi (1998), Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler.

Buna benzer şekilde, bölge politikalarının geri plana alınıp metropoliten yönetimlerin öne çıkarıldığının bir diğer göstergesi de “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB)”un kurulmasıdır. 6360 sayılı kanunda yer alan ve 30 büyükşehirde kurulan bu başkanlıklar “kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu ... ilin tanıtılması, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi ... [için] valiye bağlı olarak kurulmuştur.” (m.35). Büyükşehir belediyesi bulunan illerde kalkınma amaçlı yatırımların YİKOB’lar aracılığıyla yapılmasına yönelik hüküm, aynı amaçla kurulmuş olan Kalkınma Ajanslarının geri plana alındığını göstermektedir.

İkinci bölümün temel varsayımını oluşturan metropoliten yönetim reformlarına ilişkin çalışmaların yeni bölgeselcilik yaklaşımından etkilendiği düşüncesine göre, siyasal iktidar tarafından yeni kent paradigmasının Türkiye’de uygulanması için en uygun ölçeğin metropoliten yönetim olduğu kabul edilmiştir. Her yaklaşımda olduğu gibi, yeni bölgeselcilik yaklaşımında da kuramsal düzeyde oluşturulan model, uygulamada tam olarak hayata geçememektedir. Geliştirildikleri ülkelerin dinamikleri temel alınarak ortaya çıkan bu kuramlar, dünyanın çeşitli ülkelerinde uygulamaya konduklarında bazı dönüşümler yaşamakta ve yaklaşımın açıklayamadığı boşluklar oluşmaktadır. Genel hatlarıyla ele alındığında, Türkiye’deki metropoliten yönetimlerin yeni bölgeselcilik yaklaşımından etkilendikleri görülmekle birlikte, gerçekleştirilen reform çalışmalarının ayrıntılarına inildiğinde, aslında yeni bölgeselcilik yaklaşımının eleştirdiği noktaları da içlerinde barındırdıkları göze çarpmaktadır.

Tablo 10. Yeni Büyükşehir Yönetiminin Değerlendirilmesi

Kriterler	Yeni Modelin Olası Sonuçları	Yeni Bölgeselcilik ile İlişkisi
Etkinlik ve eşgüdüme verilen önem	Arttı	Zıt
Hiyerarşi ve merkezileşme	Arttı	Zıt
Merkezi fonların transfer düzeyi	Arttı	Zıt
Belediye başkanının gücü	Arttı	Zıt
Yerellikler arasındaki farklılıkların düzeyi	Arttı	Zıt
Piyasa araçlarını kullanma kapasitesi	Arttı	Zıt
Ekonomik ve kentsel büyümeyi yönetmeye verilen önem	Arttı	Paralel
Çevresel sorunları giderme kapasitesi	Arttı	İlgi alanına girmez
Yerellik	Azaldı	Zıt
Ulaşılabilirlik	Azaldı	Zıt
Yerel özerklik	Azaldı	Zıt
Seçme şansı ve çeşitlilik	Azaldı	Zıt
Katılım süreçlerine dâhil olma fırsatı	Azaldı	Zıt
Seçilmiş yerel temsilcilerin sayısı	Azaldı	İlgi alanına girmez
Yerel yönetim birimlerinin sayısı	Azaldı	İlgi alanına girmez
Yerel yönetim yapısındaki parçalılık	Azaldı	İlgi alanına girmez
Karar alıcı organlara demokratik katılım	Değişmedi	Zıt
Ekonomi ve hesap verilebilirlik	Net değil	Zıt

Kaynak: Tablo'nun birinci ve ikinci sütunları için (Gül, 2013: 373) yararlanılmıştır.

Tablo 10'a göre bu eleştirilerin bir kısmı, metropoliten alanda merkezileşme eğilimini ve hiyerarşiyi güçlendiren ve ayrıca hizmet sunumunun etkinliğini ve eşgüdümünü öne çıkaran geleneksel metropoliten yönetim okuluna ait savların güçlenmesine yöneliktir. Daha önce de değinildiği gibi, yeni bölgeselcilik yaklaşımı, geleneksel metropoliten yönetim okulu ve kamu tercihi okulunun iddia ettiklerinin aksine, metropoliten alanın yönetiminde tek bir doğru modelin olduğu düşüncesini reddetmektedir. Her metropoliten alanın farklı toplumsal, kültürel, ekonomik ve politik koşullarının bulunması, kentsel aktörler arasındaki işbirliklerinin niteliğinin farklı olması, merkezi yönetim ile metropoliten yönetimler arasındaki ilişkilerin çeşitlilik göstermesi gibi nedenlerle metropoliten alan yönetiminde tek bir modelin varlığının olanaklı olamayacağını savunmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'de olduğu gibi, aralarında ciddi eşitsizlikler bulunan bölgelerdeki büyükşehir belediyelerinin tümünün tek tip bir kanun altında ele alınması, yeni bölgeselcilik yaklaşımının görüşleriyle örtüşmemektedir.

Yeni bölgeselcilik yaklaşımının en önemli özelliklerinden biri, kentleri dünya sisteminde birer bağımsız aktör olarak kabul etmesidir. Buna göre, kentlerin, kentsel hiyerarşi içinde rekabet ederek yükselbilmeleri için bağımsız karar alabiliyor olmalarının yanı sıra, aldıkları kararları uygulayabilecek çeşitlilikte mali kaynaklara ya da en azından bu kaynakları yaratabilecek hukuki ve mali araçlara sahip olmaları gerekir.

Tablo 11. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirleri

	Öz Gelirler		Transferler		Toplam Gelir
	Miktar (Bin TL)	%	Miktar (Bin TL)	%	
2009	4.838.110	42,68	6.497.184	57,32	11.335.294
2010	4.650.915	34,91	8.671.196	65,09	13.322.111
2011	5.224.550	33,58	10.336.034	66,42	15.560.584
2012	5.304.191	30,79	11.924.236	69,21	17.228.427
2013	6.629.655	32	14.090.178	68	20.719.833
2014	9.764.184	32,74	20.059.371	67,26	29.823.555
2015	8.004.780	24,12	25.176.315	75,88	33.181.095
Ortalama		32,97		67,03	

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2009-2015.

Türkiye’de ise büyükşehir belediyeleri, hükümetin mali vesayeti altında olduklarından dolayı hizmetleri yerine getirebilmek için merkezi yönetimden aktarılan kaynaklara ve fonlara gereksinme duyarlar. 2009-2015 yılları arasında büyükşehir belediyelerinin toplam gelirlerinin yaklaşık %67’si transferlerden oluşmaktadır. Buna karşın, kendi kaynakları ile yaratabildikleri gelir ortalaması yalnızca %33’tür. Özellikle 2012 yılında gerçekleştirilen reform çalışmalarının ardından, küresel rekabet içinde bağımsız birer aktör olarak etkinlik göstermeleri ve ülkenin ekonomik gelişmesinde dinamo etkisi yaratmaları beklenen büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerinde bir artışın yaşanmadığı görülmektedir. 2013-2015 yılları arasında büyükşehir belediyelerinin toplam gelirlerinde niceliksel bir artış olmakla birlikte öz gelirleri son 7 yıllık ortalamanın altında kalmıştır. Bu durum, büyükşehir belediyeleri açısından merkeze bağımlılığın bir göstergesidir.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında gelirlerin ve görevlerin nasıl paylaşılması gerektiği üzerinde duran mali federalizm sisteminin olmadığı diğer yerel

maliye sistemlerinde büyükşehir belediyeleri tarafından piyasa araçlarını kullanmak, yeni vergiler koymak, bazı yatırımları özendirmek için vergi indirimleri sağlamak gibi yollara başvurulamamaktadır. Bu da yeni bölgeselcilik yaklaşımının, kentsel rekabeti arttıracak çalışmaların yapılması, uluslararası sermaye yatırımlarını metropoliten alana çekmek için geliştirilebilecek stratejilerin hazırlanması ve büyük oranda sermayenin gereksinmelerini karşılayacak kentsel altyapıların kurulması gibi dolaylı araçlarla sınırlı kalmasına yol açmaktadır. Türkiye’de ulusal ve uluslararası sermayenin ülkedeki metropoliten alanlara yatırım yapmasını teşvik edecek doğrudan araçlar merkezi hükümetin kontrolü altındadır. Bu durumda, Türkiye’de kurulan yeni metropoliten yönetimlerin yeni bölgeselcilik yaklaşımının temel özellikleri ile zıtlıklar barındırdığı söylenebilir.

Yeni bölgeselcilik yaklaşımının demokratik niteliklerini belirleyen unsurlarına ilişkin Tablo 10’da yer alan maddeler göz önüne alındığında, Türkiye’deki yeni metropoliten yönetim modelinin birtakım olumsuzluklar içerdiği yönünde bir belirleme yapılabilir. Örneğin, küçük yerel yönetim birimlerinin birleştirmeye tabi tutulmalarının sonucunda büyük ve merkezi bir metropoliten yönetimin kurulması, kenttaşların karar alma süreçlerine katılabilme ve seçilmiş temsilcilere ulaşabilme gibi konularda zorluklar yaşamalarına neden olmaktadır. Daha önceki modelde – özellikle belde belediyelerinde– karar alma süreçlerine katılım ve yerel temsilcilere doğrudan ulaşım şansı olan kenttaşlar, yeni modelde nüfusu milyonlara varan metropoliten yönetimlerle ilişkiye geçmek zorunda bırakılmışlardır.

Tüm bu gelişmeler ışığında, Türkiye'deki metropoliten yönetim reformlarının –dünyadaki genel eğilime paralel olarak– yeni metropoliten yönetim yaklaşımlarından etkilendikleri anlaşılmaktadır. Büyük bir bölümü İstanbul'da deneyimlenmiş olmak üzere yaklaşık 150 yıllık bir büyükşehir yönetim geleneği olan Türkiye'de, çeşitli dönemlerde geleneksel metropoliten yönetim okulu ve kamu tercihi okulunun görüşlerinden etkilenilmiştir. Son dönemde ise büyükşehir belediyelerine ilişkin olarak gerçekleştirilen reformlarda yeni bölgeselcilik yaklaşımının etkileri görülmektedir. Bu yaklaşımın etkili olmasının en önemli nedeni, siyasal iktidarın, Türkiye'nin metropoliten alanlarını dünyadaki diğer metropoliten alanlarla rekabet edebilecek düzeye getirebilmek amacıyla yeni kent paradigmasının önerdiği yeni kentsel politikaları hayata geçirebilecek en uygun yaklaşım olarak yeni bölgeselciliği kabul etmesidir. Ancak yeni bölgeselcilik yaklaşımının temel ilkeleri hukuki düzenlemeler aracılığıyla büyükşehir modeli içine yerleştirilirken, aynı zamanda bu yaklaşımın zıttı düzenlemeler de hayata geçirilmektedir. Türkiye'nin sahip olduğu merkeziyetçi yönetim gelenekleri bu noktada kökten bir model değişikliğine engel olmaktadır.

Ayrıca, kentlerin sahip olduğu avantajların yeni kentsel politikalar çerçevesinde kullanılması, yerel nitelikleri ve kentsel aktörlerin taleplerini göz ardı eden toptancı düzenlemeler nedeniyle zorlaşmaktadır. Türkiye'nin, reform çalışmaları sonrasında yeni kent paradigmasının dışına çıkan bazı nitelikler taşıyan, kendine özgü bir kentsel politikaya ve kent yönetimi modeline sahip olduğu söylenebilir.

Bu açıdan denilebilir ki, Türkiye'nin yeni büyükşehir belediye modeli dünyadaki genel eğilimle paralellik göstermekle birlikte, kendi iç dinamiklerinin etkisiyle çeşitli noktalarda genel eğilimden sapmaktadır. Yönetim modelindeki bu durum üçüncü bölümde ele alınacak olan politikalar alanında da kendisini göstermektedir.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
YENİ KENT PARADİGMASININ STRATEJİSİ:
KENTSEL GİRİŞİMCİLİK

Kentsel politikalar alanında çalışan akademisyenler, 20. yüzyılının sonunda yaptıkları çalışmalarda kentsel girişimciliğin, yerel politikalar ve buna bağlı olarak yerel yönetimler alanında gittikçe önem kazandığını iddia etmektedirler (Brenner, 2004: 177; Hubbard ve Hall; 1998: 4; Cox, 1993: 435; Harvey, 2012c: 410; Jessop, 2009: 379). Kentlerin pazarlanmasına yönelik politikaların ilk örnekleri kolonyal genişlemenin yaşandığı 16. yüzyıldan itibaren görüle bile (Short, 2006: 111), 1970'li yılların başından itibaren kentsel politikalar alanında büyük çaplı bir dönüşümün yaşanması ve yeni kentsel politikaların ortaya çıkması bir strateji olarak kentsel girişimciliğin doğmasına yol açmıştır.

19. ve 20. yüzyılda, gelişmiş ülkelerin ekonomisi üretime dayalı olan büyük sanayi kentleri, işgücünün yoğun olduğu ve tüm işlevlerin belli başlı kentlerde toplandığı yerler olarak tanımlanmaktaydılar (Short, 2006: 111). Ancak 1950'li yıllarla birlikte teknolojik gelişmelerin yaşanması, nitelikli işgücüne olan gereksinimin azalması, ulaşım masraflarının düşmesi ve hammaddelere yakın yerlerde üretim yapma zorunluluğunun ortadan kalkması gibi nedenlerle sermaye sahiplerinin büyük sanayi kentlerine olan bağımlılıkları azalmıştır. Sermayenin mekâna bağımlılığının azalması yatırım yapılacak yerler açısından esnekliği beraberinde getirmiştir.

Büyük sanayi kentlerinin sanayisizleşmesinin yanında, 1970’li yıllarda ülke ekonomilerinin küresel çapta gerilemesi, küreselleşme akımının ortaya çıkması, mali krizlerin yaşanması ve işsizlik oranlarının yükselmesi gibi sorunlar, kentleri, ekonomik yapılarını korumak ve mali kaynak yaratabilmek için etkili bir büyüme politikası benimsemek zorunda bırakmıştır. Harvey’e göre, yeni politikaların ortaya çıkışının, 1973’teki ekonomik durgunluktan bu yana kapitalist ekonomileri sıkıştıran zorluklarla ilgili olduğuna dair genel bir mutabakat vardır. Farklı siyasi görüşlere sahip ve aynı şekilde farklı yasal ve siyasi güçlerle donanmış yerel yönetimlerin hepsi, ana hatlarıyla benzer bir yöne sapmıştır (Harvey, 2012c: 411). Bu etkili büyüme politikalarının hayata geçirilebilmesi için yeni düzene uyumlu stratejiler geliştirilmesi gerekmiştir. Bu nedenle kentsel alanlardaki araştırmalara dayanan yakın dönemli çalışmalarda “kentsel rekabet”, “rekabet eden kentler”, “kentsel girişimcilik”, “kent pazarlaması”, “mekânsal pazarlama”, “mekân promosyonu” ve “marka kentler” gibi birbirinin yerini doldurabilecek kavramlar sıklıkla kullanılmaktadır. Fakat “kentsel girişimcilik” ve “girişimci kentler” kavramları literatürdeki tartışmalarda öne çıkmaktadır. İlki yabancı literatürde sıklıkla kullanılırken, ikinci kavram Türkiye’deki tartışmaların odağında yer almaktadır (TÜRKONFED, 2017: 132).

3.1. Kentsel Girişimcilik Kavramı

İlk kez 1989 yılında David Harvey’in “Geç Kapitalizm’de Kent Yönetiminin Dönüşümü: Kentsel İşletmecilikten Kentsel Girişimciliğe” adlı makalesinde ele alınan

girişimcilik kavramı ve bu yeni strateji günümüze kadar birçok şekilde kullanılmıştır (Harvey, 2012c: 408). Ancak girişimcilik kavramı, ekonomik anlamda rekabetin sağlanabilmesinin araçlarından biri olarak bu tarihten daha önceki dönemlerde de kullanılmıştır. Girişimcilik kavramının günümüzdeki kullanımıyla daha önceki dönemlerdeki kullanımı arasındaki fark, kentlerin ekonomik alanda üstlendikleri rollerin değişmesinden kaynaklanır. Bir görüşe göre, rekabetçi ve girişimci etkinlikler her zaman kentlerde veya bölgelerde gerçekleşmektedir. Ancak pazar ekonomilerinin var olduğu kentlerde ve bölgelerde gerçekleşen bu etkinlikler bireysel girişimciler tarafından yapılmaktadır (Wu, 2003: 1675). Kentler ve bölgeler daha önceki dönemlerde bu rekabetin yaşandığı coğrafi yerler olarak edilgen durumdayken, günümüzde nitelik değiştirerek bu etkinliklerin doğrudan uygulayıcısı haline dönmüşlerdir (Jessop ve Sum, 2000: 2288).

Bu noktada, rekabet ve girişimcilik kavramlarının geçirdikleri dönüşümü ve kentsel politikalar açısından nasıl ele alındıklarını açıklamak gerekir. Ekonomi literatüründe rekabet kavramı, klasik ve neo-klasik ekonomistler tarafından iki farklı şekilde ele alınmaktadır. İlkinde, “iki ya da daha fazla kişinin/kurumun yarışmacı etkinliği olarak adlandırılan dinamik bir süreçtir.” şeklinde tanımlanmaktadır (Emiroğlu vd., 2006: 735). Bu akımın temsilcilerinden Adam Smith’e göre;

“... daha düşük fiyatla daha çok satma yarışı, sonuçta talebi arttıracaktır. Artan talep ve rekabet, üretimi kamçılıyarak pazarın büyümesine yol açacak ve pazar büyüklüğü de, yeni teknolojilerin doğmasını sağlayan işbölümünü arttıracaktır. Artan işbölümü ve teknolojik yenilikler, üretimi tekrar arttıracaktır. Üretken sermayenin karlı sektörlere doğru akması sonucu bir yandan üretim ve istihdam

artarken, diğ er yandan endüstriler arası kâr oranları da eşitlenmektedir.”
(Tokatlıoğlu, 1999: 11).

Smith'in ekonomi görüşüne göre, rekabet, piyasadaki dengeyi sağlayıcı dinamik unsurlardan biri olarak görülmektedir. Buna karşın, neo-klasik ekonomi görüşünde, dengenin sağlanmış olduğu bir piyasa içinde, dengenin nerede olması gerektiğini belirten ve denge durumundan uzaklaşılmasını engelleyen statik bir durum olarak ele alınmaktadır. Rekabette dengenin nerede olması gerektiğine ilişkin tartışma, neo-klasik ekonomistlerin ideal bir durum olan “tam rekabet” kavramını geliştirmelerine yol açmıştır. Tam rekabet durumu ideal olanı gösteren statik bir durumdur.

20. yüzyılın ilk yarısında Joseph Schumpeter, yeni bir rekabet anlayışı geliştirmiş ve buna bağlı olarak girişimciliği rekabet süreci içinde önemli bir unsur olarak değerlendirmiştir. Buna göre, rekabet büyük şirketler arasında gerçekleşmektedir. Kâr oranlarını sürekli arttırmak isteyen şirketler rekabeti de sürekli daha ileri bir boyuta taşımak zorundadırlar. Bu nedenle çeşitli girişimci etkinlikler gerçekleştirmeleri gereklidir. Schumpeter rekabette öne geçmek için beş girişimci yöntem öne sürmektedir. Bunlar; yeni ürün, yeni üretim yöntemleri, yeni pazarlar, yeni kaynaklar ve yeni üretim organizasyonlarıdır (Jessop ve Sum, 2000: 2289). Şirketlerin bu beş girişimci yenilik sayesinde rekabette öne geçebileceği belirtilmektedir.

Jessop, kentsel girişimcilik tartışmalarının başladığı yıllarda yaptığı çalışmalarda, Schumpeter'in daha önce ortaya atmış olduğu beş girişimci yöntemin

kentlere uyarlanabileceğini söylemiştir. Buna göre, uluslararası rekabet içinde, geçmiş dönemde “ulusal ekonominin dinamları” olarak görülen büyük şirketlerin yerine yeni dönemde kentler öne çıkmaktadır. Günümüzde kentler, rekabeti güçlendirmek için gerçekleştirilecek ekonomik ve sosyal yeniden yapılandırma çabalarının merkezi haline gelmektedir (Jessop, 2000: 89). Bu açıdan bakıldığında, bir önceki bölümde açıklanmaya çalışılan metropoliten yönetim reformlarının nedenleri daha iyi anlaşılmaktadır. Eski metropoliten yönetim modellerinin yeni stratejilerle uyumlu şekilde çalışabilmeleri ve ölçek açısından verimliliği sağlayabilmeleri için reformlar hayata geçirilmiştir. Birçok dünya ülkesinde (ve Türkiye’de) yapılan metropoliten düzenlemeler, çoğunlukla kentlerin uluslararası – kimi zaman da ulusal– rekabette güçlenmeleri amacıyla gerçekleştirilmektedir.

Tablo 12. Şirket ve Kent Düzeyinde Girişimciliğin Karşılaştırılması

Schumpeter’in Şirket Girişimciliği	Jessop’ın Kentsel Girişimciliği
Yeni ürün	Yeni kentsel mekân
Yeni üretim yöntemleri	Yeni mekân üretimi yöntemleri
Yeni pazarlar	Kentsel yaşam için yeni pazarlar
Hammadde için yeni kaynaklar	Hizmetler için yeni kaynaklar (mali fonlar)
Yeni üretim organizasyonları	Kentin konumunun yeniden tanımlanması

Kaynak: Jessop, 2000: 90; Jessop ve Sum, 2000: 2289-2290.

Schumpeter’in 20. yüzyılın ilk yarısında şirketler için geliştirmiş olduğu beş girişimci yenilik, Jessop tarafından, yukarıdaki tabloda olduğu gibi, kentlere uyarlanmıştır (Jessop, 2000: 90; Jessop ve Sum, 2000: 2289-2290). Kentsel girişimciliğin sağlanması için ilk yenilik, tıpkı şirketlerin satmak amacıyla ürettikleri

yeni ürünler gibi, kentlerde de yaşam, çalışma, hizmet, tüketim gibi amaçlara özgülünmiş yeni mekânların üretilmesidir. Teknokentler, bilgi kentler, sınır-ötesi kentler, çok kültürlü kentler, bütünleşik ulaşım ağları çevresinde yer alan kentler ve sürdürülebilir kentler üretilen yeni mekânlara örnektir.

İkincisi, mal, hizmet ve diğer kentsel etkinlikleri üretebilmek için mekân bazlı fırsatlar yaratacak olan yeni mekân üretim yöntemlerinin geliştirilmesidir. Buna örnek olarak fiziksel, sosyal ve siber altyapılar inşa etmek, katma değer yaratacak ekonomileri özendirmek ve yatırım teşviklerini desteklemek gibi yöntemler sıralanabilir.

Üçüncüsü, yeni yerlerde mekânsal pazarlamayı öne çıkaran yerleşimler oluşturmak ya da kenttaşların ve turistlerin yaşam kalitesini geliştirerek tüketimin mekânsal işbölümünü yenilemek gibi yeni pazar alanlarının yaratılmasıdır. Eğlence amaçlı kültürel etkinlikler düzenlemek, gösterişli yapılar inşa etmek, yeni gökdelenler dikmek, soylulaştırılmış mahalleler kurmak yeni pazarların yaratılmasına örnek verilebilir.

Dördüncüsü, rekabet avantajlarını geliştirmek için yeni kaynakların bulunmasıdır. Nitelikli işgücü göçünü kente yönlendirmek, kentin kültürel çeşitliliğini arttırmak, merkezi yönetimden yeni fonlar almak ve çalışan işgücünün niteliğini yükseltmek yeni kaynakların bulunmasına örnek gösterilebilir.

Sonuncusu ise bir kentin ulusal ya da uluslararası alanda kentler arası hiyerarşi içindeki yerinin yeniden tanımlanmasıdır. Kentin bu hiyerarşi içindeki konumu, dünya kent/küresel kent düzeyinde olabileceği gibi, daha alt kademede yer

alan bölgesel geçiş noktasında bulunan kent, sınıraşan bölgede bulunan kent, birbiriyle sınırı olmamasına karşı bölge arası işbirliğinin merkezi durumunda olan kent gibi farklı düzeylerde olabilir. Bir kent girişimci bir yenilik gerçekleştirmek için bu hiyerarşi içindeki konumunu yükseltmeye çalışabilir.

Schumpeterci girişimcilik yaklaşımını kentler arası rekabete uyarlayan Jessop'ın dışında, kentlerin ve bölgelerin girişimcilik açısından önem kazandığını öne süren bir diğer görüşe göre, kentler de tıpkı devletler ve şirketler gibi rekabet halindedir. Devletlerin arasındaki rekabet, ulusal paralarının değışim değerlerini ya da faiz oranlarını ayarlamak, kısıtlayıcı kararlar almak ya da işbirliği yapmak şeklinde gerçekleşmektedir. Şirketlerin arasında ise karar alma organlarında hiyerarşik yapının bulunduğu ve nihai hedefin kâr oranlarını arttırmak olduğu bir rekabet süreci yaşanmaktadır (Lever ve Turok, 1999: 791). Bu noktada önemli olan, devletlerin ve şirketlerin rekabetleri ile kentlerin rekabetinin nitelikleri birebir örtüşmese bile, kentlerin de rekabet mantığıyla şekillenen bir sürecin içine girmiş olmalarıdır.

Kentsel girişimcilik stratejilerini geliştiren görüşler, kapitalist toplumlarda kentlerin ortaya konan bu girişimci yeniliklerin bir ya da birkaçını uygulamaları durumunda uluslararası rekabette öne çıkacaklarını iddia etmektedirler (OECD, 2007: 7; Dinnie, 2011: 4; Collins, 2007: 75). Bu yaklaşımı savunan bir görüşe göre, son 20-30 yıldır çoğunlukla gelişmiş ülkelerde kentsel bölgelerin kimliklerinde, işlevlerinde, politika araçlarında ve mekânsal formlarında dönüşümler yaşanmaktadır. Kentsel girişimcilik, küresel ekonominin içine eklemlenmiş bu

kentsel alanların dönüşümünü uygulamaya geçirmektedir (Lakshmanan ve Chatterjee, 2009: 371). Dolayısıyla 1970'li yıllarda mali anlamda daralan dünya ekonomik sisteminde rekabetin öneminin artması, kentsel alanda girişimcilik, pazarlama, markalaşma gibi stratejilerin uygulamaya geçirilmesini teşvik etmiştir.

Metropolitan alanlar ekonomik rekabetin kilit yerleri haline dönüşmektedir. Bu dönüşüm değişik paradigmalara normatif olarak olumlanmaktadır. Girişimci kentler paradigmasıyla, geleneksel planlama anlayışından neoliberal bir içeriğe sahip olan rekabetçi kent anlayışına geçiş anlatılmaktadır (aktaran Çınar vd., 2009: 24). Kent yönetimlerinin –özellikle de metropolitan yönetimlerin– girişimci stratejileri uygulamaya geçirmeleri, yeni kent paradigmasının savunduğu tezlerin önemli bir unsurunu oluşturmaktadır.

Dünya genelinde KURD politikalarının terk edilmesiyle birlikte mali kaynaklar yaratmakta sorun yaşayan kentler, yenilikçi ve girişimci yollara başvurma konusunda her ne kadar kendiliğinden harekete geçmeye istekli olsalar da (Harvey, 2012c: 410; Short, 2006: 111), aynı zamanda bu stratejileri benimsemeleri yönünde uluslararası sermaye ve uluslararası kuruluşlar (Dünya Bankası, OECD vb.) tarafından teşvik edilmektedirler.

Tüm bu nedenlerle kentsel girişimcilik stratejilerinin, yeni kent paradigmasının hayata geçirmek istediği yeni kentsel politikalar demetinin bir bileşeni olduğu söylenebilir. Bu politika demetinin bir ayağı –ikinci bölümde ele alınan– metropolitan yönetim reform çalışmaları üzerinden ilerleyen ölçek

tartışmaları iken, diğer ayağı bu bölümde ele alınacak olan kentsel girişimcilik üzerinden ilerleyen strateji tartışmalarıdır.

3.2. Kentsel Girişimcilik Stratejileri

Disiplinlerarası bir konu olan kentsel çalışmalar alanında kentsel girişimcilik stratejisine ilişkin çok sayıda görüş ve kavram geliştirilmesi, kavramsal tartışmaların çeşitlenmesine ve sınıflandırılmasına yol açmıştır. Bu sınıflandırmalardan ilki, kentsel girişimcilik stratejisinin; ekonomik gelişmenin güçlenmesinde yerel yönetimlerin rolünün değişmesi, özel kesimin ve sivil toplum kuruluşlarının yerel karar alma süreçlerine dâhil olması ve küreselleşmenin etkisini arttırması olmak üzere üç temel konuyu içinde barındırdığını belirtmektedir (Dannestam, 2004; 4). Bu açıdan bakıldığında, kentsel girişimciliğin, yerel kalkınma stratejileri, kentsel yönetim süreçleri ve uluslararası rekabet gibi konuları da ele aldığı görülür.

İkinci sınıflandırma, kentlerin rekabette avantaj sağlayabilmek için sosyal-merkezli ve piyasa-merkezli olmak üzere iki farklı strateji uyguladıklarını ileri sürmektedir (Savitch ve Kantor, 2002: 101). Her iki politika türü de kentsel gelişmeyi sağlayacak ve kentleri rekabette öne geçirecek stratejiler önerdikleri iddiasındadır. Sosyal-merkezli stratejiler, formel planlama süreçlerini hayata geçirmeyi ve yatırımcılar üzerinde kısıtlamalar uygulayarak kentsel gelişmeden elde edilecek karları kenttaşlar arasında refah yükseltici şekilde dağıtılmayı amaçlamaktadır. Buna karşın, piyasa-merkezli politikalar, kamu fonları aracılığıyla vergi indirimleri, arazi

devirleri, altyapı destekleri gibi teşvikler yaparak sermayenin yatırımlarını arttırmayı hedeflemektedir (Savitch ve Kantor, 2002: 102-103). Bu doğrultuda, piyasa-merkezli stratejilerin kentsel girişimcilik stratejileri ile birebir örtüştüğü dikkat çeker.

Üçüncü sınıflandırma, mekânda sermaye akışkanlığının artmasının ve küresel rekabetin öne çıkmasının sonucunda kentlerin yeni duruma bir yanıt olarak kendilerini iki konuda dönüştürdüklerini öne sürmektedir (Short, 2006: 112). İlki, kent yönetimlerinin kurumsal yapılarının ve karar alma süreçlerinin işletmecilik yaklaşımından girişimcilik yaklaşımına doğru evrilmesidir. İkincisi, kentlerin kendilerini sermaye yatırımlarına, turistlere vb. gelir getirebilecek gruplara daha cazibeli şekilde sunabilmeleri için kent imajının yeniden şekillendirilmesidir. İlk konu, yerel kalkınmanın sağlanabilmesi için kentsel yönetim kuramı içinde iş çevrelerinin sürece dâhil edilmelerine yoğunlaşırken, ikinci konu ise kentlerin pazarlanabilmeleri amacıyla geliştirilen ayrıntılı süreçlere ve stratejilere odaklanmaktadır (Short, 2006: 120). Jessop da bu görüşe paralel şekilde, sermayenin kendini yeniden yapılandırması ve kentsel rejimlerin yeniden tasarlanması noktasında iki konunun öne çıktığını savunur. Ona göre, “(a) kent, kendi rekabetçiliğini arttırabilmek için girişimci etkinlikleri üstlenmeyi gerektirecek biçimde ekonomik, siyasi ve kültürel bir varlık olarak yeniden imajlandırılmaktadır; (b) bu yeniden imajlandırma, kenti de içeren yönetim mekanizmalarının –özellikle kamu-özel ortaklıklarının ve ağlarının aldıkları yeni biçimler yoluyla– yeniden tasarlanması ile yakından ilişkilidir.” (Jessop, 2009: 400). Bu iki konudaki dönüşüm günümüzde kentsel girişimciliğin temel noktalarını öne çıkarması açısından kullanışlıdır. Çünkü bir yandan kent yönetimlerinin dönüşümü ele alınarak yönetsel süreçler açıklanmaktayken, diğer

yandan kent imajının yenilenmesi için uygulanan stratejiler incelenerek politik süreçler değerlendirilmektedir.

Bu akademik çalışmaların gösterdiği üzere, yeni kent paradigmasının ortaya çıkması ve buna bağlı olarak yeni kentsel politikaların gündeme gelmesi ile birlikte kentler, girişimcilik ilkeleri çerçevesinde hareket etmeye başlamışlardır. Ancak uygulanmaya başlanan yeni stratejilerin yanında, kurumsal çerçeve ve yönetim mekanizmaları da yeniden düzenlenmektedir. Bu nedenle kentsel girişimcilik stratejilerinin yönetim ve projeler olmak üzere iki başlık altında sınıflandırılması daha uygun görünmektedir.

3.2.1. Kentsel Girişimcilik ve Yönetişim

Kentsel girişimciliğin doğuşundan önceki dönemde kent yönetimleri, merkezi yönetimin kentlerdeki uzantısı olarak refah politikalarına uygun kentsel hizmetleri planlamak ve sunmak amacıyla bürokratik bir şekilde örgütlenmekteydiler. Ancak kentsel girişimcilik stratejilerinin uygulanmasının dünya genelinde bir zorunluluk olarak kabul edilmesiyle birlikte kent yönetimlerinin yapısında da değişiklikler olmuştur. KURD'un hâkim olduğu dönemde politik liderlerin ve bürokratların aldıkları kararlarla şekillenen yönetilen kent yönetiminin yerine, yeni dönemle birlikte katılımı esas alan ve kent aktörlerini de karar alma süreçlerine dâhil eden yeni kent yönetimi kuramları ortaya çıkmıştır. Jessop bu süreci, "Kentsel yönetimin savaş-sonrası biçimleri, yeni girişimcilik arayışı için genellikle elverişli değildir ve

giderek daha sık olmak üzere, ekonomik performans sorununun bir parçası olarak yorumlanmaktadır. Bunun yansımaları, çöküşün veya krizin sorumlusu olarak kentsel siyasetin ya da yerel ekonomilerin önceki modellerini gören anlatılara bir yanıt olması amacıyla, düzenleme ve yönetişimin yeni ve daha uygun eklemlenme biçimlerini bulmak için yapılmakta olan deneylerde görmektedir.” (Jessop, 2009: 390) şeklinde açıklamaktadır.

Yeni kent yönetimi kuramları, kent yönetimlerini her ne kadar hizmet sunumunda devletin bir uzantısı olmaktan çıkarmayı amaçlasa da, devletin meşruluğunu sorgulatan bir durum yaratmamaktadır (Garcia ve Judd, 2012: 494). ABD kentlerinde ortaya çıkan kentsel yönetim modelleri merkezi yönetimden görece özerk davranabilmekteyken, Avrupa ülkelerinde kentsel girişimcilik stratejileri devlet desteğinde ve gözetiminde yürütülmektedir. Bu nedenle devletin, refah politikalarından girişimci politikalara yönelmesi, kentsel alanda ortaya çıkan yeni modellerin devletin izniyle etkinlik gösterdiği anlamına gelmektedir.

Birinci bölümde ele alındığı üzere, yeni kent yönetimi kuramları, kentsel büyüme motoru, kentsel rejim ve kentsel yönetim olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Bu kuramlar temelde ABD çıkışlı olmalarına karşın, dünyanın çeşitli ülkelerinde yer alan kentlerde uygulanma şansı buldukları görülmektedir.

Yeni kent yönetimi kuramlarının büyük oranda kentsel girişimcilik stratejilerinin uygulanması amacıyla ortaya çıktığı söylenebilir. Kentsel girişimciliğin sahip olduğu temel özelliklerden ikisi, kamu-özel ortaklıklarının öne çıkarılması ve yerel düzeyde yatırımların ve ekonomik kalkınmanın güçlendirilmesi için politik

olarak etkin davranılmasıdır (Trainor, 2011: 130). İş çevreleri ile kent yönetimleri arasında ortaklıklar kurma ve bürokrasinin hantallığını aşma gibi hedefleri olan bu kuramlar, “yönetimden yönetişime geçiş” olarak adlandırılan bir sürecin içinde ele alınmaktadır. Birinci bölümde değinildiği gibi yönetişim kavramı, ilgiyi, “kurumların yerine süreçlere”, “siyasi ve yönetsel otoritelerin yerine kamu girişimciliği ve kamu-özel ortaklığına” yönlendiren bir görüşü anlatmak için kullanılmaktadır.

Yönetimden yönetişime geçişle birlikte stratejilerin yeni kurumsal yapı tarafından belirlendiği ve karar alma süreçlerinin geleneksel bürokratik yapının dışında bırakıldığı bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, yönetsel süreçlerin daha esnek olması söz konusuysen, kimi zaman kamu ve özel kesim arasındaki resmi olmayan işbirliklerinin hayata geçmesi de olanaklıdır (Dannestam, 2004: 11). Harvey, bu durumu “kent hayatını yeniden düzenleyen gerçek güç, çoğu zaman başka bir yerde, en azından yerel yönetimlerin ve idarenin içinde yalnızca koordine edici ve kolaylaştırıcı bir rol oynadığı daha geniş bir güçler koalisyonunda yatmaktadır.” şeklinde ifade etmektedir (Harvey, 2012: 415). Dolayısıyla sermaye yatırımlarının kentlere çekilmesinin hayati olduğu bir dönemde, yönetişim sayesinde resmi ilişkilerin yanında resmi olmayan ilişkilerle ve oluşturulan kentsel koalisyonlarla sermaye akışının kentlere yönlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Kent yönetimleri sermayeyi kendi kentlerine çekebilmek için kentsel girişimcilik stratejileri uygularken temelde hedef aldıkları gruplar; büyük şirketler, sanayi kuruluşları, şirketlerin merkez veya bölgesel ofisleri, yatırım sermayedarları,

spor kulüpleri, turistler, kongre organizasyonları ve yeni kenttaşlardır (Short, 2011: 120). Kente gelmeleri ve yatırım yapmaları için tüm bu gruplara ekonomik, sosyal ve kültürel birçok konuda teşvikler sunulmaktadır. Ancak yönetim mantığında bu gruplara teşviklerin sunulmasının yanı sıra, yönetsel alanda da söz hakkı tanınması gerektiği ileri sürülür. Yeni kent yönetimi kuramlarında, bu grupların karar alma süreçlerine dâhil edilmeleriyle, gerçekleştirdikleri yatırımların güvence altında olduğuna ve bunların sürekliliğinin sağlanmasında söz haklarının bulunduğu ikna edilmeleri amaçlanır.

Kentsel girişimciliğin, yönetim süreçleri ile ilişkisinin bir diğer önemli boyutu metropoliten yönetimlere ilişkindir. Bir görüşe göre, metropoliten bölgeler, küresel birikimin temel odakları konumundadırlar ve bu konumları gereği, içinde yer aldıkları ülkenin uluslararası rekabetini arttırmak için yaşamsal bir rol oynamaktadırlar. Bu nedenle etkin bir metropoliten yönetim ve planlama küresel sermayeyi kendine çekmek için de önemli bir işlev kazanmaktadır (aktaran Çınar vd., 2009: 25).

Jessop, ulusal devletlerin güç kaybetmelerinin sonucunda etki alanlarını büyüten metropoliten yönetimlerin, bu değişime paralel olarak kentsel girişimciliğe uygun yönetim modellerini hayata geçirmesi gerektiği görüşünü eleştirir. Jessop bu durumu açıklarken, "Ulusal devlet, artık iç ve dış siyasetin başrol oyuncusu olduğu baştan verili kabul edilen bir aktör değildir. Bu da yalnızca ulus-üstü ve ulus-altı yönetim biçimlerinin genişlemesini değil, aynı zamanda piyasanın ya da hiyerarşik, bürokratik yapıların yarattığı problemlerin üstesinden gelebilecek yeni yönetim

biçimleri arayışını da teşvik eder. Yeni kentsel rejimleri geliştirmek amacıyla yapılan ekonomik yönetim denemeleri, bu bağlamda anlam kazanır.” (Jessop, 2009: 390) demektedir.

Buna göre, Jessop’un ulus-altı yönetim biçimlerinin genişlemesi ile kastettiği metropoliten (ve bölgesel yönetimlerin) ulusal devlet karşısında güçlenmesidir. Ancak bu güçlenme aynı zamanda metropoliten ya da bölgesel yönetimlerin eski yönetim tarzlarının sorunlarını giderecek yeni yönetim modelleri ile birlikte ele alınmaktadır. Jessop, bu noktada, yönetim süreçlerinde hangi somut biçimlere gereksinme duyulduğunun belirsiz olmasını eleştirmektedir (Jessop, 2009: 391). Bu noktada, ideal bir düzen ortaya koymakla birlikte, yönetim kavramının kentsel alanda uygulanabilirliğinin muğlak olduğu belirtilmektedir.

3.2.2. Kent Yönetimlerinin Girişimcilik Projeleri

Metropoliten alanlar, küreselleşmenin bir sonucu olarak çeşitli açılardan dışarıdaki aktörlerle etkileşimlerini ve ilişkilerini arttıran mekânlar biçiminde kurgulanmaya başlanmıştır. Bunun altında yatan temel dinamik, kentsel alanın girişimcilere ve yatırımcılara, bir başka deyişle küresel sermayeye çekici kılınması ilkesine dayanmaktadır (Çiner, 2013: 8-9). Metropoliten alanlar başta olmak üzere kentsel alanların genelinde dışarıdaki aktörlerle ilişkilerin geliştirilmesi söz konusudur. Metropoliten alanlar için bu ilişkiler küresel ya da bölgesel düzeyde gerçekleşirken, daha az nüfuslu kentler için ulusal ya da ulus-altı bölgesel düzeyde

ortaya çıkmaktadır. Bu etkileşim ya da ilişkiler, bir önceki başlıkta ele alındığı gibi, yönetim süreçleri içindeki aktörler ile gerçekleşmektedir. Ancak metropoliten yönetimlerin kendileri bu sürecin temel aktörü durumundadır.

KURD döneminde kentsel hizmetlerin sunumundan sorumlu olan ve merkezi yönetimin bir uzantısı olarak görülen kent yönetimleri, yeni dönemle birlikte yerel büyüme ve ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi için çalışmalar yürüten temel bir birim olarak görülmeye başlanmıştır (Hubbard ve Hall, 1998: 2). Bunun sonucunda, eski dönemde merkezi yönetimler tarafından yerine getirilen birtakım işler, yeni dönemde kent yönetimleri tarafından üstlenilmiştir. Vergi tabanını genişletmek, yatırımları çekmek, küçük ölçekli şirketlerin büyümesini cesaretlendirmek, bilgi-teknoloji yoğunluklu alanlar gibi ekonominin yeni dallarında yatırımlar yapan şirketleri desteklemek gibi stratejilerin kent yönetimleri tarafından hayata geçirilmeleri söz konusu olmuştur (Hubbard ve Hall, 1998: 5). Kent yönetimleri –ve metropoliten yönetimler– üstlendikleri yeni rol nedeniyle kentsel girişimcilik stratejilerinin uygulanması açısından önem taşımaktadırlar.

Ancak yakın dönemde girişimci stratejiler sayesinde ekonomik anlamda güç kazanan ve refah seviyesini yükselten kentlerin tamamının yeni stratejileri hayata geçirdiği söylenemez. Jessop ve Sum'a göre, girişimciliğin avantajlarından yararlanmak için stratejiler geliştiren kentler ile girişimci etkinliklerin kendiliğinden üzerinde gerçekleştiği geleneksel kentleri birbirinden ayırmak gerekir (Jessop ve Sum, 2000: 2289). Bazı kentler buldukları coğrafyanın (ticaret yolları üzerinde bulunmak gibi) ve sahip oldukları kaynakların (hammadde gereksinmesini

karşılacak yeraltı ve yerüstü kaynaklarına sahip olmak gibi) sağladığı avantajlar sonucunda ekonomik olarak gelişebilirler. Kentlerin bu avantajlı durumları nedeniyle birçok ekonomik yatırım, sermayenin doğası gereği bu yerleşimlerde gerçekleşme eğilimi gösterir. Ancak bu durum, kent yönetimlerinin girişimci stratejiler uyguladıkları ya da bu sürece dâhil oldukları anlamına gelmez.

Kent yönetim süreçleri içinde, kent yönetimlerinin diğer aktörlerle birlikte kentsel girişimcilik stratejilerini hayata geçirmeleri belli aşamalardan oluşmaktadır. Short'a göre, kentsel girişimciliğin en sürdürülebilir çözümlenmesi üç aşamalı bir stratejiye dayanmaktadır (Short, 2006: 118). İlk aşama, imalat sektörü alanında ekonomik teşviklerin sağlanması, hizmet giderlerinin düşük tutulması ve diğer kentlere göre daha yüksek kâr güvencelerinin verilmesi gibi yöntemlerle kentin şirketler için cazip hale getirilmesidir. Şirketlerin, bu yöntemlerle yatırımlarının bulunduğu bir kentten bir diğer kente çekilmek istenmesinin en temel nedeni, kentteki yerel işgücü arzının artacak olmasıdır. İkinci aşama, bir yandan şirketlerin buldukları yerleşim yerlerinden kente çekilmesi çabalarının devam ettirilmesi, diğer yandan kentte fiziki altyapının, mesleki eğitimin ve kamu-özel ortaklıklarının sağlıklı işlemini sağlayacak düzenlemelerin gerçekleştirilmesidir. Bu düzenlemelerin gerçekleştirilmesi kente gelecek şirketlerin kâr elde edecekleri dolaylı yolların varlığını teminat altına alacaktır. Üçüncü aşama ise küresel rekabetin ve insan kaynaklarının güçlendirilmesiyle birlikte gelecekteki işlere ilişkin vizyon oluşturulmasıdır. Nitelikli çalışanlardan oluşan bir insan kaynağı yaratabilmek için eğitim kurumlarının oluşturulmasının yanı sıra, entelektüel ve iyi yetişmiş işgücünün kentte yaşamaya ikna edilmesi gerekir. Bu sayede gelecekte oluşacak ve küresel

rekabette kenti öne çıkarabilecek ekonomik alanlarda işgücüne gereksinme doğacaktır. Nitelikli işgücünün kentte yaşamaya ikna edilmesi için kentsel yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik etkinlikler gerçekleştirilir. Kentte çeşitli kültürleri yansıtacak mahallelerin (azınlıklar, eşcinseller, marjinaler vb.) yaratılması, tarihi kent merkezinin yeniden canlandırılması, birden çok etkinliği içinde barındıran festivallerin (kültür, sanat, spor, alışveriş, sağlık vb.) yapılması ve müze, sergi ve konser salonları gibi kültürel etkinliklerin gerçekleşeceği yapıların inşa edilmesi aracılığıyla kentin cazibesi arttırılmak istenir (Short, 2006: 119). Tüm bu stratejik çalışmalar sonucunda kentlerin markalaşmasının ve pazarlanmasının olanaklı olacağı iddia edilmektedir.

Birbiriyle bağlantılı girişimci stratejilerden oluşan bu aşamalar, çoğu zaman paralel şekilde hayata geçirilmektedir. Kentsel yönetim süreçleri içinde yer alan kentsel aktörlerin uyumlu şekilde çalışmasına bağlı olarak girişimci stratejilerin yoğunlukları değişmektedir. Harvey, kentsel girişimcilik stratejilerine yönelik projelerin birbirini dışlamadığını ileri sürmektedir. Ona göre, projelerin başarısı, metropol alanlarda kurulmuş koalisyonlara, girişimcilik stratejilerinin zamanlamasına ve karışımına, metropol bölgesinin sahip olduğu kaynaklara (doğal, insani ve mekânsal) ve rekabet gücüne dayanmaktadır (Harvey, 2012c: 422). Dolayısıyla birden çok projenin bir arada yapılması olanaklıdır. Bu stratejilerin kabul edilmesi ve uygulanması ise çoğu zaman ses getiren ve büyük çaplı olan yatırımlar ile başlamaktadır. Amiral projeler olarak adlandırılan bu yatırımlar, büyük projelerden oluşmaktadır (Dannestam, 2004: 8). Bir diğer deyişle kentlerin uygulama kararı aldıkları girişimci stratejilerin galası olarak tanımlanabilirler. Bu

sayede kentin küresel bazda daha çok tanınacağı ve cazibesinin artacağı öne sürülmektedir.

Kent yönetimlerinin şirketleri kente çekmek için büyük bir rekabet halinde olması, kentlerin tanınma ve cazibe düzeylerinin yüksek olmasını gerektirmektedir. Bunu sağlamanın en önemli yollarından biri, dünya genelinde düzenli aralıklarla gerçekleştirilen büyük etkinliklerin düzenleyicisi olabilmektir. Dört yılda bir gerçekleştirilen yaz olimpiyatlarına ev sahipliği yapmak bunun bir örneğidir. Son yıllarda New York, Londra ve Paris gibi önemli dünya kentleri bile bu etkinliklerin ev sahipliğini alabilmek için çaba sarf etmektedirler (Short, 2006: 113).

Uluslararası tanınma ve cazibe sağladığı düşüncesiyle bu etkinliklere ev sahipliği yapmak –özellikle metropoliten yönetimler tarafından– önemsenmektedir. Bu etkinliklerin, aynı zamanda iş ve emlak anlaşmaları açısından fırsatlar sağlayacağına ve büyük kentsel dönüşüm projelerinin önünü açacağına inanılmaktadır (Short, 2006: 114). İnşaat sektöründe fırsatlar yaratmasının nedeni, bu tarz büyük etkinliklerin ev sahipliğini alabilmek için bazı ön koşulların var olmasıdır. Buna göre, uluslararası havaalanları, önemli mimarlar tarafından tasarlanmış simge yapılar (örneğin Michael Graves, Arata Isozaki, Philip Johnson, Ieoh Ming Pei, John Portman, Richard Rogers, Aldo Rossi ve James Stirling tarafından tasarlanan yapılar), etkileyici binalar (örneğin Kuala Lumpur, Şangay, Hong Kong ve Taipei'deki yeni yapılan dünyanın en uzun binaları) ve sanat merkezleri ile konser salonları gibi kültürel yapılar inşa edilmelidir (Short, 2006: 114). Yüksek maliyetli inşaatların kentsel ekonomiye bir girdi sağlayacağı düşüncesi,

büyük etkinlikleri kentsel girişimcilik stratejileri içinde önemli bir konuma yükseltmektedir. Aynı zamanda, kendi ülkelerindeki kentlerin uluslararası kentsel hiyerarşi içinde üst sıralara çıkmasını isteyen hükümetlerin, sahip oldukları mali kaynakları bu kentlere aktarma konusunda daha esnek olacakları düşünülmektedir. Dolayısıyla bu inşaat maliyetlerinin bir kısmının merkezi hükümetler tarafından üstlenilmesi, büyük etkinliklerin kent açısından önemini arttıran bir diğer unsurdur.

Büyük etkinlikler sayesinde kentlerin daha çok tanınmalarının sağlanması, küresel rekabet içinde uyguladıkları girişimci stratejilerin ilk adımı olarak görülür. Ancak gerçekleştirilen etkinliklerin kazançlarının uzun vadede sürdürülebilir olması için kentlerin diğer yerleşimler karşısında çeşitli avantajlara sahip olması gerekir (Short, 2006: 121). Bu açıdan bakıldığında, kentlerin tanınmaları önemli olmasına karşın, bu durumun tek başına ekonomik başarıyı getirmeyeceği iddia edilir. Küresel rekabetin dinamik yapısı kentleri birer şirket gibi sürekli olarak yeni gelişmeleri takip etmek ve güncel duruma ayak uydurmak zorunda bırakmaktadır.

Kentsel girişimcilik stratejilerinin uygulanması konusunda ortaya konan görüş ve çözümlerinin genel bir değerlendirmesi yapıldığında, iki temel hedefin öne çıktığı görülmektedir. Bu hedeflerin gerçekleştiği kentlerde kentsel girişimciliğin tam anlamıyla uygulanacağı ortaya konmaktadır. Bu iki hedef; küresel rekabet sistemi içinde yer almak için kent içinde uygun bir iş ortamının yaratılması ve yüksek bir yaşam kalitesinin sağlanmasıdır.

Cox'un çalışmalarında "yeni kentsel politikalar" olarak adlandırılan kentsel girişimcilik projeleri çerçevesinde uygun iş ortamı yaratılması hedefine yönelik esas

sav ve tamamlayıcı sav olmak üzere iki temel sav öne sürülmektedir (Cox, 1995: 214). Esas sav, kentsel politikaların yerel ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesine odaklandığını vurgular. Yapılan kamu yatırımları aracılığıyla kentlerin ticari bölgelerini yeniden canlandırma ve büyük şirketlerin yönetim ofislerini kente çekerek havayolları ağında merkezi bir konum kazanma gibi etkinlikler bu odaklanmanın içinde yer alır. Tamamlayıcı sav ise şirketlerin şubelerini ya da temsilciliklerini kente çekerek uluslararası mekânsal işbölümü içinde birden çok sektörü tek bir mekânda toplamak amacını yansıtmaktadır (Cox, 1995: 215). Harvey'e göre, kentsel girişimcilik stratejisi, havayolları ağında merkezi bir konum kazanabilmek ve büyük finans, yönetim ve medya şirketlerinin ofislerini kente çekebilmek için pahalı altyapı yatırımlarına gereksinme duymaktadır (Harvey, 2012c: 421). Bu yatırımlar sayesinde şirketlerin gerçekleştirecekleri etkinliklerin süresinin ve maliyetinin en aza indirileceği ve uygun iş ortamının yaratılacağı iddia edilir.

Kentsel alanda şirketler için uygun bir iş ortamı yaratmak amacıyla yapılan bu yatırımların yanında, insanların kentte ikamet etmeye devam etmeleri için yaşam kalitesini yükseltecek stratejiler hayata geçirilmektedir. Fuarlar, festivaller ve spor yarışmaları gibi yaşam kalitesini arttıracak etkinliklerin düzenli olarak gerçekleştirilmesi hedeflenir. Bir görüşe göre, kentler bu strateji doğrultusunda, müzeler, kıyı alanlarının rekreasyonu, sergi salonları, parklar, iş merkezleri, uluslararası marka etkinlikleri gibi büyük ölçekli kentsel dönüşüm projelerinin planlanmasına ve uygulanmasına güçlü bir şekilde kanalize olmuşlardır (Swyngedouw vd., 2002: 543). Harvey, konuya bir başka açıdan bakarak soylulaştırma, kültürel yenileme ve kentsel ortamı fiziksel olarak yenileme gibi

mekâna müdahalelerin, tüketimin mekânsal dağılımına etki etmek için yapıldığını söyler (Harvey, 2012c: 418). Gerek turistlerden, gerek kentte yaşayanlardan oluşan tüketim gücüne sahip grupların kent ekonomisini canlandıracak harcamalar yapmaları için çekici yatırımların gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Kentsel girişimci stratejilerinin uygulanmaya başladığı günden günümüzde kadar geçen sürede kentsel alanlarda birtakım sorunların doğduğu görülmektedir. Bunlardan ilki, proje kararlarının alınmasına ilişkindir. Kent yönetimleri, –özel kesimle işbirliği içinde– yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde hızla değişen rekabet koşulları altındaki metropoliten ekonomilerin konumlarını yeniden kuvvetlendirmek için uygun iş ortamı yaratmaya ve yüksek yaşam kalitesi sağlamaya yönelik projeler hazırlamaktadırlar. Bu projeler, dünyanın birçok kentinde yerel seçmenlerin çoğunluğu tarafından desteklenmektedir. Projelerin desteklenmediği durumlarda ise geleneksel planlama araçlarının dondurulması, yasal düzenlemelerin arkasından dolanılması, özel ya da istisnai müdahalelerin yapılması ve karar alma yetkilerinin projeler için kurulan kurumlara verilmesi gibi normal süreçlerin dışındaki yöntemlere başvurulmaktadır. Bazen de, merkezi hükümetler yerel yönetimleri ve seçmenleri bir kenara bırakarak doğrudan kendileri projeler hayata geçirmektedir (Swyngedouw vd., 2002: 543). Bu durum, kentsel girişimcilik stratejilerinin uygulanması için gerekli olduğuna inanılan yerel özerkliğin zarar görmesine yol açmaktadır. Ayrıca, sermaye hareketlerinin akışkan ve mekâna bağlı olmayan nitelikleri nedeniyle kent yönetimlerinin sermayeye bağımlı hale gelmeleri söz konusudur. Bu bağımlılığı reddeden kentlerin küresel rekabet sistemi içinde hızlı bir

düşüş yaşama tehlikesi, kent yönetimlerinin bu stratejilerin dışına çıkmalarına engel olmaktadır.

İkinci sorun, uygulanan stratejilerin kentler üzerinde yarattığı borç yüküdür. Bir görüşe göre, kentsel girişimciliğin temel amacı, uygun iş ortamı ve karlı yatırım alanları yaratarak şirketleri kente çekmek olduğundan, yerel yönetimler üretim maliyetlerini yüklenir hale gelmişlerdir (Harvey, 2012c: 426). Yüksek maliyetli altyapı yatırımlarının kent yönetimlerince yapılması ve olası bir başarısızlık durumuna karşı tüm risklerin yine kent yönetimleri tarafından üstlenilmesi, kentlerin sorumluluklarını ve borçlarını arttırmaktadır. Sabit sermaye yatırımlarının kent yönetimleri tarafından üstlenilmesinin yol açtığı bir diğer olumsuzluk ise sermayenin hareket kabiliyetinin mekânsal olarak esnemesidir. Bu esneme, sermayenin kentler arasında daha fazla seçim yapabilme şansına sahip olmasına neden olur. Bunun sonucunda, kentlerin sermayeyi çekebilmek için kendi aralarında girdikleri rekabet daha da sertleşmekte ve girişimci projelerin sayısı artmaktadır. Bu durum, paradoksal olarak sermayenin mekânsal hareketliliğindeki esnekliğe katkı yapmaktadır. Böylece, kentlerin bir sarmal şeklinde kentsel girişimcilik stratejilerinin içine gömüldükleri söylenebilir.

Üçüncü neden ise kentlerin uyguladıkları projelerin diğer kentler tarafından taklit edilmesinin ya da geliştirilmesinin, kentlerin çekiciliğini hızla azaltması durumudur. Harvey'e göre, bu durum bir kentin gerçekleştirdiği projelerle sağladığı rekabet avantajını kısa süreli hale getirmektedir. Dolayısıyla projelerin başarısı benzer, paralel ya da alternatif projelerin başka kentlerde gerçekleştirilmesiyle

tartışmalı hale gelmektedir (Harvey, 2012c: 427). Kentsel girişimcilik stratejilerinin dinamik yapısı, projelerin sürekli olarak yenilenmesi konusunda kentlere baskı yapmaktadır. Bu durum, proje maliyetlerini karşılayan kentleri sürekli yeni yatırımlar yapmaya zorlamaktadır. Bu maliyetler ise çoğunlukla kentte yaşayan yerleşimciler tarafından karşılanmaktadır. Kentsel girişimcilik konusunda başarılı olduğu iddia edilen birçok kent, gelir dağılımında eşitsizlikler ve düşük ücretler nedeniyle hızla yoksullaşma eğilimi göstermektedir.

3.3. Türkiye’de Yeni Kent Paradigması Bağlamında Girişimci Kent Stratejileri

1970’li yıllarla birlikte aşamalı olarak dünyadaki yerleşim alanlarının yönetiminde kent işletmeciliğinden kentsel girişimciliğe doğru bir yönelme yaşanmıştır. Daha önce de değinildiği gibi, farklı politik görüşlerde olan ve çeşitli düzeylerde yasal, politik ve ekonomik modellere dayanan kent yönetimlerinin büyük çoğunluğu bu yönelmenin dışında kalamamışlardır. Türkiye’deki kent yönetimleri ve metropoliten yönetimler de 1980’li yıllarda kentsel girişimcilik stratejilerini uygulama yönünde çeşitli kararlar almışlardır.

Politik olarak alınan bu kararlar, kalkınma planları, bakanlıkların hazırladıkları sektör bazlı strateji raporları ve eylem planları gibi çeşitli resmi belgelerde yer bulmuştur. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye’deki kentsel girişimciliğin, kentlerin yalnızca kendi aldıkları kararlarla uygulamaya geçirdikleri bir strateji olmadığı

söylenbilir. Türkiye’de merkezi yönetim de, kentlerin dünya genelindeki girişimcilik akımının içinde yer alabilmeleri için teşvik edici bir rol üstlenmiştir.

2001-2005 yılları arasında uygulanan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’na kadar kalkınma anlayışı çoğunlukla bölgesel kalkınma ölçeğinde ele alınmıştır. İlk 7 planda kentsel gelişme demografik ve sosyolojik sorunlar üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır. Ekonomik sorunlar, kentlerin yerine bölgelerin arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırma düşüncesi üzerinden değerlendirilmiştir. Ancak 8. planla birlikte kentsel kalkınma anlayışı öne çıkmıştır.

Yeni kent paradigmasının ilk kez 1970’li yıllarda ortaya attığı kentsel ve yerel ekonomilerin de küresel ekonomik sistem içinde birer aktör olarak yer almasına yönelik görüşler, 2000 yılında hazırlanan planla birlikte Türkiye’de de politik olarak kabul edilmişlerdir. Buna göre, dünyada gözlemlenen yerel ekonomiler arasındaki rekabetin, yerel ekonomilerin gelişme performanslarını da belirlediği belirtilmektedir. Yerel ekonomilerin küresel rekabet içinde geliştirdiği strateji ve politikalar, bölgesel gelişme politikalarının temelini oluşturmaktadır (DPT, 2000: 59). Bu noktada önemli bir konu, kentlerin bölgesel gelişme ile birlikte ele alınıyor olmasıdır. Bir önceki bölümde değinilen yeni bölgeselcilik akımının temel ilkelerine uygun olarak, kentler artık yalnızca kendi merkezleri ile değil, ekonomik olarak etkiledikleri kent çeperleri, çevrelerinde yer alan diğer küçük kentler ve kırsal alanlar ile birlikte düşünülmektedir. Bölgesel gelişmenin temel dinamiğinin, küresel rekabet içinde kentlerin geliştirecekleri stratejiler olduğu vurgulanmaktadır.

Türkiye'deki kentsel politikaların yeni kent paradigması bağlamında ele alınmaya başladığının bir diğer önemli göstergesi, küresel ekonomik sistemdeki dönüşümlerin bir sonucu olarak üretim sektörünün gerileyerek finans sektörünün ön plana çıktığının belirtilmesidir. Plana göre, kentler, kent ağları ve bölgeler arasında kontrol ve yönetim merkezi olabilmek için bir yarış yaşanmaktadır. Türkiye kentlerinin de bu yarış içinde avantajlı bir konum elde edebilmeleri için, tıpkı küresel ekonomide yaşanan yeniden yapılanma gibi, mekânda da bir yeniden yapılanma gerçekleştirmeleri gerektiği iddia edilmektedir. Planda, yerel girişimciliğe, yerel kaynakların harekete geçirilmesine, bilgi ve beceri birikimine ve diğer yerel potansiyellere bağımlı olarak, belirli sektörlerde uzmanlaşabilen yörelerin, dünya ekonomisi içinde karşılaştırmalı üstünlük elde edebileceği söylenmektedir (DPT, 2000: 59). Buna dayanarak, Türkiye'de kentsel mekânlarda gerçekleştirilmesi düşünülen yeniden yapılanmaların, kentsel girişimcilik stratejilerine yönelik projeleri ifade ettiği anlaşılmaktadır.

8. Kalkınma Planı, büyükşehir belediyeleri konusunda da kimi saptamalar yapmakta, politikalar ve hedefler önermektedir. Büyükşehir belediyeleri ve metropoliten alanlar içindeki ilçe belediyeleri, kentlerin fiziki olarak büyümelerine karşın, kaynakların yetersiz olması, mevcut kaynakların etkili kullanılamaması, uzun dönemli hedeflerin belirlenememesi, yeterli sayıda nitelikli personel istihdam edilememesi ve eşgüdüm eksikliğinin bulunması gibi nedenlerle altyapı hizmetlerini zamanında gerçekleştirememişlerdir. Metropol niteliği kazanmış yerleşim merkezlerinde yaşanan sağlıksız yapılaşma, enerji ve su yetersizlikleri, çevre kirliliği, ulaşım ve önemli boyuttaki işsizlik sorunları önemini korumaktadır (Keleş ve Mengi,

2013: 245). Bu belirlemeye bakıldığında, ele alınan sorunların tamamının girişimci kent stratejileri için gerekli ön koşullar oldukları görülmektedir. Merkezi iktidar tarafından büyükşehir belediyelerinin küresel sistem içinde rekabet edebilmeleri için bu sorunların giderilmesi gerektiği düşünülerek kalkınma planında bunlara yoğunlaşmış olduğu söylenebilir.

9. Kalkınma Planı'nın da ise kentsel girişimcilik stratejilerinin yerine yönetim mekanizmalarına yönelik reformlar yer almıştır. 2006 yılında hazırlanan planda, yerel ve bölgesel kalkınmada kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi, kaynakların etkin kullanımının sağlanması, yerel dinamikleri ve içsel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel gelişmeye yeni bir ivme kazandırılması gibi konular ele alınmıştır. Plan öncesi dönemde yürürlüğe giren 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" ile kurulan kalkınma ajanslarının, Düzey 2 bölgeleri⁷ esas alınarak hazırlandığı ve bölgesel gelişme için önemli bir adım olacağı belirtilmiştir (DPT, 2006: 47).

Bu noktada, Türkiye'de toplam sayısı 26 olan ve içinde birden çok ili barındıran Düzey-2 bölgelerinin yeni bölgeselcilik yaklaşımından etkilenilerek oluşturulduğunun bir diğer kanıtı, sahip oldukları yönetim mekanizmalarıdır. Kalkınma ajanslarının kuruluş kanununda, katılımçılık ilkesi çerçevesinde, bölge içindeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler gibi kentsel aktörlerin temsil edildikleri ve karar alma

⁷ 2002 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla "İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması" oluşturulmuştur. Bu sınıflandırma Türkiye'de üç düzeye ayırmıştır. Düzey 1'de 8 bölge yer alırken, Düzey 2'de 26 bölge oluşturulmuştur. Düzey 3'te ise her il bir bölge kabul edilmiştir.

mekanizmaları içinde söz sahibi oldukları bir yönetim yapısının bulunduğu görülmektedir. Bu anlamda, 9. planla birlikte kentsel yönetim mekanizması aracılığıyla Türkiye’de kentsel aktörlerin ön planda olduğu bir bölgesel gelişme politikasının hayata geçirilmek istendiği anlaşılmaktadır.

Bu planın önemli bir diğer özelliği ise İstanbul ilinin gelişme eğilimlerini belirlemek, potansiyellerini saptamak ve rekabet gücünü geliştirici politikaların öncelikli hale getirilmesine katkı sağlamak amacıyla; “Devlet Planlama Teşkilatı”nın (DPT) koordinasyonunda, OECD ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin işbirliğiyle “İstanbul Metropolitan Alan İncelemesi” çalışmasının başlatılmasıdır (DPT, 2006: 48). Bu çalışmanın temel gerekçesi, Türkiye’de var olan kentler arasında dünyadaki diğer metropoliten yönetimlerle rekabet edebilecek seviyede olan tek yerleşimin İstanbul olarak düşünülmesidir.

Yeni sistemde kentleri ve kentsel girişimcilik stratejilerini öne çıkaran 8. Kalkınma Planı ile yeni sistemde yönetim mekanizmalarının önemini vurgulayan 9. Kalkınma Planı’nın ardından, 2013 yılında 10. Kalkınma Planı hazırlanmıştır. Plan kendinden önceki iki planda değinilen konuları da kapsayacak şekilde daha geniş bir bakış açısıyla kentsel girişimciliği ele almaktadır. Bu durum planda;

“Batıdan doğuya ve gelişmekte olan ülkelere kayan üretim yoğunluğu ile uluslar üstü boyut kazanan yer seçimi tercihleri, şehirleri ve şehirlerin rekabetçiliğini öne çıkaran yeni bir bölgesel gelişme ve şehirleşme olgusunu da beraberinde getirmektedir. Ekonomik coğrafya iyi planlanıp, şehirlerin mekân ve yaşam kalitesi daha üst düzeylere yükseltilebildiği takdirde, bu eğilim ülkemizin jeopolitik avantajlarını güçlendirecek, yatırımlar ve nitelikli insan kaynakları için çekim merkezi

haline getirecektir.” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 117) şeklinde ifade edilmektedir.

Daha önce belirtildiği üzere kentsel girişimciliğe yönelik olarak ortaya atılan görüşlerin temelde fikir birliğine vardığı iki nokta, şirketler için uygun bir iş ortamı ve kenttaşlar için yüksek bir kentsel yaşam kalitesidir. 10. plandaki, kentsel girişimciliğe ilişkin olan başlangıç paragrafının, yatırımlar ve nitelikli insan kaynakları için Türkiye’deki kentlerin çekim merkezi haline gelmeleri gerektiği vurgulanarak bu iki noktayı öne çıkaracak şekilde yazılmış olması önemlidir.

Kentlerin sahip oldukları aşırı ve niteliksiz büyüme, barınma, trafik, güvenlik, altyapı, sosyal uyum ve çevresel bozulma gibi sorunlar, kentlerin çekim merkezi haline gelmelerinin önünde engel olarak görülmektedir. Gerçekleştirilmesi planlanan girişimci projeler sonucunda kentlerin bir yandan yaşanabilir mekânlara dönüştürülmeleri, diğer yandan kentsel imaj yönetimi ve markalaşma çabalarıyla çekim merkezi haline gelmeleri hedeflenmektedir.

Projelerin hayata geçirilmeleri ve başarıya ulaşabilmeleri için kent yönetimlerinin kentsel yönetim ilkesi etrafında yeniden yapılandırılması, mali ve kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi ve yerindenlik ilkesi gereğince geliştirilmesi amaçlanmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 118). Özellikle 6360 sayılı kanun ile birlikte sayıları ve yetkileri arttırılan büyükşehir belediyelerinin kentler arası rekabetteki önemine vurgu yapılmakta ve yönetim mekanizmalarının geliştirilmesine bağlı olarak kurumların kapasitelerinin artacağı iddia edilmektedir.

Büyükşehir belediyelerine verilen bu önemin sonucunda, gelecek beş yıllık kalkınma vizyonu içinde büyükşehirlerin, araştırma ve geliştirme kapasiteleri ile yeniliğe dayalı yüksek teknoloji ürün ve nitelikli hizmet üretme, rekabet üstünlüğüne sahip olduğu alanlarda uzmanlaşma, küresel üretim sistemleriyle bütünleşme ve kaliteli yaşam ve çalışma imkanları sunma kabiliyetlerinin artırılması hedeflenmektedir. Bu sayede kentlerin dünya çapında tanınmalarının artacağı ve markalaşmalarının sağlanacağı düşünülmektedir.

1961 Anayasası ve 1982 Anayasası'nda Türkiye'nin toplumsal, kültürel ve ekonomik açıdan gelişmesini ülke genelinde dengeli ve uyumlu bir biçimde sağlamanın devletin bir görevi olduğu belirtilmiştir. Devlet, bu görevi yerine getirmek için kalkınma planları hazırlamaktadır. 2000 yılına kadar sayılan alanlardaki gelişme hedefleri bölge ölçeğinde ele alınmıştır. Ancak bu tarihten sonra kent düzeyinde politikaların da kabul edilmeye başlandığı görülür. Buna göre, kentlerin küresel sistem içinde bir aktör olarak yer almaya başlamaları bu değişikliği zorunlu hale getirmiştir. Genel olarak bakıldığında, bu değişikliğin bir sonucu olarak kentsel girişimciliğin güçlendirilmesi, rekabeti sağlayacak projelerin hayata geçirilmesi, başarıya ulaşmak için kurumsal kapasitelerin artırılması ve yönetim mekanizmalarının kurulması amaçlanmıştır.

Yukarıda anlatıldığı gibi, yakın dönemle birlikte, Türkiye'de kentsel girişimcilik stratejilerine resmi politika belgelerinde sıklıkla değinilmeye başlanmıştır. Kentsel girişimcilik stratejilerinin politika kararlarının ötesine geçerek akademik çalışmalarda yer bulmalarının ardından uygulamaya geçirilmeleri ise kamu-özel

ortaklıklarının kurulması, kentlerin yönetiminde yönetim mekanizmalarının oluşturulması ve büyük yatırımlar ya da etkinliklerin yapılması gibi yollarla gerçekleştirilmektedir.

3.3.1. Kentsel Rekabete Yönelik Endeksleme Çalışmaları

Dünya genelinde ülkeler arası rekabetçiliğin ölçülebilmesi amacıyla yıllık olarak yapılan çeşitli endeks çalışmaları bulunmaktadır. Bunların en önemlilerinden biri “Dünya Ekonomik Forumu”nun (DEF) gerçekleştirdiği “Küresel Rekabetçilik Endeksi”dir. Buna göre, kurumlar, altyapı, makroekonomi, sağlık ve temel eğitim, ileri düzey eğitim ve staj, mal piyasası verimliliği, işgücü piyasası verimliliği, finansal piyasaların gelişmişliği, teknolojik hazırlık, pazar büyüklüğü, uzmanlaşma, yenilikçilik olmak üzere 12 farklı değişken ve bunlara bağlı alt değişkenlerin verilerinin çözümlenmesiyle ulaşılan sonuçlar açısından ülkeler karşılaştırılmaktadır. Türkiye, 2016-2017 yılında 138 ülke arasında 55. sıradadır (DEF, 2017: 7).

Küresel düzeyde yapılan ve genelde ülkeleri ya da bölgeleri karşılaştıran çalışmaların yanı sıra, kentler arası rekabeti ele alan çalışmalar da bulunmaktadır. “Küresel Kentsel Rekabet Raporu” adlı endeks çalışmasında; girişim kalitesi, sanayi kalitesi, insan kaynakları, maddi iş çevresi, iş çevresine ilişkin maddi olmayan düzenlemeler, yaşam kalitesi ve küresel bağlantılar olmak üzere 7 temel değişken, bunların altında 40 alt değişken ve alt değişkenlerin altında ise 105 farklı girdi yer

almaktadır (Ni ve Kresl, 2010: 13). Dünyanın farklı ülkelerinden 500 kentin karşılaştırıldığı bu çalışmada, İstanbul 136. ve Ankara 226. sıradadır.

Türkiye’de kentsel girişimcilik stratejilerinin bir kamu politikası olarak kabul edilmesini izleyen 2000’li yıllarla birlikte, kentlerin rekabetçilik düzeylerini ölçen ulusal araştırmalar da yapılmaya başlanmıştır. Çeşitli değişkenleri temel alarak gerçekleştirilen bu çalışmalar ışığında kentlerin güçlü ve zayıf yönleri, tehditleri ve fırsatları belirlenerek kentler arası rekabet endeksleri oluşturulmaktadır.

2003 yılında illerin sosyo-ekonomik gelişmişliklerini ölçmek için DPT tarafından demografi, istihdam, sanayi, eğitim, sağlık, tarım, altyapı, inşaat, mali göstergeler ve diğer refah göstergelerinden oluşan 10 değişkenli bir endeksleme çalışması yapılmıştır (DPT, 2003: 21). Bu çalışmada İstanbul ve Ankara ilk iki sırayı alırken, ülke genelindeki iller gelişmişlik düzeylerine bakılarak 5 derecede toplanmıştır. Bu araştırmanın önemli yanı, iller arasındaki gelişmişlik farklarını kaldırıp dengeli bir büyüme gerçekleştirme amacıyla olan merkezi yönetimin, kentlerin rekabet alanındaki zayıf ve güçlü yönlerini görebilme isteğidir. Bu çalışmayla, ilerleyen yıllarda kentlere hangi alanlarda teşvik sağlanacağına ve hangi konularda destek verileceğine karar verme amacı güdülmüştür.

Tablo 13. Türkiye’de Kentler Arası Rekabet Alanında Yapılan Çalışmalar

Yıl	Kurum	Endeks adı	Alt Endeks Sayısı	Değişken Sayısı
1996	DPT	İllerin ve Bölgelerin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE)	10	58
2003	DPT	İllerin ve Bölgelerin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE)	10	58
2007	Alkin/Bulu/Kaya	İller Arası Rekabetçilik Endeksi	4	36
2008	Urak	Urak İller Arası Rekabetçilik Endeksi, 2007-2008	4	36
2008	DPT/Murat Kara	İller Bazında Rekabet Edebilirlik Kademelenmesi	5	30
2009	Urak	Urak İller Arası Rekabetçilik Endeksi, 2008-2009	4	39
2009	Edam	Türkiye İçin Bir Rekabet Endeksi	6	52
2010	Urak	Urak İller Arası Rekabetçilik Endeksi, 2009-2010	4	42
2010	Albayrak/Erkut	Bölgesel Rekabet Gücü Endeksi	5	32
2011	Urak	Urak İller Arası Rekabetçilik Endeksi, 2010-2011	4	40
2011	Egev	İller Arası Rekabet Endeksi 2011 (Ege Bölgesi)	21	56
2011	Boğaziçi Üniversitesi	Türkiye'nin Şehirleri Sürdürülebilirlik Araştırması	3	63
2011	Mevlana Kalkınma Ajansı	Konya Karaman İlçeleri Sosyal Gelişmişlik Endeksi	3	17
2012	İstanbul Üniversitesi	26 Bölge - 81 İl Küresel Rekabet Endeksi	3	338
2013	Prof. Dr. Ali Rıza Karacan	En Yaşanabilir Kentler-Sürdürülebilir Kalkınma Endeksi (Çevre Ekonomisi ve Politika Kitabı)	-	-
2013	Kalkınma Bakanlığı	İllerin ve Bölgelerin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (Sege)	8	61
2014	İş Bankası	İllerin Gelişmişlik Düzeyi Araştırması, (Ege-2010 / Ege-2012)	2	49
2014	Urak	Urak İller Arası Rekabetçilik Endeksi, 2012-2013	4	61
2014	Kayseri Ticaret Odası	Kayseri Rekabet Endeksi, 2013-2014 (Rekabet Endeksi-81 İl)	3	276
2016	TÜİK	İllerde Yaşam Endeksi (Well-being Index)	11	41
2016	Urak	Urak İller Arası Rekabetçilik Endeksi, 2013-2014	4	65

Kaynak: Urak, 2016: 18.

Tablo 13'e göre ulusal düzeyde çeşitli yıllarda hazırlanmış resmi raporların dışında farklı yöntemler ve değişkenlere dayanan çok sayıda endeksleme çalışması yapılmıştır. Bu çalışmaların yapılmasının temel nedeni, kentlerin yıllar içinde uyguladıkları kentsel girişimcilik stratejilerinin ne kadar başarılı olduğunu ölçmektir (Urak, 2016: 80). Bu endekslerin sonuçlarına bakıldığında, Türkiye'deki büyükşehirlerin diğer kentlerle karşılaştırıldıklarında rekabetçilik açısından öne çıktıkları görülür. Küresel rekabet içinde yarışabilecek yegane yerleşimler olarak kabul edilen büyükşehirlerin rekabet alanında daha fazla olanağa sahip oldukları söylenebilir.

Buna ek olarak, merkezi ve yerel düzeydeki kamu kurumlarının kentlerin gelişmeleri için yapılacak yatırımların karar alma aşamasında bu verilerden yararlanması hedeflenmiştir (DPT, 2003: 132). Her kentin rekabetçilik açısından güçlü ve zayıf yönleri saptanmakta ve devlet yatırımlarının bunlara göre yapılması amaçlanmaktadır. Aynı zamanda bu endeksler, şirketlerin gerçekleştirecekleri sermaye yatırımları için yer seçimi kararı vermelerini kolaylaştırmak amacıyla da kullanılmaktadır.

3.3.2. Kamu-Özel Ortaklıklarına Yönelik Çalışmalar

Dünyada girişimci kentler politikasına yönelik olan yatırımlar, çoğu zaman kamu-özel ortaklıkları tarafından yapılmaktadır. Kamu-özel ortaklıkları, "bir sözleşmeye dayalı olarak, yatırım ve hizmetlerin, projeye yönelik maliyet, risk ve

getirilerinin, kamu ve özel kesim arasında paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesi" şeklinde tanımlanmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2012: 6). Dünya Bankası'nın (DB) verilerine göre, 1990 ile 2016 yılları arasında kamu-özel ortaklıkları ile gerçekleşen yatırımların sayısı 7.132 ve bu yatırımların toplam miktarı yaklaşık 2,6 trilyon ABD dolarıdır (Dünya Bankası, 2017). Kamu-özel ortaklıkları, havalimanları, elektrik, telekomünikasyon, su ve kanalizasyon, liman, doğalgaz, demiryolları ve otoyollar gibi alanlardaki yatırımlardan oluşmaktadırlar. Bu yatırımların temel amacı, mekândan bağımsız olarak gittikçe esnekleşen sermayenin daha hızlı hareket etmesini sağlamaktır. Kentsel girişimcilik stratejileri açısından, sermaye için uygun iş ortamları yatacağı düşünülen bu tip yatırımlar önem taşımaktadırlar.

Kentsel girişimcilik stratejileri açısından önem taşıyan altyapı yatırımları, 1990'lı yıllarda güçlenen girişimci stratejilere paralel şekilde artmıştır. Dünya genelinde 1990-1999 yılları arasında 514 milyar ABD doları olan kamu-özel ortaklığı yatırımları, 2000-2009 yılları arasında 1 trilyon ABD dolarına çıkmış, 2010-2016 yılları arasında ise yaklaşık 1,1 trilyon ABD dolarına ulaşmıştır (Dünya Bankası, 2017). Yıllık artışlara bakıldığında kamu-özel ortaklığı yatırımlarının gittikçe büyüdüğü görülmektedir.

Türkiye'de ise 1990 yılından günümüze kadar altyapı yatırımları alanında toplam 199 kamu-özel ortaklığı kurulmuştur. Toplam büyüklükleri yaklaşık 165 milyar ABD doları olan bu ortaklıklar çoğunlukla elektrik, havalimanı ve telekomünikasyon alanlarında gerçekleşmiştir (Dünya Bankası, 2017). Türkiye'nin,

kamu-özel ortaklıkları ile yaptığı yatırımların büyüklüğü kentsel girişimcilik alanındaki etkinliğini de yansıtmaktadır.

Bu ortaklık sürecinin Türkiye’de 1990’lı yıllarla birlikte hız kazanmasının ardından, farklı şekillerde adlandırılan çok sayıda ortaklık türü çıkmıştır. Tasarla-Yap-İşlet-Devret (TSİD), Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ), Yap-Kirala (YK), İşletme Hakkının Devri (İHD), Yönetim Sözleşmesi ve Hizmet Sözleşmesi gibi farklı ortaklık türleri bunlara örnek verilebilir (Emek, 2009: 10). Bu ortaklık türlerinin birbirinden farklı olarak adlandırılmalarının nedeni, imzalanan sözleşmelerin niteliği, yönetsel hakların kullanılması, ortaya çıkabilecek risklerin paylaşılması ve gerçekleşecek karların dağıtılması ve zararların üstlenilmesi gibi durumların, kamu ile özel kesim arasında imzalanan anlaşmaları şekillendirmelerinden kaynaklanmaktadır. Bu çeşitliliğin bir diğer nedeni ise kamu-özel ortaklıklarını düzenleyen çerçeve bir kanunun bulunmamasıdır.

Türkiye’de ilk örnekleri 1980’li yıllarda görülmeye başlayan ve 1990’lı yıllarda kamu-özel ortaklıklarının hayata geçmesini sağlayan çok sayıda yasal düzenleme bulunmaktadır. Bunlar;

- 2813 sayılı ve 05.04.1983 sayılı “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun”,
- 3096 sayılı ve 04.12.1984 tarihli “Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun”,

- 3465 sayılı ve 28.05.1988 tarihli “Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun”,
- 3996 sayılı ve 08.06.1994 tarihli “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun”,
- 4046 sayılı 24.11.1994 tarihli “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun”,
- 4283 sayılı ve 16.07.1997 tarihli “Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun”,
- 5302 sayılı ve 22.02.2005 tarihli “İl Özel İdaresi Kanunu”,
- 5393 sayılı ve 03.07.2005 tarihli “Belediye Kanunu”,

olarak sıralanabilirler. Kanunların düzenledikleri konular birçok temel kamu hizmeti alanını kapsamaktadır. Bu nedenle kamu-özel ortaklıkları, devletin hizmet sunumunda temel yöntemlerden biri olarak kabul edilmektedir. 1980’li yıllarda elektrik, telekomünikasyon ve karayolları gibi spesifik alanlarda kabul edilen bu ortaklıklar 1994 yılında YİD modeline ilişkin çerçeve yasanın çıkmasıyla birçok kamu hizmeti alanında kullanılmaya başlanmıştır.

Kentsel girişimcilik stratejilerinin uygulanması için yerel yönetimlerin kamu-özel ortaklıklarını kullanması ise 2000’li yıllarda gerçekleştirilen yerel yönetim reformları ile olanaklı olmuştur. 5393 ve 5302 sayılı kanunlar ile birlikte belediyelerin ve il özel idarelerinin görev ve sorumluluklarının bir kısmının özel kesime yaptırılabilceği hükme bağlanmıştır. Daha önceki dönemde kanunda yazan

sıraya bağılı olarak öncelik-sonralık ilişkisi içinde yerine getirilen görevler, artık yerel yönetimler tarafından hizmetlerin maliyetlerine ve ivediliklerine göre belirlenmektedir. Bu nedenle yerel yönetim birimlerinin kamu-özel ortaklıkları aracılığıyla çeşitli kentsel girişimcilik stratejileri geliştirmelerinin önü açılmıştır.

Buna karşın, hukuki alanda yapılan reformların uygulamaya yansımaları farklı olmuştur. Kentsel alanda yapılan altyapı projelerinin büyük maliyetli olanları genellikle merkezi hükümetin denetimi altında hazırlanmış ve ihale edilmiştir. Kent yönetimlerinin bu yatırımları gerçekleştiren kamu-özel ortaklıkları içinde yer almaları sınırlı olmuştur. Daha düşük maliyetli yatırımlar ise genellikle büyükşehir belediyeleri ve diğer yerel yönetim birimleri tarafından gerçekleştirilmiştir. Ancak bu durumun tek nedeni, merkezi yönetimin bu yatırımları üstlenme konusundaki güçlü isteği değildir. Büyükşehir belediyelerinin sahip oldukları zayıflıklar farklı ölçeklerdeki kurumların desteğine gereksinmeyi ortaya çıkarmakta, dolayısıyla sistemin rekabetçi arayışlarının üst ölçeklere bağımlılığı artmaktadır (Erençin, 2016: 12). Bu nedenle büyükşehir belediyeleri çoğu zaman büyük maliyetli altyapı yatırımları için bölgesel ya da ulusal yönetim birimlerinden destek aramakta, kendilerinin gerçekleştiremedikleri durumlarda ise doğrudan üst ölçekte yer alan kurumların bu yatırımları yerine getirmelerini talep etmektedir.

Türkiye’de yakın zamanda Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından üstlenilerek kamu-özel ortaklıkları ile gerçekleştirilen metro yatırımları bu duruma iyi bir örnektir. Ankara ve İstanbul’da büyükşehir belediyelerinin gerçekleştiremedikleri yatırımlar merkezi yönetim tarafından yerine getirilmiştir. Bu

durum, büyükşehir belediyelerinin ulaşım gibi önemli bir kentsel altyapı yatırım sürecinin dışında kalmalarına yol açmıştır.

Metropolitan alanlarda gerçekleştirilen büyük maliyetli projelerin içinde metropoliten yönetimlerin yer almalarındaki sınırlılığın yanında başka sorunlar da bulunmaktadır. Dünyada genel kabul gören kentsel girişimcilik stratejilerinin aksine, Türkiye'deki büyükşehir belediyeleri projelerde bir yönlendirici ve harekete geçirici olmak yerine, doğrudan uygulayıcı olarak yer almaktadır. Bunun en önemli nedeni, bu projelerin aynı zamanda siyasi amaçlı birer sosyal politika aracı olarak görülmeleridir. Bu nedenle Türkiye'de metropoliten alanlarda gerçekleşen kamu-özel ortaklıklarına yönelik projelerin sayısı kısıtlı kalmaktadır. Bu duruma bakıldığında, yatırımların ya doğrudan özelleştirme yoluyla özel sektöre verilmeleri ya da büyükşehir belediyeleri tarafından doğrudan veya taşeronlar aracılığıyla yapılmaları şeklinde tercihler ön plana çıkmaktadır.

Türkiye'nin birçok metropoliten alanında –kentsel girişimcilik stratejilerinin dünya genelinde kabul edilen temel ilkelerinden farklılaşmış olmasına karşın– yapı-şirket-devret benzeri kamu-özel ortaklıkları kamu hizmetlerin önemli bir kısmında hayata geçmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2012: 8). Bu ortaklıkların kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik sağladığı iddiasına dayanılarak büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumunda esneklik yaratılmaktadır. Bu nedenle kamu-özel ortaklıkları, sermaye açısından iki temel etkiye yol açmaktadır. Bunların ilki, uluslararası sermayenin kentlere çekilebilmesi için gerekli altyapıların oluşturulmasını ve uygun iş ortamlarının yaratılmasını sağlamasıdır. İkincisi ise

altyapı yatırımlarının devletin kendi kaynaklarıyla gerçekleştirilmesi yerine, özel kesim aracılığıyla yerine getirilmesi durumunun yine sermaye kesimi için kaynak oluşturmasıdır. Dolayısıyla bu ortaklık projeleri aracılığıyla sermaye için çift yönlü olarak fırsatlar yaratılmaktadır.

Harvey bu durumu, kamu-özel ortaklıklarının öncelikli amacının belli bir yerleşimdeki ekonomik ve siyasi koşulları geliştirme olmamasıyla açıklamaktadır. Ona göre, bu projeler mekânın spekülâtif yollarla yeniden inşa edilmesine ve bu sayede gelen yatırımlara ve ekonomik gelişmeye odaklanmaktadır (Harvey, 2012: 418). Bu şekilde düşünüldüğünde, gerçekleştirilen projelerin kentte yaşayan diğer sosyal grupların refah seviyesiyle ilgilenmedikleri söylenebilir. Buna karşın, kent yönetimleri tarafından kamu-özel ortaklıkları ile hayata geçirilen girişimci projelerin maliyetleri bu sosyal gruplar tarafından vergi yoluyla karşılanmaktadır. Dolayısıyla gerçekleştirilen projelerin maliyetleri, bu projelerden doğrudan kazanç elde etmeyenler tarafından üstlenilmektedir.

3.3.3. Yönetişim Mekanizmalarının Kurulmasına Yönelik Çalışmalar

Kentsel alanların yönetimine ilişkin kentsel büyüme motoru, kentsel rejim ve kentsel yönetim kuramlarının ön plana çıkardıkları kent aktörleri, Türkiye'deki girişimci kent politikaları içinde geri planda kalmaktadırlar. Kentsel girişimcilik stratejilerinin metropoliten alanların yönetimine ilişkin savundukları anlayış, eski tip metropoliten yönetimlerin hesap verilebilirlik ve eşitlik gibi kavramları geliştirebilmek amacıyla oluşturdukları kurumsal yapı ve dikey hiyerarşinin yerine, kent merkezi ve banliyölerdeki dengesizlikleri azaltmak için kurumsal olmayan yatay

hiyerarşik ağların kurulmasını amaçlamaktadır (Savitch ve Vogel, 2009: 112). Türkiye'deki metropoliten alanlarda yaşanan merkezileşme eğilimi ile birlikte, kentsel girişimcilik stratejilerinin gereksinme duyduğu bu tarz bir yönetim anlayışından uzaklaşmaktadır. Çünkü yatay hiyerarşik ağların kurulabilmesi için kentsel aktörlerin karar alma süreçlerine katılımlarının arttırılması gerekir.

1992 yılında Rio Zirvesinden başlayarak tüm BM toplantılarında ulus-altı aktörlerin etkin birer aktör olarak tüm süreçlere katılmasıyla sağlanacak işbirliğini öne çıkaran bir bakış açısına sahiptir (Mengi ve Algan, 2003: 156). Bu amacın gerçekleştirilebilmesi için en uygun araç olarak Yerel Gündem 21'ler oluşturulmuştur. Bu yapıların girişimleri sonucunda Türkiye'de yerel düzeyde işbirliğini sağlamak için kent konseyleri kurulmuştur. 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı "Belediye Kanunu"nda, kentsel aktörlerin yerel karar alma süreçlerine katılımları için "Kent Konseyleri"nin kurulacağı hükmü yer almıştır. Kanunda kuruluş amacı "kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine çalışmak" şeklinde belirtilen (m. 76) kent konseylerinin içinde meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, üniversiteler, sivil toplum örgütleri, siyasi partiler, kamu kurum ve kuruluşları, mahalle muhtarları ve diğer ilgili temsilciler yer alır. Bunun yanı sıra, belediyelere, kadın konseyleri, gençlik meclisleri ve toplumsal olarak dezavantajlı grupların oluşturdukları meclisleri kurma yetkisi verilmiştir.

Bu açıdan bakıldığında, kent hayatı içinde yer alan kentsel aktörlerin yerel karar alma süreçlerine katılımlarıyla ilk etapta kentsel yönetim süreçlerinin başarılı bir şekilde hayata geçirildiği düşünülebilir. Ancak bu konseylerde ve meclislerde alınan kararların belediye meclisleri için yalnızca öneri niteliğinde olması ve yaptırım gücünün bulunmaması, uygulamada bu meclisleri yönetsel süreçler içinde birer formalite haline getirmiştir. En esneğinden en katısına kadar yeni kent yönetimi kuramlarından etkilenen tüm yönetim modellerinde kentsel aktörler, seçilmiş yerel temsilcileri karar alma süreçlerinde etkileyebilmek adına formal ya da enformel araçlar kullanırlar. Türkiye’de ise yönetim düşüncesinin bir ürünü olan kent konseyleri, belediye meclisleri açısından birer danışma organı olmanın ötesine geçememişlerdir.

Türkiye’de kentsel politikalar büyük oranda geleneksel yönetim modelleri tarafından şekillendirilmektedir. Her ne kadar yukarıda açıklandığı gibi, 2000 sonrasında gerçekleştirilen reformlar ile birlikte daha katılımcı bir sistem oluşturulduğu iddia edilse de, kentsel girişimcilik stratejilerinin desteklediği ve “kentsel yönetim” olarak adlandırılan modelden uzak bir noktada bulunmaktadır.

Kentsel girişimciliğin yerel ekonomik kalkınmayı hızlandırma ve desteklemede ayırt edici özelliği, kamusal hedeflere kamu kesimi müdahalesinin yerine piyasanın yönlendirmesi ve işletmecilik tekniklerinin kullanılması ile erişilmesini içermesidir. Bu durum doğal olarak rekabetçi bir yapıya yönelik kamu-özel ortaklıkları ile desteklenmektedir (Erençin, 2016: 3). Ancak Türkiye’deki kent

yönetimleri, bu tür ilişkileri, proje bazında kamu-özel ortaklıkları şeklinde yerine getirirken, kente ilişkin daha genel kararlarda kent aktörleri ile enformel ilişkiler yürüterek anlaşmalar yapma yoluna başvurmuştur.

Kentsel girişimcilik stratejilerinin savunduğu yönetim mekanizmalarının Türkiye’de kurulamamasının bir diğer nedeni, kent yönetimlerinin merkezi yönetimin güçlü vesayeti altında olmalarıdır. Birçok konuda merkezin yardımlarına gereksinime duyan kent yönetimleri, yönetim kapasitelerini geliştirecek güce sahip değildirler. Merkezi yönetim tarafından kamusal hizmetlerin sunulması amacıyla oluşturulan ve merkezin uzantısı olarak görülen kent yönetimlerinin, karar alma mekanizmalarında yeni yaklaşımların etkisiyle kentsel aktörlere yer vermeleri sınırlı bir durumdur. Kentsel yönetim çerçevesinde birer aktör olarak kabul edilen bankaların temsilcileri, emlak ve toprak sahipleri, iş çevrelerinin temsilcileri, üniversiteler, yerel medya, meslek odaları, sendikalar ve sivil toplum kuruluşları kentin yönetim süreçleri içinde tali unsurlar olarak görülmektedirler.

3.4. Yeni Kent Paradigmasının Türkiye’de Girişimci Kent Stratejilerine Yansımalarının Değerlendirilmesi

Kentsel girişimcilik stratejilerine getirilen önemli eleştirilerden biri, yerel kalkınma stratejilerinin, belirsiz ve eşitsiz mekânsal gelişmeyi yoğunlaştırdığı, sosyal hizmetlerin sunumunun en alt seviyeye inmesine yönelik yarışı desteklediği, ülkenin kentleri arasındaki hiyerarşik eşitsizliği şiddetlendirdiği ve ülkedeki siyasi tartışmalarda yeni fay hatları yarattığı yönündedir (Brenner, 2003: s. 315). Türkiye

kentleri açısından bu eleştirilerin büyük oranda doğru olduğuna ilişkin göstergeler bulunmaktadır.

Türkiye'nin kalkınma anlayışı uzun yıllar boyunca bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılmasına ve ülkenin dengeli bir ekonomik gelişmişlik düzeyine ulaştırılmasına yönelik olmuştur. Ancak bu anlayış uygulamada başarısız olmuştur. Kimi kentler sanayi, ticaret ve turizm gibi alanlarda gelişerek kalkınırken, kimi kentlerin gelişmişlik düzeyi alt seviyelerde kalmıştır. 1990'lı yıllarla birlikte kentsel politikalar içinde girişimciliğin ve rekabetçiliğin öneminin artması bu gelişmişlik farklılıklarını derinleştirmiştir.

Tablo 14. İller İtibariyle Genel Bütçe Vergi Gelirleri (2008 ve 2016)

İller	2008		2016	
	Sıra	Yüzde	Sıra	Yüzde
İstanbul	1	%43,5	1	%44,35
Kocaeli	2	%13,52	3	%11,38
Ankara	3	%10,84	2	%11,60
İzmir	4	%9,93	4	%10,52
Tunceli	78	%0,02	79	%0,02
Kilis	79	%0,02	78	%0,02
Ardahan	80	%0,01	80	%0,02
Bayburt	81	%0,01	81	%0,01

Kaynak: Gelirler İdaresi Başkanlığı, 2016.

Tablo 14'e bakıldığında, Türkiye'de illerde tahakkuk eden vergi gelirlerine göre en üst sırada olan dört ilin ülke genelindeki toplam payının 2008 yılında %77,79 iken, 2016 yılında %77,85 olduğu; en alt sırada olan dört ilin ülke genelindeki toplam payının ise 2008 yılında %0,06 iken, 2016 yılında %0,07 olduğu görülmektedir. Bu veriler doğrultusunda, ülke genelindeki toplam vergi gelirlerinin yaklaşık %77'sini yalnızca dört ilin karşılaması, Türkiye'deki bölgesel dengesizliklerin göstergesi niteliğindedir.

Türkiye’de planlı dönemin başladığı yıllardan itibaren makro düzeydeki tüm ekonomi politikalarında bölgeler arasındaki dengesizlikleri kaldırmak temel amaçlardan biri olmuştur. KURD politikalarının, diğer dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de güç kaybetmesi ve girişimci stratejilerin ön plana çıkması ile birlikte bölgeler arasındaki ekonomik dengesizlikleri giderme amacı geri planda kalmıştır. Dolayısıyla halihazırda var olan ekonomik dengesizliklerin gelişmiş kentler ile gelişmemiş kentler arasında mekânsal olarak derinleşeceği ve kentler arasındaki hiyerarşik eşitsizliklerin –özellikle İstanbul ile ülkedeki diğer kentler arasında– daha da artacağı düşüncesi savunulabilir.

Bunun yanı sıra, yeni kent paradigmasını savunanlar tarafından kentsel girişimcilik stratejileri aracılığıyla kent yönetimlerine yüklenen en önemli sorumluluklardan biri, düzenli şekilde sermaye yatırımları yapmalarıdır (Collins, 2007: 77). Kent yönetimlerinden sermaye yatırımlarına ilişkin giderlerini sosyal nitelikli kentsel hizmet alanlarında kullanmaları yerine, fiziksel altyapı yatırımlarına harcamaları talep edilir. Bu sayede sermaye yatırımlarını kentsel alanlara çekecek cazip koşulların oluşacağı iddia edilir.

Tablo 15. Türkiye’de Belediye ve Büyükşehir Belediyelerinin Sermaye Giderleri

Yıl	Tüm Belediyeler		Büyükşehir Belediyeleri	
	TL	Yüzde (%)	TL	Yüzde (%)
2015	22.299.065	30,23	13.983.178	39,80
2014	20.478.879	32,36	13.586.856	44,72
2013	20.346.776	33,93	9.715.562	42,83
2012	13.849.438	29,47	6.406.341	38,04
2011	11.398.589	27,71	5.469.735	35,12

2010	9.548.125	27,69	5.704.227	41,22
2009	8.650.100	27,89	5.639.049	41,27
2008	11.000.982	35,53	6.382.677	51,83
2007	9.587.781	37,11	5.689.460	55,21
2006	7.494.240	34,63	4.273.458	51,05

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2016, Belediyelerin Ekonomik ve Fonksiyonel Sınıflandırma Düzeyinde Bütçe Giderleri.

Türkiye’de tüm belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin son 10 yılda yaptıkları sermaye giderlerine ilişkin verilerin yer aldığı Tablo 15 incelendiğinde, gerçekleştirilen sermaye yatırımlarının miktar olarak arttığı ancak tüm giderler içindeki payının azalma eğilimi gösterdiği görülmektedir. 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı yasa ile birlikte çok sayıda belediyenin kapatılmasının ardından, sermaye yatırımlarında ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Yine bu yasa ile birlikte büyükşehir belediyelerinin sermaye giderlerinde bir azalma yaşanmış olsa da, 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği 2012 yılından sonraki dönemde bir miktar yükseliş gerçekleşmiştir.

Tablo 15’te görülen genel eğilime göre, Türkiye’de belediyeler –kentsel girişimcilik stratejilerinin savunduğu gibi şirketlerin kentlere yatırım yapmalarını sağlamak için– gerekli altyapıları kuracak sermaye harcamalarını arttırmamaktadırlar. Gerek belediyelerin hazırladıkları stratejik planlarda, gerek yerel siyasetçilerin söylemlerinde sıklıkla vurgulanan girişimci ve rekabetçi bir kent oluşturma hedefine ulaşmak için gerekli olan sermaye yatırımlarının kent yönetimleri tarafından yerine getirilmediği söylenebilir. Dolayısıyla kent yönetimleri kentsel girişimcilik stratejilerini hayata geçirmek için çeşitli marka kent çalışmaları

yapmak, uluslararası etkinlikler düzenlemek ve kent imajını güçlendirmek gibi stratejiler planlamalarına rağmen, bu tali uygulamalarla desteklenmesi öngörülen uygun iş ortamlarını yaratma konusunda gerekli altyapı yatırımlarını geliştirmemektedir. Bu açıdan Türkiye’de kentsel girişimcilik stratejilerinin oksimoron bir yapıya sahip olduğu söylenebilir.

Ancak bu durum, kentsel alanda altyapı yatırımlarının gerçekleşmediği anlamına gelmemektedir. Daha önce de değinildiği gibi, bu tip büyük maliyetli sermaye yatırımları merkezi yönetim tarafından üstlenilmektedir. Merkezi yönetim bu yatırımları genellikle kamu-özel ortaklıklarına yaptırma ve mali piyasalara borçlanma yolu ile hayata geçirmektedir. Sonuç olarak, kentsel altyapı yatırımları sayesinde çeşitli sermaye alanlarında şirketlerin karlılık oranları arttırılırken, yatırımların finansmanı için alınan krediler sayesinde finans sermayesinin kâr elde etmesi sağlanmaktadır. Bu durum, kent yönetimlerini ve kenttaşları şirketlere ve sermaye gruplarına bağımlı kılan bir süreci yaratmaktadır.

SONUÇ

Bu tez çalışmasında, yeni kent paradigmasının ve önerdiği yeni kentsel politikaların ortaya çıkış süreçleri, geliştirdikleri yeni kent yönetim modelleri ve bunların Türkiye'deki kent yönetimlerine ve kentsel politikalara etkileri incelenmiştir. Bu etkiler incelenirken iki temel çözümlemenin yapılması hedeflenmiştir. İlk çözümleme, yeni kent paradigmasının yönetim modellerinin, ölçek tartışmalarının ve stratejilerinin kuramsal düzeyde belirlenmesidir. İkinci çözümleme, kuramsal yaklaşımların Türkiye'ye yansımalarının irdelenmesidir. Bu yaklaşımlar Türkiye'deki kentsel alanlarda hayata geçirilirken genellikle ülkenin geleneksel yönetim tarzına uyarlandığına ve hatta kimi durumlarda paradigmanın temel nitelikleriyle zıtlıklar içeren değişikliklerin gerçekleştirildiğine dair sorunsal kanıtlanmaya çalışılmıştır.

1970'li yıllarda sermayenin yaşadığı krizlerin ardından kendini yeniden üretebilmesi için, devletlerin yapısında reformlar gerçekleştirilmiştir. Borçlanmaya dayalı toplu üretim ve tüketim modellerinden oluşan KURD, yerini sosyal niteliğini geri plana atarak sürekli rekabet eden girişimci bir devlet yapısına bırakmıştır. Eski dönemde merkezi yönetimlerin birer uzantısı olarak görülen ve kamusal hizmetleri sunma göreviyle sınırlanan kentlere, bu yeni rekabet sistemi içinde farklı bir anlam yüklenmiştir. Kentlerin, küresel sistem içinde birer aktör olarak kabul edilmesiyle birlikte kentsel politikaların önem kazandığı yeni bir dönem başlamıştır.

Eski döneme kıyasla kentsel politikalara daha fazla önem atfeden bu yeni sistemin kuramsal altyapısını yeni kent paradigması oluşturmaktadır. Yeni kent

paradigmasının önerdiği kentsel politikaların bütününe ise yeni kentsel politikalar adı verilmektedir. Yeni kentsel politikaların temel özelliklerine bakıldığında, önerdiği yeni sistemin hayata geçirilebilmesi için birtakım ön koşulların gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki, önem kazanan kentsel politikaların uygulanmasını olanaklı kılacak yeni kent yönetim modellerinin oluşturulmasıdır. İkincisi, metropoliten alanların yönetsel ölçeğinin yeniden belirlenmesidir. Üçüncüsü ise geniş kapsamlı planlama anlayışının yerine girişimci stratejilerin gerçekleşmesini sağlayacak projelerin yaratılmasıdır.

Yeni kent paradigmasının güç kazanmaya başladığı döneme kadar olan süreçte, kent yönetimleri alanında yeni-Marksist ve yeni-Weberyan yaklaşımlar etkili olmuştur. Bu yeni paradigmanın benimsediği yeni kentsel politikaların hayata geçirilebilmesinin ilk koşulu, yeni modellerin oluşturulmasıdır. Yeni dönemle birlikte sınıfsal çözülemeye dayalı yaklaşımların yerini, kent aktörlerine dayalı yönetim modelleri almıştır. Bunun sonucunda, kentsel arsalar ve gelişme aksları üzerinden kentlerin yönetimini açıklamaya çalışan kentsel büyüme motoru yaklaşımı, çoğulcu anlayıştan beslenen kentsel rejim kuramı ve dikey hiyerarşi yerine kent aktörleri arasında yatay ağların kurulmasını öneren kentsel yönetim kuramı gibi yeni görüşler ortaya çıkmıştır.

Yeni kent yönetimi kuramları tam olarak birbirinin ikamesi olmamakla birlikte, diğer görüşlerin eleştirileri üzerinden geliştirilmişlerdir. Kentsel büyüme motoru yaklaşımı elitist düşünceyi temel aldığı için eleştirilmekte ve çözüleme nesnesi yalnızca arsa spekülasyonuna dayandığı için eksik bulunmaktadır. Kentsel yönetim kuramı, diğer iki kuramı, kent aktörlerinin kentin yönetimi hakkında kapalı

kapılar ardında kararlar almaları ve şeffaf olmamaları gerekçesiyle eleştirmektedir. Kentsel büyüme motoru yaklaşımı ve kentsel rejim kuramı, saha çalışmaları üzerinden bilimsel çözümler yapmaktadır. Ancak kentsel yönetim kuramı bilimsel değil ideolojik temele dayanmakta ve olanı değil olması gerekeni tartışmaktadır. Bu kuram, gözlem ve çözümleme yapma bulunmadığından dolayı normatif olduğu ileri sürülerek eleştirilmektedir.

Türkiye'deki düzenlemelere bakıldığında kentsel aktörlerin kentsel karar alma süreçleri içinde yer almaları için çeşitli düzenlemelerin gerçekleştirildiği görülmektedir. Ancak bu düzenlemeler kentsel aktörleri süreci yönlendirecek bir konuma getirmemiştir. Aktörlerin kentsel gelişme dinamiklerine etkisi, bunları yönlendirme ve kentsel girşimcilik stratejilerini hayata geçirme konusunda tali bir rolü bulunduğu görülmektedir.

Yeni kentsel politikaların hayata geçirilebilmesinin ikinci ön koşulu, metropoliten alanlarda uygun ölçeğin belirlenmesidir. Hem modelleme çalışmalarında hem de kuramsal tartışmalarda metropoliten yönetimler ve kent-bölgeleri, ulus-altı düzeydeki kurumsal yapılar olarak son yıllarda güçlenen yeni kent paradigmasının bir yansımasıdır.

Yeni dönemle birlikte, tarihsel olarak metropoliten alanların birleştirilmesini savunan geleneksel metropoliten yönetim okulunun ve çok parçalılığı savunan kamu tercihi okulunun görüşlerinin yanı sıra, tek bir doğru yöntemin olmadığını, her alanın kendi dinamikleri içinde şekillenmesi gerektiğini belirten yeni bölgeselcilik yaklaşımı ve devletin genel dönüşümüne paralel olarak metropoliten alanların da

dönüştüğünü savunan yeniden ölçeklendirme/yeniden mekânsallaştırma yaklaşımının ortaya çıktığı görülmektedir.

Türkiye'nin büyükşehirlerinde tarihsel süreç içinde ilk iki modelin uygulandığı dönemler olmuştur. Yakın dönemde ise yeni kentsel politikaları hayata geçirmek amacıyla yeni bölgeselcilik yaklaşımın özellikleri benimsenmiştir. Ancak merkezi hükümetin siyasi kaygıları sonucunda pratikte yeni kent paradigmasının öngördüğünün tersi bir uygulamaya gidilmiş ve yeni bölgeselcilik yaklaşımından farklı bir büyükşehir belediye modeli oluşturulmuştur. Tezin temel varsayımlarından biri olan bu durumun nedeni metropoliten yönetimlerin merkezi hükümetin mali vesayeti altında bulunuyor oluşudur. Gerçekleştirilen reformlar sonrasında büyükşehir belediyelerinin toplam gelirlerinde niceliksel bir artış olmakla birlikte öz gelirlerinin tüm gelirler içindeki payının azalmakta olduğu görülmüştür. Bu durum büyükşehir belediyelerinin yıllar içinde merkezden transferlere bağımlı hale geldiğini göstermektedir.

Yeni kentsel politikaların hayata geçirilebilmesinin üçüncü ön koşulu ise sermaye yatırımları için kenti cazip kılacak stratejilerin gerçekleştirilmesidir. Teknolojik ilerlemeler ve ekonomik sistemde meydana gelen değişimler sonucunda sermayenin mekâna bağımlılığı azalmıştır. Bu nedenle kentlerin sermaye yatırımlarını çekmek amacıyla kendi aralarında güçlü bir rekabete girmelerinin gerekli olduğu iddia edilmektedir. Bu tarz bir rekabette öne çıkmak için kentte başarılı bir iş ortamı yaratma ve kentin yönetiminde kentsel aktörlere söz hakkı verecek bir yönetim mekanizması oluşturma düşüncesi savunulmaktadır.

Türkiye kentlerinde, son dönemde kentsel girişimcilik stratejilerine dayanan projeler ve uygulamalar ile sermaye kesimi için olanaklar yaratılmaktadır. Ancak bu olanakların yaratılması için oluşturulan stratejilerin önemli bir kısmı (çoğu zaman büyük maliyetli olanlar) dünya genelinde metropoliten yönetimler aracılığıyla gerçekleşmekteyken, Türkiye’de merkezi yönetimin çoğu zaman büyükşehir belediyelerinin yerine geçerek hareket ettiği bir ortamda sağlanmaktadır. Marka kent uygulamaları, büyük etkinlikler ve simge yapılar gibi ikinci önemdeki stratejiler ise büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de kentsel girişimcilik stratejileri uygulanmakla birlikte, –tıpkı büyükşehir belediyesi reformunda olduğu gibi– siyasi kaygıların yönlendirdiği iç dinamikler tarafından şekillenmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye’deki kentsel politikalar ve kent yönetimleri yakın dönemde gerçekleştirilen niceliksel değişimlerin katalizör etkisi yaptığı niteliksel değişimlerle tarihsel bağlamından kopmaktadır. Ancak bu kopuş, tam anlamıyla yeni kent paradigmasının ortaya attığı görüşlere uygun olarak gerçekleşmemekte, ülkenin içinde bulunduğu siyasi konjonktürün etkisiyle şekillenmektedir.

KAYNAKÇA

Altshuler, A., Morrill, W., Wolman H. ve Faith, M. (1999), **Governance and Opportunity in Metropolitan America**, National Academy Press, Washington.

Arikboğa, Ü. (2016), "Türkiye'de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(33), s. 276-297.

Barrow, I.M. (1991), **Metropolitan Government**, Routledge Publishing, New York.

Bayırbağ, M. K. (2010), "Local Entrepreneurialism and State Rescaling in Turkey", *Urban Studies*, 47(2), s. 363-385.

Beauregard, R. A. (2006), "Book Review: New State Space: Urban Governance and the Rescaling of Statehood", *Urban Affairs Review*, Vol. 41, s. 416-418.

Begg, I. (1999), "Cities and Competitiveness", *Urban Studies*, 36(5-6), s. 795-809.

Benington, J. (1994), **Local Democracy and the European Union The Impact of Europeanization on Local Governance**, Commission for Local Democracy, London.

Bird, R. M. ve Slack, E. (2007), "An Approach to Metropolitan Governance and Finance", *Environmental and Planning C: Government and Policy*, Vol. 25, s. 729-755.

Birleşmiş Milletler - BM (2002), **World Urbanization Prospects, The 2001 Revision**, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York.

Birleşmiş Milletler - BM (2004), **World Urbanisation Prospects, The 2003 Revision, Data Tables and Highlights**, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York.

Birleşmiş Milletler - BM (2014), **World Urbanisation Prospects, The 2014 Revision, Data Tables and Highlights**, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York.

Birleşmiş Milletler - Habitat (2016), **Habitat III Policy Paper: Urban Governance, Capacity and Institutional Development**, New York.

Bish, L. R. ve Ostrom, V. (1979), **Understanding Urban Government: Metropolitan Reform Reconsidered**, America Enterprise Institute for Policy Research, Washington.

Boddy, M. (1999), "Geographical Economics and Urban Competitiveness: A Critique", *Urban Studies*, 36(5-6), s. 811-842.

Brenner, N. (1999), "Globalization as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union", *Urban Studies*, 36(3), s. 431-451.

Brenner, N. (2002), "Decoding the Newest 'Metropolitan Regionalism' in the USA: A Critical Overview", *Cities*, 19(1), s. 3-21.

Brenner, N. (2003), "Metropolitan Institutional Reform and The Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe", *European Urban and Regional Studies*, 10(4), s. 297-324.

Brenner, N. (2004a), **New State Space, Urban Governance and the Rescaling of Statehood**, Oxford University Press, Oxford.

Brenner, N. (2004b), "Urban Governance and the Production of New State Space in Western Europe, 1960-2000", *Review of International Political Economy*, 11(3), s. 447-488.

Bristow, G. (2011), "Territorial Competitiveness and Local and Regional Economic Development", **Handbook of Local and Regional Development**, Ed. Pike, A., Rodriguez-Pose, A. ve Tomaney, J., Routledge, s. 344-355, Oxford.

Castells, M. (1977), **The Urban Question**, Edward Arnold Publishers, Londra.

Castells, M. (1997), **Kent, Sınıf, İktidar**, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Chapin, T. (2002), "Beyond the Entrepreneurial City: Municipal Capitalism in San Diego", *Journal of Urban Affairs*, 24(5), s. 565-581.

Cheshire, P. (1999), "Cities in Competition: Articulating the Gains from Integration", *Urban Studies*, 36(5-6), s. 843-864.

Collins, A. (2007), "Making Truly Competitive Cities –On The Appropriate Role For Local Government", *Economic Affairs*, 27(3), s. 75-80.

Cox, K. (1993), "The Local and The Global in the New Urban Politics: A Critical View", *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 11, s. 433-448.

Cox, K. (1995), "Globalization, Competition and the Politics of Local Economic Development", *Urban Studies*, 32(2), s. 213-224.

Cox, K. (2011), "From the New Urban Politics to the 'New' Metropolitan Politics", *Urban Studies*, 48(12), s. 2661-2671.

Crouch, C. (2011), "Competitive Cities and Problems of Democracy", **Handbook of Local and Regional Development**, Ed. Pike, A., Rodriguez-Pose, A. ve Tomaney, J., Routledge, s. 295-305, Oxford.

Çınar, T. (2013), "Dünya Kenti Hipotezi ile Yeni Kentsel Politika Paradigması Üzerine Bir Değerlendirme", **Mekânsal Değişim ve Dönüşüm**, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 36. Kolokiyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Şehir Plancıları Odası, s. 47-56, Ankara.

Çınar, T., Çiner, C. U. ve Zengin, O. (2009), **Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci**, TODAİE Yayınları, Ankara.

Çınar, T., Duru, B., Çiner, C. U. ve Zengin, O. (2013), **Belediyelerin Sınırları**, TODAİE Yayınları, Ankara.

Çiner, C. U. (2010), "Devlet Reformunda Yerelleşme ve Bölgeselleşme Üzerine", *Memleket SiyasetYönetim*, 5(12), s. 168-180.

Çiner, C. U. (2013), "Sosyo-Ekonomik Bölgeselleşme ve Bölgesel Kalkınma", **Küreselleşme-Yerelleşme Dikatomisinde Yerel ve Bölgesel Kalkınma**, Ed. Ökmen, M., Çağatay, U. ve Görmez, A. B., Orion Kitabevi, s. 2-23, Ankara.

Dannestam, T. (2004), "The Theories and Politics of Entrepreneurial Cities", 22. Nodic Sociology Congress, s. 1-28, Malmö.

Dannestam, T. (2008), "Rethinking Local Politics: Towards a Cultural Political Economy of Entrepreneurial Cities", *Space and Polity*, 12(3), s. 353-372.

Davies, J. S. (2002), "Urban Regime Theory: A Normative-Empirical Critique", *Journal of Urban Affairs*, 24(1), s. 1-17.

Devlet Planlama Teşkilatı - DPT (1969), **1969 Yılı Programı**, DPT Yayınları, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı - DPT (2000), **Uzun Vadeli Strateji ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, DPT Yayınları, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı - DPT (2003), **İllerin ve Bölgelerin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması**, Ed. Dincer, B., Özarslan, M. ve Kvasoğlu, T., DPT Yayınları No:2671, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı – DPT (2006), **9. Kalkınma Planı 2007-2013**, DPT Yayınları, Ankara.

Dinnie, K. (2011), "Introduction to the Theory of City Branding", **City Branding, Theory and Cases**, Ed. Dinnie K., Palgrave MacMillan, s. 3-7, New York.

Downs, A. (1994), **New Visions for Metropolitan America**, Brookings Institute Publishing, Washington.

Durmuş, M. (2010), **Kapitalizmin Krizi, 2008 Krizinin Eleştirel Bir Çözümlemesi**, 2. Baskı, Tan Kitabevi Yayınları, Ankara.

Dünya Bankası (2017), **Kamu-Özel Ortaklığı Göstergeleri**, <https://ppi.worldbank.org/visualization> (Erişim tarihi, 11.04.2017).

Dünya Ekonomik Forumu – DEF (2017), **The Global Competitiveness Report 2016-2017**, Ed. Schwab, K., http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf
(Erişim tarihi: 04.03.2017).

Eke, A. E. (1982), **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, AÜSBF Yayınları, No: 505, Ankara.

Elkin, S. L. (1987), **City and Regime in the American Republic**, University Press of Chicago, Chicago.

Emek, U. (2009), Türkiye’de Altyapı Hizmetlerinin Özel Sektöre gördürülmesi: NEDEn, Ne Zaman, Nasıl?”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 24(284), s. 9-45.

Erençin, A. (2016), “Büyükşehir Belediyeleri ve Rekabet Stratejileri”, *İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi*, No. 54, s. 1-16.

Ergin, O. N. (1932), **Beledi Bilgiler**, Hamit Bey Matbaası, İstanbul.

Ergin, O. N. (1936), **Türkiye’de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı**, Cumhuriyet Gazete ve Matbaası, İstanbul.

Ergin, O. N. (1995), **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, Cilt 4, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Başkanlığı, İstanbul.

Fainstein, N. ve Fainstein, S. (1983), “Regime Strategies, Communal Resistance and Economic Forces”, **Restructuring the City: The Political Economy of Urban**

Redevelopment, Ed. Fainstein, N., Fainstein, S., Hill, R. C., Judd, D. ve Smith, N., Longman, 245-282, New York.

Foster, J. B. (2008), **Kapitalizmin Malileşmesi ve Kriz**, Kalkedon Yayınları, İstanbul.

Friskin, F. ve Norris, D. F. (2001), "Regionalism Reconsidered", *Journal of Urban Affairs*, 23(5), s. 467-478.

Garcia, M. ve Judd, D. R. (2012), "Competitive Cities", **The Oxford Handbook of Urban Politics**, Ed. Mossberger, K., John, P. ve Clark, S., Oxford Press, s. 486-500, Oxford.

Gelirler İdaresi Başkanlığı (2016), İller İtibariyle Genel Bütçe Vergi Gelirleri (2008 ve 2016), http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG1.htm, (Erişim Tarihi: 15.04.2017)

Gordon, I. (1999), "Internationalisation and Urban Competition", *Urban Studies*, 36(5-6), s. 1001-1016.

Gordon, I. (2011), "Territorial Competition", **Handbook of Local and Regional Development**, Ed. Pike, A., Rodriguez-Pose, A. ve Tomaney, J., Routledge Publishing, s.30-42, Oxford.

Goss, S. (2001), **Making Local Governance Work**, Palgrave Publishing, New York.

Gül, H. (2014), "A Discussion on the New Model of Metropolitan Municipality in Turkey: Towards More Decentralisation and Autonomy?", **Centralisation**

Decentralisation Debate Revisited, Ed. Göymen, K. ve Sazak, O., Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi Yayını, s. 347-373, İstanbul.

Hackworth, J. (2007), **The Neoliberal City**, Cornell University Press, Ithaca.

Hackworth, J. (2007), **The Neoliberal City, Governance, Ideology and Development in American Urbanism**, Cornell University Press, New York.

Harding, A. (1995), "Elite Theory and Growth Machines", **Theories of Urban Politics**, Ed. Judge, D., Stoker, G. ve Wolman, H., Sage Publications, s. 35-53, London.

Harvey, D. (2001), "Globalisation and the Spatial Fix", *Geographische Revue*, 3(2), s. 23-30.

Harvey, D. (2010), **Postmodernliğin Durumu**, Metis Yayınları, İstanbul.

Harvey, D. (2012a), **Sermaye Muamması, Kapitalizmin Krizleri**, Sel Yayıncılık, İstanbul.

Harvey, D. (2012b), **Sermayenin Sınırları**, Tan Kitabevi, Ankara.

Harvey, D. (2012c), **Sermayenin Mekânları, Eleştirel Bir Coğrafyaya Doğru**, Sel Yayıncılık, İstanbul

Hubbard, P. ve Hall, T. (1998), "The Entrepreneurial City and the New Urban Politics", **The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation**, Ed. Hubbard, P. ve Hall, T., John Wiley&Sons Publishing, Chichester.

Hunter, F. (1953), **Community Power Structure: A Study of Decision Makers**, University of North Carolina Press, North Carolina.

Imbroscio, D. (1998), "Reformulating Urban Regime Theory: The Division of labor Between State and Market Reconsidered", *Journal of Urban Affairs*, 20(3), s. 233-248.

Imbroscio, D. (1998), "The Necessity of Urban Regime Change: A Reply to Clarence N. Stone", *Journal of Urban Affairs*, 20(3), s. 261-268.

Insch, A. (2011), "Branding the City as an Attractive Place to Live", **City Branding, Theory and Cases**, Ed. Dinnie, K., Palgrave MacMillan, s. 8-14, New York.

İlgüner, M. ve Asplund, C. (2011), **Marka Şehir**, Markating Yayınları, İstanbul.

İsbir, E. G. (1982), **Kentleşme Metropolitan Alan ve Yönetimi**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Ankara.

Jensen-Butler, C. (1999), "Cities in Competition: Equity Issues", *Urban Studies*, 36(5-6), s. 865-891.

Jessop, B. (1998), "The Rise of Governance and the Risks of Failure: The Case of Economic Development", *International Social Science Journal*, Issue 155, s. 29-46.

Jessop, B. (2000), "Globalisation, Entrepreneurial Cities and The Social Economy", **Urban Movements in a Globalising World**, Ed. Hamel, P., Lustiger-Thaler, H. ve Mayer, M.), Routledge Publishing, s. 81-100, London.

Jessop, B. (2005), **Hegemonya, Post-Fordizm ve Küreselleşme Ekseninde Kapitalist Devlet**, İletişim Yayınları, İstanbul.

Jessop, B. (2009), "Girişimci Kent: Yerellikleri Yeniden İmajlandırmak ya da Sermayeyi Yeniden Yapılandırmak", (Çev. Duygu Türk), **Kapitalist Devletin Geleceği**, Epos Yayınları, İstanbul.

Jessop, B. (2009), **Kapitalist Devletin Geleceği**, Epos Yayınları, Ankara.

Jessop, B. ve Sum, N. (2000), "An Entrepreneurial City in Action: Hong Kong's Emerging Strategies in and for (Inter)Urban Competition", *Urban Studies*, 37(12), s. 2287-2313.

Kalkınma Bakanlığı (2012), **Dünya'da ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler**, Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama, İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.

Kalkınma Bakanlığı (2013), **10. Kalkınma Planı 2014-2018**, Kalkınma Bakanlığı Yayınları, Ankara.

Kantor, P. ve Savitch, H. V. (2005), "How to Study Comparative Urban Development Politics: A Research Note", *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(1), s. 135-151.

Karasu, K. (2009), "Yerelleşme Söylemi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *Memleket Siyaset Yönetim*, 4(11), s. 1-43.

Keating, M. (1995), "Size, Efficiency and Democracy: Consolidation, Fragmentation and Public Choice", **Theories of Urban Politics**, Ed. Judge, D., Stoker, G. ve Wolman, H., Sage Publications, s. 117-134, London.

Keating, M. (2012), "The New Regionalism", **Government, Governance and Welfare Reform**, Ed. Brugnoli, A. ve Colombo, A., Edward Elgar Publishing, s. 42-53, Massachusetts.

Keleş, R. (1998), **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

Keleş, R. (2012), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul.

Keleş, R. ve Mengi, A. (2013), **Avrupa Birliği'nin Bölge Politikaları**, Cem Yayınevi, İstanbul.

Keynes, J. M. (1980), **İstihdam, Faiz ve Para Genel Teorisi**, Minnetoğlu Yayınları, İstanbul.

Kresl, P. ve Singh, B. (2012), "Urban Competitiveness and US Metropolitan Centres", *Urban Studies*, 49(2), s. 239-254.

Kuhn, S. T. (1982), **Bilimsel Devrimlerin Yapısı**, Alan Yayıncılık, İstanbul.

Kübler, D. ve Heinelt, H. (2005), "Metropolitan Governance, Democracy and The Dynamics of Place", **Metropolitan Governance: Capacity, Democracy and the Dynamics of Place**, Ed. Heinelt, H. ve Kübler, D., Routledge Publishing, Oxford, s. 8-28.

- Lakshmanan, T.R. ve Chatterjee, L. (2009), "New Governance Institutions in the Entrepreneurial Urban Region", *Innovation – The European Journal of Social Science Research*, 22(3), s. 371-391.
- Lange, F. E. (2009), **Urban Governance: An Essential Determinant of the City?** World Vision Institute for Research and Development, Theory and Practice No. 6, Friedrichsdorf.
- Laquian, A. A. (2005), "Metropolitan Governance Reform in Asia", *Public Administration and Development*, Vol. 25, s. 307-315.
- Le Gales, P. (2006), "New State Space in Western Europe?", *International Journal of Urban and Regional Research*, 30(3), s. 717-721.
- Lefevre, C. (1998), "Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review", *International Journal of Urban and Regional Research*, 22(1), s. 9-25.
- Lefevre, C. (2010), "The Improbable Metropolis: Decentralisation, Local Democracy and Metropolitan Areas in the Western World", *Analise Social*, Vol. 45, s. 623-637.
- Lever, W. F. (1999), "Comptitive Cities in Europe", *Urban Studies*, 36(5-6), s. 1029-1044.
- Lever, W. F. ve Turok, I. (1999), "Comptitive Cities: Introduction to Reviews", *Urban Studies*, 36(5-6), s. 791-793.

Logan, R. L. ve Molotch, H. L. (2007), **Urban Fortunes, The Political Economy of Place**, University of California Press, California

Lyons, W. E., Lowery, D. ve De Hoog, R. H. (1992), **The Politics and Dissatisfaction: Citizens, Services and Urban Institutions**, M.E. Sharpe Publishing, New York.

MacLeod, G. (2011), "Urban Politics Reconsidered: Growth Machine to Post-Democratic City?", *Urban Studies*, 48(12), s. 2629-2660.

MacLeod, G. ve Jones, M. (2011), "Renewing Urban Politics", *Urban Studies*, 48(12), s. 2443-2472.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2010), **2009 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, <http://www.migm.gov.tr/yayinlar> (Erişim Tarihi: 01.12.2016).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2011), **2010 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, <http://www.migm.gov.tr/yayinlar> (Erişim Tarihi: 01.12.2016).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2012), **2011 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, <http://www.migm.gov.tr/yayinlar> (Erişim Tarihi: 01.12.2016).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2013), **2012 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, <http://www.migm.gov.tr/yayinlar> (Erişim Tarihi: 01.12.2016).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2014), **2013 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, <http://www.migm.gov.tr/yayinlar> (Erişim Tarihi: 01.12.2016).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2015), **2014 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, <http://www.migm.gov.tr/yayinlar> (Erişim Tarihi: 01.12.2016).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2016), **2015 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, <http://www.migm.gov.tr/yayinlar> (Erişim Tarihi: 01.12.2016).

Martinelli, A. (2012), "Key Principles of Governance", **Government, Governance and Welfare Reform**, Ed. Brugnoli, A. ve Colombo, A., Edward Elgar Publishing, s. 3-16, Massachusetts.

Mayer, M. (1995), "Urban Governance in the Post-Fordist City", **Managing Cities: The New Urban Context**, Ed. Healey, P., Cameron, S., Davoudi, S., Graham, S. ve Madani-Pour, A., John Wiley&Sons Publishing, s. 231-250, West Sussex.

Mengi, A. (1998), **Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayınları, Ankara.

Mengi, A. (2004), "Yerinden Yönetim: Avrupa Birliği'nde Bölgeler Ulus-Devlete Karşı Mı?", *Mülkiye Dergisi*, 28(245), s. 47-57.

Mengi, A. ve Algan, N. (2003), **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme, AB ve Türkiye Örneği**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

Molotch, H. (1976), "The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place", *American Journal of Sociology*, 82(2), s. 309-332.

Mossberger, K. (2009), "Urban Regime Analysis", **Theories of Urban Politics**, Ed. Davies, J. S. ve Imbroscio, L., Sage Publications, s. 40-54, London.

Mossberger, K. ve Stoker, G. (2001), "The Evolution of Urban Regime Theory, The Challenge of Conceptualisation", *Urban Affairs Review*, 36(6), s. 810-835.

Muhasebat Genel Müdürlüğü (2016), **Belediyelerin Ekonomik ve Fonksiyonel Sınıflandırma Düzeyinde Bütçe Giderleri,**

<https://www.muhasibat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistikleri>

(Erişim Tarihi: 12.04.2017).

Nacar, B (2005), "Yerel Yönetimlerin Mali Krizi Üzerine Kuramsal Açıklamalar: Nedenleri, Öneriler Ve Bir Değerlendirme", *Akdeniz İİBF Dergisi*, Vol. 5, s. 202-247.

Nadaroğlu, H. (2001), **Mahalli İdareler, Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması**, 7. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.

Ni, P. ve Kresl, P. K. (2010), **The Global Urban Competitiveness Report**, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

O'Connor, J. (2009), **The Fiscal Crisis of the State**, Transaction Publishers, New Jersey.

OECD (2006), **Competitive Cities in the Global Economy**, Territorial Reviews, OECD Publisher, Paris.

OECD (2007), **Competitive Cities: A New Entrepreneurial Paradigm in Spatial Development**, Territorial Reviews, Paris.

Ostrom, E. (1972), "Metropolitan Reform: Propositions Derived From Two Traditions", *Social Science Quarterly*, 53(3), s. 474-493.

- Panebianco, S. (2005), **Are Entrepreneurial Cities More Successful? Empirical Evidence From 50 German Cities**, Research Institute for Regional and Urban Development of NRW, Dortmund.
- Parks R. B. ve Oakerson, R. J. (2000), "Regionalism, Localism, and Metropolitan Governance: Suggestions from the Research Program on Local Public Economies", *State and Local Government Review*, 32(3), s. 169-179.
- Phelps, N. A. (2012), "The Growth Machine Stops? Urban Politics and the Making and Remaking of an Edge City", *Urban Affairs Review*, 48(5), s. 670-700.
- Pierre, J. (1999), "Models of Urban Governance: the Institutional Dimension of Urban Politics", *Urban Affairs Review*, 34(3), s. 372-396.
- Pierre, J. (2005), "Comparative Urban Governance, Uncovering Complex Causalities", *Urban Affairs Review*, 40(2), s. 446-462.
- Pierre, J. (2011), **The Politics of Urban Governance**, Palgrave Macmillan, New York.
- Pierre, J. (2014), "Can Urban Regimes Travel in Time and Space? Urban Regime Theory, Urban Governance Theory and Comparative Urban Politics", *Urban Affairs Review*, 50(6), s. 864-889.
- Ponzini, D. ve Rossi, U. (2010), "Becoming a Creative City: The Entrepreneurial Mayor, Network Politics and the Promise of an Urban Renaissance", *Urban Studies*, 47(5), s. 1037-1057.

- Powell, J. (2000), "Addressing Regional Dilemmas for Minority Communities", **Reflections on Regionalism**, Ed. Katz, B., Bookings Institute Press, Washington.
- Quilley, S. (2000), "Manchester First: From Municipal Socialism to the Entrepreneurial City", *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(3), s. 601-615.
- Rast, J. (2015), "Urban Regime Theory and the Problem of Change", *Urban Affairs Review*, 51(1), s. 138-149.
- Rogerson, R. J. (1999), "Quality of Life and City Competitiveness", *Urban Studies*, 36(5-6), s. 969-985.
- Rusk, D. (1995), **Cities Without Suburbs**, The Woodrow Wilson Center Press, Second Edition, Washington.
- Savitch, H. ve Kantor, P. (2002), **Cities in the International Marketplace**, Princeton University Press, New Jersey.
- Savitch, H. ve Vogel, R. K. (2000), "Paths to New Regionalism", *State and Local Government Review*, 32(3), s. 158-168.
- Savitch, H. ve Vogel, R. K. (2009), "Regionalism and Urban Politics", **Theories of Urban Politics**, Ed. Davies, J. S. ve Imbroscio, L., Sage Publications, s. 106-124, London.
- Shapely, P. (2011), "The Entrepreneurial City: The Role of Local Government and City-centre Redevelopment in Post-War Industrial English Cities", *Twentieth Century British History*, 22(4), s. 498-520.

Short, J. R. (2006), **Urban Theory**, Palgrave MacMillan, New York.

Stoker, G. (1995a), "Regime Theory and Urban Politics", **Theories of Urban Politics**,

Ed. Judge, D., Stoker, G. ve Wolman, H., Sage Publications, s. 54-71, London.

Stoker, G. (1995b), "The Comparative Study of Urban Regimes", **Urban and**

Regional Policy, Ed. Pierre J., Edward Elgar Publishing, s. 384-399, Hants.

Stoker, G. (1998), "Governance as Theory: Five Propositions", *International Social*

Science Journal, 50(155), s. 17-28.

Stone, C. N. (1989), **Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988**, University of

Kansas, Kansas.

Stone, C. N. (1993), "Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political

Economy Approach", *Journal of Urban Affairs*, 15(1), s. 1-28.

Stone, C. N. (1998), "Regime Analysis and the Study of Urban Politics, A Rejoinder",

Journal of Urban Affairs, 20(3), s. 249-260.

Stone, C. N. (2005), "Looking Back to Look Forward, Reflection on Urban Regime

Analysis", *Urban Affairs Review*, 40(3), s. 309-341.

Stone, C. N. (2006), "Power, Reform and Urban Regime Analysis", *City &*

Community, 5(1), s. 23-38.

Stren, R. ve Cameron, R. (2005), "Guest Editor's Preface, Metropolitan Governance

Reform: An Introduction", *Public Administration and Development*, Vol. 25, s. 275-284.

Swyngedouw, E., Moulaert, F. ve Rodriguez, A. (2002), "Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Develeopment Projects and New Urban Policy", *Antipode*, 34(3), s. 542-577.

Tekel, A. (2002), "Metropolitan Planlamanın Önemi ve Gerekliliği Üzerine", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 11(1), s. 42-55.

Thornley, A. ve Newman, P. (1996), "International Competition, Urban Governance and Planning Projects: Malmo, Birmingham and Lille", *European Planning Studies*, 4(5), s. 579-594.

Tiebout, C. M. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditure", *Journal of Political Economy*, 54(5), s. 416-424.

Tokatlıoğlu, İ. (1999), "İktisadi Analizde Rekabet Kavramının Gelişimi", *Ekonomik Yaklaşım*, 10(33), s. 5-26.

Tolan, B. (1977), **Büyük Kent Sorunlarına Toplu Bakış**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 99, Ankara.

Trainor, P. (2011), "Competitive and Entrepreneurial Cities and Regions", *The Flinders journal of History and Politics*, Vol. 27, s. 125-141.

Türkiye Belediyeler Birliği (2014), **Genel İstatistikler**, <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/> (Erişim Tarihi: 21.11.2016)

Türkiye Belediyeler Birliği, (2015), **Belediye Başkanları Albümü**,
<http://www.tbb.gov.tr/online/baskanlar-albumu/> (Erişim Tarihi: 21.04.2017)

Türkiye İstatistik Kurumu - TÜİK (2007), **Yıllara Göre İl Nüfusları, 2000-2016**,
http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1590 (Erişim:11.12.2016)

Türkiye İstatistik Kurumu - TÜİK (2016), **1975 Yılı Nüfus Sayım Sonuçları**,
<https://biruni.tuik.gov.tr/nufusmenuapp/menu.zul> (Erişim: 13.11.2016).

TÜRKONFED (2017), **Kent-Bölge: Yerel Kalkınmada Yeni Dinamikler Türkiye'nin Kentlerinden Kentlerin Türkiye'si'ne**, TÜRKONFED Yayını, İstanbul

Uden, A.b. (2012), "A Checklist for Alternatives in City-county Consolidation Decisions: From Separation to Unification", *State and Local Government Review*, 48(1), s. 49-62.

Uluslararası Rekabet Araştırmaları Kurumu (2016), **İllerarası Rekabetçilik Endeksi**,
www.urak.org (Erişim Tarihi: 14.03.2017).

Vogel, R. K. (1997), "Metropolitan Government", **Handbook of Research on Urban Politics and Policy in the United States**, Ed. Vogel, R. K., Greenwood Press, 185-196, Westport.

Vogel, R. K. ve Harrigan, J. J. (2006), **Political Change in the Metropolis**, Routledge Publishing, 8. Basım, Oxford.

Ward, K. (2011), "Policy Transfer in Space: Entrepreneurial Urbanism and the Making Up 'Urban' Politics", **Territory, the State and Urban Politics**, Aldershot Publishing, s. 131-149, Ashgate.

Warren, R., Rosentraub, M. S. ve Weschler L. F. (1992), "Building Urban Governance: An Agenda for the 1990's", *Journal of Urban Affairs*, 14(3), s. 399-422.

Wu, F. (2003), "The (Post-) Socialist Entrepreneurial City as a State Project: Shanghai's Reglobalisation in Question", *Urban Studies*, 40(9), s. 1673-1698.

Özgül, Can Giray, Yeni Kent Paradigması Bağlamında Türkiye’de Girişimci Kentler,
Doktora Tezi, Danışman: Prof. Dr. Ayşegül Mengi, 223 s.

ÖZET

Bu tezde, yeni kent paradigmasının ve buna bağlı olarak yeni kentsel politikaların Türkiye’deki büyükşehir belediye sistemini ve uygulanan kentsel politikaları nasıl dönüştürdüğü incelenmiştir. Bu bağlamda öncelikli olarak yeni kent paradigmasının doğuşuna yol açan devlet krizi ele alınmıştır. Kuramsal çerçevenin oluşturulması için kriz sonrası ortaya çıkan yeni kentsel politikalar ve yeni kent yönetim kuramları açıklanmıştır. Tezin amacı ile uyumlu olan bu çerçeve ekseninde, yeni kent paradigmasının Türkiye’deki kentsel politikaları ölçek ve strateji olmak üzere iki açıdan etkilediği sonucuna varılmıştır. Bu doğrultuda tezin ikinci bölümünde, metropoliten alana ilişkin modelleme çalışmaları ve kuramsal tartışmalar değerlendirilmiştir. Ardından yerel yönetim reformları aracılığıyla Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinde gerçekleştirilen değişiklikler yönetsel ve mali boyutları ile ele alınmıştır. Tezin üçüncü bölümde ise geniş kapsamlı planlamaya dayanan kentsel politikaların yerine, sermayeyi kentlere çekme amacı taşıyan kentsel girişimcilik stratejileri incelenmiştir. Elde edilen bulgular ışığında, Türkiye’de kentsel politikaların yeni kent paradigmasının temel nitelikleri ekseninde dönüştüğü, ancak bu dönüşüm süreci içinde kendi dinamiklerinin belli noktalarda paradigmanın genel çizgisinden sapmalara neden olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler: Yeni Kent Paradigması, Kentsel Yönetişim, Büyükşehir
Belediyeleri, Yeni Bölgeselcilik, Girişimci Kentler**



Özgül, Can Giray, Entrepreneurial Cities in Turkey in the Context of New Urban Paradigm, Doctoral Thesis, Advisor: Prof. Dr. Ayşegül Mengi, 223 p.

ABSTRACT

This work analyses how the new urban paradigm and new urban policies have transformed the metropolitan municipality system and urban policies in Turkey. In this context, firstly the state crisis that led to the emergence of the new urban paradigm was discussed. New urban policies and new urban government theories emerged after the crisis explained to establish the theoretical framework. It has been observed that the new urban paradigm influences urban politics in Turkey at two points: administrative scale and competitive strategies. For this reason, in the second part of the work, the metropolitan municipality models and theoretical discussions were evaluated. Subsequently, reforms in the Turkish metropolitan municipalities have been dealt with in different dimensions, both as administrative and financial. The third part of the thesis focused on urban entrepreneurialism which aims to attract capital to the cities instead of urban policies based on comprehensive urban planning. To sum up, the urban policies in Turkey were reconstructed according to the basic characteristics of the new paradigm. However, it has been seen that the new urban system is divided by its own dynamics into certain points from the general line of the new urban paradigm.

Keywords: New Urban Paradigm, Urban Governance, Metropolitan Municipalities, New Regionalism, Entrepreneurial Cities