

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI SİYASET BAĞLAMINDA
TÜRKİYE'DE FİZİKİ PLANLAMANIN
KONUMSAL DURUMU VE SU KAYNAKLARI
ÖZELİNDE İRDELENMESİ

Neslihan YALINIZ KOÇ

Ocak, 2016
İZMİR

**ULUSLARARASI SİYASET BAĞLAMINDA
TÜRKİYE'DE FİZİKİ PLANLAMANIN
KONUMSAL DURUMU VE SU KAYNAKLARI
ÖZELİNDE İRDELENMESİ**

Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü

Doktora Tezi

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Şehir ve Bölge Planlama Programı

Neslihan YALINIZ KOÇ

Ocak, 2016

İZMİR

DOKTORA TEZİ SINAV SONUÇ FORMU

NESLİHAN YALINIZ KOÇ, tarafından PROF. DR. ING. ŞENEL ERGİN yönetiminde hazırlanan “ULUSLARARASI SİYASET BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE FİZİKİ PLANLAMANIN KONUMSAL DURUMU VE SU KAYNAKLARI ÖZELİNDE İRDELENMESİ” başlıklı tez tarafımızdan okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

Ş. Ergin

Prof. Dr. Ing. Şenel ERGİN

Yönetici

Bahar

Prof. Dr. Bahar TÜRKİYILMAZ TAHTA

Tez İzleme Komitesi Üyesi

Tolga

Yrd. Doç. Dr. Tolga ÇİLİNGİR

Tez İzleme Komitesi Üyesi

günar

Prof. Dr. Tayfun GUNAR

Jüri Üyesi

Can

Doç. Dr. Can Umut GİNER

Jüri Üyesi

Prof. Dr. Ayşe OKUR

Müdür

Fen Bilimleri Enstitüsü

TEŞEKKÜR

Doktora uzun erimli bir süreç ve bu sürecin her aşamasında aynı azmi ve isteği göstermek zor. Bu nedenle önüme çizdiği yolda sabırla daima enerjimi yükselten, bilimsel bilgi üretiminin meşakkatli ancak bir o kadar da keyifli olduğunu gösteren, varlığını oluşturan değerlere sahip olmamda öğretici ve yol gösterici olan, ömrünü bilimsel bilgi üretimine adanmış değerli hocam, rehberim Sayın Prof.Dr.Ing. Şenel ERGİN'e çok teşekkür ederim.

Tez izleme sınavlarında bilgi ve önerilerini sunan değerli hocalarım Sayın Prof.Dr. Bahar TÜRKYILMAZ TAHTA'ya, Sayın Doç. Dr. Kemal Mert ÇUBUKÇU'ya ve sonrasında jüri üyeliği görevini devralarak desteğini esirgemeyen Sayın Yrd.Doç.Dr. Tolga ÇİLİNGİR'e, yeterlik sınavında değerli katkılarıyla çalışmanın yön bulmasına yardımcı olan Sayın Prof.Dr. Tayfun ÇINAR'a ve Prof.Dr. Hülya KOÇ'a teşekkür ederim. Fiziki planlama alanında çalışılan tezde, siyasal bilimler-yönetim bilimi alanından elde edilen bilgi üretimi kapsamında Tez Savunma Sınavında yaptıkları değerlendirme, eleştiri ve önerileriyle tezin daha da olgunlaşmasını sağlayan Doç.Dr. Can Umut ÇİNER'e ve bir kez daha Sayın Prof.Dr. Tayfun ÇINAR'a teşekkür ederim.

İş arkadaşlarıma teşekkür ederim, destekleyen de desteklemeyen de sağ olsun. En zor zamanda yanımda olduğu için Müberra Cansu İŞVEN'e, her aradığımda ulaştığım, sorularıma sabırla ve samimiyetle cevap aldığım Sayın Filiz GÜRSAN'a teşekkür ederim.

Doktora sürecinde dört kişilik bir aileye sahip olduğumuzda da aynı enerjiyle devam edebilmem konusunda her türlü desteği ve emeği veren eşim, dostum, yardımcım Sayın Deniz KOÇ'a, kendilerine yöneltilmem gereken zamanı ve ilgiyi tez çalışmasıyla paylaşmak zorunda kalan çocuklarım Defne ve Çağan KOÇ'a teşekkür ederim.

Neslihan YALINIZ KOÇ

ULUSLARARASI SİYASET BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE FİZİKİ PLANLAMANIN KONUMSAL DURUMU VE SU KAYNAKLARI ÖZELİNDE İRDELENMESİ

ÖZ

Küreselleşme ya da sermayenin uluslararasılaşması sürecinde ekonomi ve siyaset ilişkilerinin dönüştürülmesi bağlamında temel hedef ekonominin devlet eliyle yürütülmesi değil, devletin ekonomi eliyle yürütülebilmesini sağlayacak mekanizmaların oluşturulmasıdır. Bunun anlamı siyasetin ekonomiye aracılık etmesidir. Bu kapsamda tezin temel sorunu da toplumların geleceğine ilişkin mekânsal kararların üretiminden sorumlu fiziki planlama - şehir planlama meslek alanının ekonominin bağımlı değişkeni olarak araçsal bir işlev kazanması ve siyasal bir etkinlik olarak nitelendirilmesidir.

Fiziki planlama teknik bir etkinlik olarak doğal alanları kültürel alanlara dönüştürür ve eylemi sırasında doğanın varlık/ontolojik niteliğini – döngüsel işlerliğini korumakla yükümlü olmalıdır. Oysa eylemin kuramı ve praksisinde bu görülmez; alınan arazi kullanım kararlarıyla bu döngüsellığe sürekli müdahale edilir.

Çalışma siyasal bir etkinlik olarak tanımlanan ve uygulamada ekonominin aracı olarak işlevsellik kazanan fiziki planlamanın su kaynaklarını koruyabilme durumunu irdeleyen, tartışan ve öneri geliştiren niteliksel bir araştırmadır.

Fiziki planlamanın bağlam bağımlı olması nedeniyle öncelikle siyaset ve ekonomi alanındaki değişimlerin belirleyicisi olan küreselleşme süreci derinlikli olarak çalışılmış, küreselleşmenin sermayenin uluslararasılaşması olarak açıklığa kavuşturulması üzerinden devletin değişim yönü de saptanmıştır. Bu doğrultuda Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde fiziki planlamayı yönlendiren politikalar irdelenerek fiziki planlamanın anlayış ve örgütlenme bağlamında yaşadığı değişim açıklanmış, paralel süreçte su kaynaklarının yönetiminde yaşanan değişim de irdelenmiştir.

Su kaynaklarına yönelik karar üretim sürecinde suyun d6ngüsel hareketinin kesintiye uğratılmaması gerekmektedir. Ancak bir taraftan fiziki planlamanın sermaye birikim sürecini destekleyen yönde değışime tabi kılınması, diğer taraftan su kaynaklarının yönetiminin ekonomiye temellenmesi koruma olgusu önündeki engellerdir. Fiziki planlamanın doğal bir kaynak olan su ile ilgili kararları ekonominin kavramsallaştırma çabalarının dışına çıkarması, kendi ehliyet sınırlarında doğal alanda ehil olan ekoloji ve peyzaj planlama çalışmalarıyla eşgüdüm içinde karar üreterek yapısal bir çözüme ulaşması mümkündür. Bu kapsamda tezde, ekonomi ve siyasetin hegemonyasındaki şehir planlamada doğal alanları koruyabilecek güçlü bir muhatabın oluşumuna yönelik öneri geliştirilmiştir.

Anahtar kelimeler: Küreselleşme, devletin değışimi, yönetim, yerelleşme, stratejik mekânsal planlama, suyun metalaşması, koruma, fiziki planlama, imar planlama.

**POSITIONAL STATEMENT OF THE PHYSICAL PLANNING IN TURKEY
WITHIN THE SCOPE OF THE INTERNATIONAL POLITICS AND ITS
EXAMINATION ON THE BASIS OF WATER RESOURCES**

ABSTRACT

Within the scope of the transformation of the economy and politics relations in the process of the internationalization of globalization or capital, the basic target is not running the economy by the state; it is rather the formation of the mechanisms that will run the state through economy. This means that the politics has an intermediary role for the economy. In this regard, the basic problem of the thesis is that the physical planning - urban planning profession field responsible for the production of the decisions regarding the future of the society gains an instrumental function as a dependent variable of the economy and its being characterized as a political activity.

The physical planning transforms the natural areas into cultural areas as a technical activity and it is obligated to preserve the nature's asset / ontological nature - cyclical operability during its activities. However, this is not observed in the theory and practice of the activity; this circularity is continuously intervened through the land use decisions taken.

The study is a qualitative research that examines and discusses the preservation efforts of the water resources by the physical planning that is defined as a political activity and gains functionality as an instrument of the economy in practice and it puts forward proposals.

First of all, as the physical planning is context-dependent, the globalization process that is the determinant of changes in politics and the economy has been studied in-depth and the change of the direction of state has been determined on the basis of the clarification of the globalization as the internationalization of capital. In this regard, the policies guiding the physical planning within the borders of the

Turkish Republic have been examined, the change undergone by the physical planning within the scope of the understanding and organization has been explained and the change experienced in the management of the water resources has been studied in this parallel process.

The circular motion of the water must not be interrupted in the process of the decision production towards water resources. However, the physical planning's being subject to a direction supporting the capital accumulation process on one hand and basing the management of the water resources on the other hand are the barriers before the preservation phenomenon. Considering the physical planning's decisions regarding the water that is a natural resource outside the conceptualization efforts of the economy is possible through reaching a structural solution by producing decisions in cooperation with the ecology and landscape planning activities competent in natural area in their capacity limits. With this thesis, a proposal developed to form a strong interlocutor to preserve natural areas in urban planning which is in the hegemony of economy and politics.

Keywords: Globalization, change of the state, governance, decentralization, strategic spatial planning, commodification of water, preservation, physical planning, urban planning.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
SINAV SONUÇ FORMU	ii
TEŞEKKÜR	iii
ÖZ	iv
ABSTRACT	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
 BÖLÜM BİR - GİRİŞ	 1
1.1 Amaç - Sorun Tanımlaması	1
1.2 Kapsam ve Sınırlayıcılar	2
1.3 Yöntem	6
1.4 Kavramlar	9
 BÖLÜM İKİ – KÜRESELLEŞMENİN SİYASET VE EKONOMİ TEMELİ ..	 11
2.1 Küreselleşmeyi Tanımlamanın Zorluğu	11
2.2 Küreselleşmeye Giriş	12
2.3 Literatür Bağlamında Küreselleşmeyi Anlamak	15
2.3.1 Küreselleşme Tartışması	17
2.3.2 Sermayenin Uluslararasılaşması ve Ulus Devletin Dönüşümü	33
2.3.2.1 Sermayenin Döngüsü ve Devlet	36
2.3.2.2 Mekânsal Farklılaşmalar ve Sürecin Getirdiği Çelişkiler	38
2.4 Ekonomi Politik Açından Küreselleşme Analizi	47
2.4.1 Emperyalizm mi Küreselleşme mi?	48
2.4.2 Emperyalizmin İdeolojisi: Sahte Kavramlar, Saptırıcı Söylemler	52
2.4.3 İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bilançosu	58
2.4.4 Bir Üçüncü Dünya Ülkesinde İlerici Bir İktisatçının Geleneksel İktisat Politikalarına Yaklaşımı	61

2.4.5 Az Gelişmiş Ülkeler İçin Çözüm: “Planlama”	63
2.4.6 Korkut Boratav’ın Çalışmalarına İlişkin Değerlendirme	65
2.5. Yönetim Politik Açısından Küreselleşme Analizi	66
2.5.1 İdari Reformlardan Yapısal Uyarlama Politikalarına Geçiş	68
2.5.2 Devletin Yapısal Dönüşümü	72
2.5.3 Kamu Yönetiminde Değişim Projesinin Temel Özellikleri	79
2.5.4 Kamu Yönetiminde Değişim Projesinin Temel İlkeleri	81
2.5.5 Birgül Ayman Güler’in Çalışmalarına İlişkin Değerlendirme	92
2.6 Bölüm Değerlendirmesi	94

BÖLÜM ÜÇ - DEVLETİN YENİDEN YAPILANDIRILMASINDA PLANLAMANIN KONUMSAL DURUMU VE SU YÖNETİMİNİN YAPISAL DEĞİŞİMİ98

3.1 Planlamada Yaşanan Değişimler	98
3.1.1 Planlama Anlayışını Etkileyen Politikaların Değişimi	99
3.1.1.1 Devletin Yönetim Biçiminin Değişimi - Yönetişim	100
3.1.1.2 Devletin Örgütlenmesinde Ölçek Değişimi - Yerelleşme	105
3.1.2 Planlama Anlayışının Değişimi	125
3.1.2.1 İktisadi Planlama Anlayışının Değişimi - Kalkınma Planlamasından Stratejik Planlamaya Geçiş	125
3.1.2.2 Mekân Planlama Anlayışının Değişimi - Kapsamlı Planlamadan Stratejik Mekânsal Planlamaya Geçiş	129
3.1.3 Planlama Örgütlenmesinin Değişimi	145
3.1.3.1 Merkezi Düzeyde Örgütlenme	147
3.1.3.2 Yerel/Kurumsal Düzeyde Örgütlenme	154
3.1.3.3 Planlamada Örgütlenme Değişiminin Değerlendirilmesi	164
3.2 Su Yönetiminde Yaşanan Değişimler	167
3.2.1 Tarihsel Gelişim	169
3.2.2 Krizin Ortaya Çıkış Nedenleri	171
3.2.2.1 Erişim Sorunu	173
3.2.2.2 Metalaşma Sorunu	175

3.2.3 Su Yönetiminde Egemen Yaklaşımların İrdelenmesi	179
3.2.3.1 Sürdürülebilir Kalkınma	180
3.2.3.2 Talep Odaklı Yönetim (Etkin Fiyatlandırma)	183
3.2.3.3 Havza Bazında Entegre Yaklaşım	186
3.2.4 Küresel Su Siyasetinin İrdelenmesi	190
3.2.5 Türkiye'de Su Yönetimi Reformu Çalışmalarının İrdelenmesi	199
3.2.5.1 Kentsel Su Hizmetleri	203
3.2.5.2 Tarımsal Sulama	207
3.2.5.3 Enerji Üretimi	208
3.3 Bölüm Değerlendirmesi	217
3.3.1 Planlamanın Konumsal Durumunun Değerlendirilmesi	217
3.3.2 Su Yönetiminde Yaşanan Değişimin Değerlendirilmesi	220
3.3.3 Planlamanın Örgütlenme ve Mevzuat Bağlamında Doğal Kaynak Olarak Suyu Korumaya Yönelik Yaklaşımının Değerlendirilmesi	222
 BÖLÜM DÖRT - FİZİKİ PLANLAMADA SUYUN VARLIK NİTELİĞİNİN KORUNMASINA YÖNELİK ÇERÇEVE ÖNERİSİ	 232
4.1 Mevcut Çalışmalar	237
4.1.1 Kaynak Paradigması Bağlamında Üretilmiş Çalışmalar	239
4.1.2 Alan Yaklaşımı Bağlamında Üretilmiş Çalışmalar	244
4.2 Kavramlar	249
4.2.1 Planlamada Sınır Kavramının Gerekliliğinin Farkına Varış	251
4.2.2 Planlamada "Sınır" Teriminin Kavramsallaştırılması Önerisi	253
4.3 Çerçeve Önerisi.....	260
4.3.1 Planlamada Dilin Değişimi - Zihinsel Çerçeveyi Genişletmek	266
4.3.2 Dil Değişiminin Mevzuat ve Örgütlenmeye Yansıması - Eylem Çerçevesini Genişletmek	268
 BÖLÜM BEŞ - SONUÇLAR.....	 271
 KAYNAKLAR	 276

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2.1 Emperyalizm yerine küreselleşme (Boratav'ın değerlendirmelerinin şematik ifadesi)	49
Şekil 2.2 İstikrar ve yapısal uyum politikalarının bilançosu (Boratav'ın değerlendirmelerinin şematik ifadesi)	60
Şekil 2.3 Bir üçüncü dünya ülkesinde ilerici bir iktisatçının geleneksel istikrar programına eleştirisi (Boratav'ın değerlendirmelerinin şematik ifadesi) ..	62
Şekil 2.4 Küreselleşme-yeni dünya düzeni (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)	71
Şekil 2.5 Devletin tasfiyesi (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)	77
Şekil 2.6 Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)	78
Şekil 2.7 Devlette reform (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)	81
Şekil 2.8 Yerelleşme (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)	84
Şekil 2.9 Yönetişim (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)	91
Şekil 3.1 Klasik ve bütünleşik su kaynakları yönetiminin karşılaştırılması	187

BÖLÜM BİR

GİRİŞ

1.1 Amaç - Sorun Tanımlaması

1970'li yıllardan itibaren dünya genelinde "çevre sorunları" adı altında "ekolojik dengenin bozulmasına" ilişkin konular gündem oluşturmıştır. Sürekli büyüme eğilimindeki sermayenin yayılma ve gelişme ivmesi, yaşanan iklim değişikliği gibi etkenlerle ekolojik dengenin bozulması, doğal döngülerin korunamaması sonucu kısıtlılık ve erişim sorunları baş göstermiştir. Su kaynakları da korunamayan doğal kaynakların başında gelmektedir. Uluslararası alanın suyu korumaya yönelik yaklaşımları sermaye birikim sürecinin gelişim evresine paralel olarak suyun metalaşması, fiyatlandırılması, "bütüncül yönetimi" gibi kavramlarla donatılmıştır. Böyle bir kavramsal çerçeve de su konusunu ekonominin alanına çekmekte ve koruma olgusu fiziki planlamadan uzaklaşmaktadır.

Su varlığı / ögesi doğal alanda döngüsel bir süreç izlerken, doğal alanları kültürel alana dönüştüren fiziki planlama arazi kullanım kararlarıyla bu döngüsellğe müdahalede bulunmaktadır. Bu müdahalede döngünün sürekliliğinin sağlanması zorunluluk oluşturmaktadır. Ancak fiziki planlamanın ekonominin aracı konumunda olması bu zorunluluğu sağlamada en büyük engeldir.

Tezin sorunu ekonominin aracı durumunda olan fiziki planlamanın su kaynaklarını koruma kararını nasıl üreteceği konusudur. Bu kapsamda çalışmada doğal alana ilişkin sorunların, kurgusal alan olan ekonomi temelinde kavramsallaştırılmasının ötesine geçerek su kaynaklarının korunmasında fiziki planlamanın yaklaşımı ve konumlanması araştırma sorunu olarak ele alınmıştır.

Araştırma sorunu kapsamında tezde ekonomik ve siyasal dönüşümler bağlamında fiziki planlamanın konumsal durumunu açıklığa kavuşturmak, su kaynaklarına yönelik koruma olgusunu gerçekleştirememesinin nedenlerini saptamak ve bu nedenlere temellenerek ekonomi ve siyasetin hegemonyasındaki şehir planlamada

doğal alanları koruyabilecek güçlü bir muhataplık durumunun oluşumuna yönelik öneri geliştirilmesi amaçlanmıştır.

1.2 Kapsam ve Sınırlayıcılar

Tezin kapsamını şehir planlama meslek alanının ehliyet sınırları ile bu alanla bağlantılı olarak ekonomi ve siyaset bilimi oluşturmaktadır.

Her disiplin kendi ehliyet alanı içerisinde bilgisini üretir. Fiziki planlamanın ekonominin bağımlı değişkeni ve siyasal bir etkinlik olarak ifadelendirilmesi fiziki planlamayı doğrudan siyasal değişimlerin / dönüşümlerin içerisine çekmektedir. Küreselleşme terimi / kavramı ise bu dönüşümleri açıklama gücüne sahiptir. Fiziki planlama alanında bilgi üretme amacını taşıyan tezde, oldukça dağınık bir küreselleşme literatürü¹ ve teorileri arasında tez konusu bağlamında çerçeve oluşturmak için tüm tanımları sıralayarak anlamlı bir sonuca ulaşmak mümkün değildir. Küreselleşme literatürünün ekonomi-toplum-siyaset odaklı geniş bir yelpazede olması çok boyutluluğu da birlikte getirmektedir. Küreselleşmenin bütün boyutları ile nasıl algılandığının araştırılması konusu doktora tezinin sınırlarını aşmaktadır. “Şehir Planlama Doktora Programı” çerçevesindeki küreselleşme odaklı bir tezin konunun şehir planlama ile bağlantısını kurması gerekir. Şehir planlamanın 19.yüzyılda en parlak dönemini yaşayan ekonomiye göre biçimlenmiş, ekonominin varlık koşullarını mekânda organize edip, sürekli yeniden üreten, angaje bir eylem alanı kısaca ekonominin bağımlı değişkeni (Ergin ve Çukur, 2007) ve siyasal bir etkinlik olması (Toker, 2007) nedeniyle şehir planlama alanındaki küreselleşmenin analizine yönelik bir çalışmanın ekonomi ve siyaset bağlamında ele alınması gerekmektedir. Böyle bir ele alışıta da küreselleşmeye ilişkin fiziki plancıların çalışmaları yerine doğrudan ekonomi ve siyaset bilimi alanlarında üretilen bilgi referans alınmıştır. Ayrıca Güler’in (2007), şehir plancılarının analizlerini rant teorisi, tekelci kapitalizm, dünya genelinde emperyalizm ve ulus devlet gibi

¹ Küreselleşme tartışmasını geniş bir literatür kapsamında irdeleyen çalışma olarak bkz. Kudret Bülbül (2004), Küreselleşme, kültür ve siyaset: Türk düşünsel ve siyasal yaşamında küreselleşme yaklaşımları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimleri ABD Doktora Tezi.

kavramlar üzerine inşa etmeleri gerektiğine dikkat çekmesi ise konunun ekonomi politik bağlamında değerlendirilmesi gereğini öne çıkarmaktadır.

Tezin küreselleşme konusunun analizi sürecinde, “küreselleşmenin en önemli düşünürlerinden olan David Held ve Anthony McGrew’in bu alanda yazılmış birçok önemli makaleyi bir araya getiren” (Savran, 2008, s.23) “Küresel Dönüşümler Büyük Küreselleşme Tartışması” isimli kitabı, küreselleşme üzerine son zamanlarda yapılmış çalışmaların temel söylemlerini bir araya toplaması ve küreselleşme üzerine olan literatüre temel oluşturan katkılar kümesinin temsilcilerine yer vermesi nedeniyle önemli bir kaynak olmuştur. Eldeki çalışmada küreselleşme konusunun analizi öncelikle temel konular ve temsilcilerin görüşleri üzerinden yapılmış, devamında sermayenin uluslararasılaşması ve ulus devletin dönüşümü bağlamında irdelenmiş, ülkemizde ise ekonomi ve siyaset (yönetim bilimi) bağlamında iki önemli araştırmacının çalışmalarında ele alınmıştır. Ülkemiz sınırlarında yapılan çalışmada ekonomi alanında, Türel’in (2007, s.9), “Türkiye’nin bugünkü yaşayan iktisatçılar ailesindeki herkesin öğretmeni...” ve başöğretmen (Türel, 2010) olarak nitelediği; Kuruç’un (2010), Türkiye kapitalizmini bize en iyi anlatacak adam olarak işaret ettiği Korkut Boratav’ın çalışmaları ile yönetim bilimi alanında küreselleşmenin siyaset boyutu üzerine kapsamlı analizleri olan Birgül Ayman Güler’in çalışmaları rehber olarak seçilmiştir.

Küreselleşme teriminin / kavramının irdelenmesinde sınıf mücadelesi konusu tezin kapsam ve sınırları dışında bırakılmıştır. Çünkü şehir planlamanın eylem alanı olan kentsel alanlar (günümüzde kent ve kırsal) sermayenin yeniden üretim alanlarıdır. Sermayenin kendisini mekânda sürekli yeniden üretme çabası ise plan kararları ile olmakta, bu alanlarda emeğin yeniden üretimi konusu ikinci planda kalmaktadır.

Fiziki planlama doğal alanları kültürel alana dönüştürürken, kendi ehliyet sınırlarının (kentsel alanların) dışına çıkmaktadır. Doğaya müdahale sürecinde ehil bilgiye sahip olmadığı bir alana müdahale etmekte, doğal alanda bilgi üretiminden sorumlu ekolojinin alanına girmektedir. Ekolojinin fiziksel planlamayla bağlantısı peyzaj planlama aracılığıyla kurulmaktadır. Bu kapsamda ekolojik denge bütününde

su kaynaklarının korunmasını amaçlayan fiziki planlama peyzaj planlamayı devre dışı bırakamaz. Bu doğrultuda tez ekolojik denge bütününde su kaynaklarının korunması konusunda üretilen bilimsel bilginin tümüne sahip olduğu iddiasını taşımamakta, tez kendisinden önce yapılmış olan, Ergin'in geliştirdiği "doğa temelli fiziki planlama felsefesi"² ve bu felsefe kapsamında fiziki planlamanın ölçek hiyerarşisini kuran, eylem alanına yeni bir kuramsal duruş kazandıran ve model oluşturan çalışmalarda üretilmiş bilgiyi kabul etmektedir:

Bu çalışmaların başında Ergin'in (1996) ekolojik bir parametre olarak karbon bağlanmasının mekana yansıtılması olanaklarını araştırdığı "Ekolojik Dengenin Korunması ve Sürdürülmesi Açısından Kentsel Sistemlerin Planlanması" başlıklı GÜDÜMLÜ TÜBİTAK araştırma projesi gelmektedir. Bu çalışmanın kuramsal zeminini, doğal kaynakların "meta" kavramına içerilmesine ilişkin eleştirileri temel alarak meta paradigmasının değişmesi ve yerine "kaynak" teriminin kavramsallaştırılması, "kaynak kavramına temellenen ekonomik yeniden yapılanmaya hedeflenen kaynak paradigması" önerisi ve buna dayalı yeni bir planlama etiğinin kurulması gerektiğine ilişkin kararı oluşturmaktadır. Söz konusu araştırma sonucunda **kaynak kavramına temellenen ekonomik bir yapılanma** ön koşulunda, hali hazırdaki ekonomik yapı çerçevesinde yapılabilecek bir **planlama geçiş etiği** önerilmektedir (Ergin, 1996).

İkincisi Efe'nin (2009), hem yeni ekolojik sorunların oluşmaması hem de sosyo-ekonomik ilişkilerin korunması ve güçlendirilmesi için, bölge sınırları saptanmasına yönelik çalışmasıdır. Efe "Sosyo-Ekonomik ve Ekolojik Temelli Bölgeleme: Olanak ve Sınırları" başlıklı tezinde, doğanın ontolojik yapı elemanlarından biri olan toprağın saptanabilir doğal sınırları ile öteki ontolojik elemanlarından olan suyun kendi doğal çevirimini oluşturan havza sınırları kapsamında ülkemiz sınırlarında

²Ergin'in bu bağlamdaki çalışmaları aşağıda künyesi verilen ve 1990 - 1996 yıllarında seyreden güdümlü bir Tübitak projesi ile başlayarak, danışmanlığında tamamlanan lisansüstü çalışmalar da dahil olmak üzere günümüze değin sürmektedir.

Ekolojik Dengenin Korunması ve Sürdürülmesi Açısından Kentsel Sistemlerin Planlanması, GÜDÜMLÜ Proje, 1996.

D.E.Ü. - O.D.T.Ü. - İ.T.Ü. - TÜBİTAK / DEBAG / Proje No: 127 – G

D.E.Ü. Çalışma Grubu – Peyzaj Planlama Çalışma Grubu Sorumlusu Prof. Dr.-Ing. Şenel ERGİN

"Ekolojik Denge Sorununda Ekolojik Bir Parametre: Karbon Bağlanması ve Mekâna Yansıtılması Olanaklarının Araştırılması"

bölgelemeyi yönlendirecek doğal bölge sınırlarının su havzaları sınırları olacağı sonucuna ulaşmıştır (Efe, 2009; Ergin, 2012). "... doğa temelli oluşturulacak felsefi bir duruşun ilk eylemsel hamlesi, su havzası sınırlarına oturacak ekonomi, fiziki planlama ve yönetim hiyerarşilerinin kurulması ve plan kademelenmesinin buna uyumlu oluşturulmasıdır" (Ergin, 2012, s.11). Bu düşünce bütününde Sılaydın (2006) ve Efe (2009) çalışmalarında yönetim hiyerarşisi ve plan kademelenmesinin kurulabileceği sonucuna ulaşmışlardır.

Üçüncü çalışma Sılaydın'ın (2006), su ve karbon döngüsünün korunması amacıyla, doğal sınırlara dayanan, ekolojik dengenin korunmasını ve uygulanmasını olanaklı kılan üst plan kademelenmesi olarak bölge ölçeğinin gerekliliğine değindiği ve havza sınırlarını en üst ölçekli fiziki planlama kademesi olarak belirlediği "Şehir Planlamanın Paradigmatik Sorgulanması ve Ekolojik Dengenin Korunması Bağlamında Yeni Bir Süreç Önerisi-Kuramsal Bir Deneme" isimli çalışmasıdır. Söz konusu çalışmada, "... ekolojik dengenin korunması amacına yönelik, kaynak paradigmasına dayalı bir planlama geçiş etiği çerçevesinde, şehir planlama ehliyet sınırları içerisinde kalınarak, doğayı bütünsel olarak kavrama yetisine sahip doğa ile ilgili diğer disiplinlerle ortak çalışmaya izin verecek bir planlama kademelenmesi" oluşturulmuştur (Sılaydın, 2006, s.187).

Efe (2009), yaşamın sosyal ve ekonomik boyutlarını da kapsayan var olma alanlarında alınacak her türlü karar ve uygulama alanı olarak "bölge"yi alırken, Sılaydın (2006) bölgeyi plan bölgesi olarak almıştır. Bu çalışmada su havzaları ile bölgeler sınır / ölçek olarak çakıştırılmıştır.

Doğa Temelli Fiziki Planlama Felsefesine yönelik yukarıda belirtilen üç çalışma şehir planlamanın ideal anlamda nasıl olması gerektiğine ilişkin sistematiği kurgulamaktadır. Doğa Temelli Fiziki Planlama Felsefesine eklenmek üzere hazırlanan eldeki tezde, şehir planlamanın yukarıda anlatılan kurguyu yapabilecek özgürlüğe sahip olup olmadığı, bu sistematiği kurup kuramayacağı sözcüklerin,

terimlerin ve kavramların içlemsel³ anlamlarına dikkat ederek açıklığa kavuşturulmakta ve şehir planlamanın / fiziki planlamanın bağımsız bir bilgi üretme alanı olmasına yönelik öneri geliştirilmektedir. Eldeki çalışmada öncelikle fiziki planlamanın ekonomiye bağımlılık durumu teorik düzeyde irdelenmekte, bu bağımlılık durumuyla suyu koruma konusuna yaklaşımı da incelenmektedir. Tezin sınırlarını "Kaynak Paradigması" bağlamında üretilmiş bilginin düzeyi oluşturmaktadır.

Su kaynaklarını korumayı hedefleyen fiziki planlamanın, öncelikle ekonomi ve siyasetle olan ilişkisi incelenmekte ve irdelenmektedir. Fiziki planlamanın küresel ölçekte egemenliğini sürdüren modernist ekonomik kalkınma anlayışı doğrultusunda varlık kazandığı düşünüldüğünde tez kapsamında kuramsal düzlemde alana yönelik üretilen bilgi evrensel nitelik taşımaktadır; ancak ülkeler bağlamında ekonomi ve siyaset alanları arasındaki ilişki biçimi, devletin değişim pratikleri ve bu bağlamda fiziki planlamada mevzuatta ve örgütlenmede yaşanan değişim farklılık gösterdiğinden, fiziki planlamanın ekonomi ve siyasetle olan bağımlılık durumunu açıklığa kavuşturmak için mevzuata ve uygulamaya dönük yapılan irdelemenin sınırlarını Türkiye'nin egemenlik sınırları oluşturur.

Doğal kaynak olarak su kaynaklarını koruma ve yönetmede havza sınırları, toplamda havzaların sınırlarını kapsayan ülke sınırları - ulus devletin teritoryallığı planlamanın sınırını oluşturduğundan, tez çalışması da aynı sınıra bağlı kalmıştır. Fiziki planlama bu sınırlar içerisinde su kaynaklarına yönelik karar üretebilmektedir.

1.3 Yöntem

Tez çalışmasında “gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama tekniklerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma” olarak tanımlanan nitel araştırma yöntemi benimsenmiştir (Yıldırım ve Şimşek, 2008,

³Ergin'in (2012, s.6) ifadesiyle "sözcüklerin/terimlerin içlemsel anlamlarına yeterince dikkat eden zihin kendi yol haritasını da çizebilir".

s.39'dan aktaran Karataş, 2015, s.63). Bu doğrultuda tezde nicel araştırma yöntemleri kapsamında yer alan hipotez geliştirme, sayısal veri analizi gibi gözlem ve ölçmeye dayalı yöntemler kullanılmamıştır. Nicel araştırmalarda olması gereken araştırmacı nesnelliği bırakılmış; nitel bir araştırmanın kurgulayıcısı olarak doğrudan doğa lehine taraf tutulmuştur.

Öncelikle Ergin'in geliştirdiği "doğa temelli fiziksel planlama felsefesi" gereğince ekonominin doğrusal gelişimine odaklanan meta anlayışından doğanın döngüsel gelişimine odaklanan kaynak anlayışına kayan bir **paradigma değişimi** temel alınmıştır. Çalışma bu felsefe bağlamında tamamlanan ve yukarıda "1.2 Kapsam ve Sınırlayıcılar" kısmında değinilen bitmiş bir TÜBİTAK Projesi ile iki doktora tezinin kavram evrenini ve üretilen bilimsel bilgiyi izlemektedir.

Veri toplama, konu ile bağlantısı olan her düzeyde mevcut verinin analitik değerlendirilmesi üzerinden gerçekleştirilmiştir. Veri değerlendirmenin betimleme aşamasında, veriler konulara göre gruplanarak özetlenmiş, yaklaşım ve sonuçlara ulaşma biçimi açısından irdelenmiş; neden-sonuç ilişkilendirmeleri saptanmış; konuların birbirleriyle ilişkilendirilmeleri üzerinde düşünülmüş ve gelişme yönleri tahmin edilmiştir.

Veri değerlendirmesinde, kavramsal kümeleme çalışması sonucu konuların ilişki örüntüleri belirlenmiş; olanaklar elverdiğince görsel hale getirilmiş ve yorumlanmıştır (şematik tablolar).

Çalışmada araştırma sorunu bağlamında, uluslararası kapitalizmin ekonomi-politiğini anlamaya yarayan en baskın kavramlardan birisi olan küreselleşmenin irdelenmesi yapılmış, sermayenin uluslararasılaşması ve devletin değişimi olarak adlandırılan süreçte fiziki planlamanın nasıl bir değişim geçirdiği, anlayış ve örgütlenme bağlamında sorgulanmıştır. Günümüze kadar üretilen planlama yaklaşımının aynı paradigma içinde yer aldığı, su kaynaklarını korumaya yönelik modernist ekonomik kalkınma anlayışı içerisinde üretilen çalışmaların birbirlerine alternatif olmadığı, suyu koruma olgusuna temellenen alternatif önerilerin ancak

Doğa Temelli Fiziki Planlama Felsefesi kapsamında üretilebileceği görülmüştür. Bu önerilerin şehir planlama alanında gerçekleşmesi / uygulanabilmesi için şehir planlamanın konumsal durumunun saptanması gerektiğinden tez de bu sorun alanını irdelemeye almıştır.

Ülkemizde şehir planlama alanında su kaynaklarını odağına alan çalışma sayısı az olmakla birlikte, bu çalışmalarda "su" kentsel teknik altyapı elemanı ya da yönetim (bütüncül su kaynakları yönetimi gibi) bağlamında ele alınmıştır. Şehir planlama alanı dışında yapılan akademik çalışmalarda ise "su" konusunu odağına alan çalışmaların *hak*, *yönetim* ve *metalaşma* kavramları çerçevesinde şekillendiği görülmektedir. Özellikle neoliberal dönem politikaları kapsamında yönetim biçiminin değişmesiyle birlikte su yönetiminde reform, katılım, toplumsal hareketler konuları öne çıkmaktadır. Bu çalışmalardan Yılmaz'ın (2009), "Suyun Metalaşması: Kıtlığın Nedeni Kıtlığa Çare Olabilir mi?" başlıklı çalışması doğal varlık olarak suyun korunamaması sürecinde, sorunun kendi tanımından kaynaklı çözümsüzlüğünü irdemesi açısından önemlidir.

Tezde sorgulama yapılırken, içinde bulunduğumuz dönemde sermayenin merkezileşme, yoğunlaşma ve gelişme eğiliminde dünya ölçeğinde belirleyici hale geldiği küreselleşme sürecinde, devletin değişimi, bu değişim kapsamında fiziki planlamanın değişimi ve aynı paralelde su yönetimindeki değişime ilişkin literatür taraması yapılmıştır. Yapılan irdlemede fiziki planlamanın değişim yönünün sermayenin uluslararasılaşmasıyla aynı paralelde olduğu, fiziki planlama karar üretim sürecinde her zamankinden daha fazla ekonomiye bağımlı olduğu saptaması yapılmıştır.

Diyalektik doğa felsefesinin gereği olarak fiziki planlamanın su kaynaklarına yönelik karar üretiminde koruma olgusunu gerçekleştirmesi için ekonomiye değil doğal alanda bilgi üretiminden sorumlu ekolojinin alanına yüzünü döndürmesi gerekmektedir. Planlamanın bağlam bağımlılık durumunu da ekolojinin fiziksel planlamayla bağlantısını kuran peyzaj planlama ile oluşturması gerekmektedir. Bu

ilişkinin kurulabilmesinin yolu fiziki planlama alanının bu yönde kavramlarının oluşmuş, sınırlarının belirlenmiş olmasıyla mümkündür.

Paradigmal sorgulamalardan sonra, Türkiye'de fiziki planlama pratiğinin, ilgili mevcut ve öneri tüm yasal ve yönetsel düzenlemeleri incelenerek, ülkemizdeki şehir planlama anlayışı ve örgütlenmesinin yönünün ekonomik gelişme süreçleriyle aynı yönde olduğu tespit edilmiştir. Böyle bir eyleme tavrıyla planlamanın ekolojik dengenin bozulması sorununa hizmet ettiği, mevcut konumlanmadan çıkış yolunun doğanın diyalektiğine temelli yeni paradigmaya, “kaynak paradigması”na (Ergin, 1996) ulaşmak üzere, planlama alanının yeterli dirence ve dayanıklılığa kavuşturulması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Alanın kaynak koruma becerisini kazanabilmesi için de öncelikle bağımsız bir bilim alanı olma özelliğine kavuşması gerektiği saptanmış, bu amaçla şehir planlama alanının yeniden konumlandırılmasına yönelik zihin ve eylem çerçevesi önerilmiştir.

1.4 Kavramlar

Doğal kaynakların koruma ve kullanılmasına ilişkin politikaların üretildiği alanlar olarak ulus devletlerin yapılanması önem taşımaktadır. Bu sınırların içerisindeki doğal kaynaklardan biri olan su kaynaklarının dağıtım ve korunmasında önemli yeri olan fiziki planlamanın konumsal durumunu ortaya koymayı amaçlayan eldeki doktora çalışmasının, günümüzde uluslararası süreçlerden bağımsız kalamayan ulus devletin uluslararası ilişkiler bağlamını netleştirmesi ve bunun için de küreselleşme konusunu açıklığa kavuşturması gerekmektedir. Bu nedenle tezde küreselleşme sözcüğünün kapsamlı bir irdelenmesi yapılmıştır. Sonuçta ulaşılan, kapitalist üretim ilişkilerini içeren ekonomik süreçleri kapsayan bir irdilemede çağımızı anlamak için kullanılan küreselleşme kavramının sermayenin uluslararasılaşması olarak anlaşılması gerektiğidir.

Bu nedenle tezde küreselleşme sözcüğünün geniş kapsamlı irdelendiği bölümün sonucunda, **küreselleşme sermayenin uluslararasılaşması olarak açıklanmış** ve izleyen bölümlerde sermayenin uluslararasılaşması anlamında kullanılmıştır.

Bilimsel araştırmaların temellerini kavramlar oluşturmaktadır. Ancak günümüzde moda olan tartışmalarda bilimsel araştırmaların temellerini kavramlar yerine terimler oluşturabilmektedir. Toplumsal olguların doğru kavranmasını yalnızca terimler değil, yönlendirici söylemler de engellemektedir. Neoliberal ideoloji tam da bu hareket tarzını benimsemekte ve nesnel gerçeklerin üstü örtülmeye çalışılmaktadır. Bu nedenle tez kapsamında neoliberal ideolojinin dilini oluşturan kavramların üzerinde ayrıca durulmuş ve irdelenmiştir. Bu kavramlar arasında tezde en başta **küreselleşme ve yönetişim, yerelleşme, stratejik plan, kıt kaynak, sürdürülebilir kalkınma, entegre havza yönetimi** sayılabilir. Neoliberal ideolojinin hareket tarzı anlaşıldığında, hakim söylemde kullanılan dilin bu detayda düşünülerek sözcüğe içerilen anlam anlaşılacak ve söylemin arkasındaki hakim paradigma da tüm açıklığıyla ortaya dökülecektir.

Tezde saptanan alana değgin önemli bir nitelik de, bağımsız bir bilim alanı gücüne sahip olmayan fiziki planlamanın kavramlarının da oluşmadığıdır. Fiziki planlamanın şehir planlama ölçeğinde disiplinler arası olma durumundan çıkarak kendi kavramlarını üretmesi gerektiği sonucuna ulaşılmış, Ergin ve Efe Güney'in (2013)  nerdiği **sınır teriminin kavramsallaştırılması**  nerisi benimsenmiştir. Çünkü sınır sözcüğü, felsefi anlamda fiziki planlamanın paradigmasını değiştirecek güce ve konuma sahiptir. Bu nedenle tezin  nerisi Ergin ve Efe Güney'in (2013) fiziki planlama alanında sınır teriminin kavramsallaştırılması  nerisi üzerine temellenmiştir.

BÖLÜM İKİ

KÜRESELLEŞMENİN SİYASET VE EKONOMİ TEMELİ

2.1 Küreselleşmeyi Tanımlamanın Zorluğu

Günümüz ekonomik, toplumsal ve siyasal değişimleri, dönüşümleri açıklamaya çalışan kavramlar⁴ arasında bir analiz aracı olarak en yaygın kullanılanı küreselleşme terimi/kavramıdır⁵ (Bülül, 2004). 1980 sonrası gelişmeleri açıklamada yetersiz kalan sosyal bilimlerin, yeni bir tarihsel döneme girildiği haberini vermesinden sonra bu dönem “küreselleşme” adını almış ve küreselleşme, hem sürecin adı hem de sürecin analizinde kullanılan temel kavramsal bir araç haline gelmiştir (Bayramoğlu, 2002).

Küreselleşme uluslararası kapitalizmin ekonomi-politiğini anlamaya yarayan en baskın kavramlardan biridir (Harvey, 2011). Bu terimi/kavramı çözümlemek, tezin “uluslararası siyaset” bağlamına açıklık getirecek olması nedeniyle önemlidir. Ancak bu terimi/kavramı tanımlamak taraftarlarınca olduğu kadar karşıtlarınca da yaygınlıkla ve neredeyse her şeyi niteleyen biçimde kullanılması, belirli bir anlam örüntüsüne göndermede bulunmaya ve herhangi bir şeyi düşünmeye bile izin vermemektedir (Çoban, 2002). Küreselleşmenin neoliberalizmin yeni dünyasıyla bütünleşen merkezi bir kavram haline gelmesiyle kaçınılmaz olarak yeni bir döneme giriliyor izlenimi oluşmuştur. Bu söylemle birlikte küreselleşme sol kesimde dünyanın içinde bulunduğu durumu tasvir eden bir kavram olarak benimsenmiş ve

⁴ Öneri kavramlardan bazıları: “Post-yapısalcılık, post-kolonyalizm, post-endüstriyel, post-fordizm, post-Marksizm, post-modernizm, ikinci modern, geç modern, yeni emperyalizm, bilgi toplumu, kapitalist ötesi toplum, risk toplumu, yeni ortaçağ, üçüncü dalga, hizmet sınıfı toplumu, burjuva sonrası toplum, ikinci endüstriyel bölünme dönemi gibi” (Bülül, 2004, s.1). Bu kavramları Savran (2002), yenilenme teorisinin kavramları olarak değerlendirmektedir. Bu yenilenme, 1990’lı yılların başından beri toplumsal bilimlerde kapitalizmin doğasının bütünüyle değiştiğini, artık hiçbir şeyin eskisi gibi olmadığını, eski dönemin sorunsallarının ya da paradigmalarının bütünüyle terk edilmesi gerektiğini ileri süren teodir. Bu teoriye metot bakımından sivil toplumcu teori, tarihsel aşama bakımından sınıf mücadelesinin belirleyiciliğinin sona ermesine, emperyalizmin sona ermesine hatta kapitalizmin geride kalmasına ilişkin teorilerin eşlik ettiğini belirtir.

⁵ Küreselleşme terimi/kavramı ifadesi küreselleşme tartışmasında sözcüğün terim mi kavram mı tartışmasını da beraberinde getirmektedir. Henüz netlik kazanmayan bu konuya tezin ilerleyen bölümünde Korkut Boratav’ın küreselleşme analizinde değinilecektir. Bu aşamada sözcük yer yer terim/kavram biçiminde kullanılacaktır.

emperyalizm, yeni sömürgecilik gibi siyasal ağırlığı çok daha fazla olan kavramların yerine geçmesine izin verilmiştir (Harvey, 2011). Bu durum küreselleşme teriminin/kavramının açıklanmasını zorlaştırmaktadır.

Savran (2008), bilimsel bir anlamda düşünüldüğünde hiçbir kelimenin insanlığın ona verdiği anlam dışında kendiliğinden içkin bir anlam taşımadığını belirtir. “Bunun anlamı kelimelerin kullanıldığı tarihsel/kültürel/ideolojik bağlamda belirli bir içerik yüklendiği, sözlük anlamının yanı sıra önemli yan anlamlar kazandığı, dolayısıyla masum ve tarafsız olmadığıdır” (Savran, 2008, s.21). Bu bağlamda küreselleşmenin doğru tanımlanması onun nasıl algılandığını belirleyeceğinden küreselleşme taraftarı ya da karşı politik mücadelenin de doğasını belirleyecektir. Subaşat’a göre (2004), mevcut terminolojik karmaşa küreselleşmenin sorgusuz kabulünü ya da sorgusuz reddini beraberinde getirmekte ve basit yaklaşımlar da küreselleşmenin gerçek doğasının anlaşılmasının önüne geçmektedir. “Üzerinde uzlaşılmış bir tanımın yokluğunda yazarların ispat etmek istedikleri şeye göre tarif ettiklerinden, küreselleşmeyi desteklemek ya da eleştirmek için yazılanlar anlamlarını yitirmektedir. Küreselleşme bu anlamda ideolojik bir terimdir ve ... büyük bir polemik konusudur” (Subaşat, 2004, s.55). Erdoğan’a göre (2006, s.39), küreselleşme kavramının oluşturulması bilimsel bir süreç, kavramın içeriğini oluşturan olguların ve süreçlerin gözlemlenmesi, tanımlanması ve açıklanması ise bu bilimsel sürecin aşamalarını oluşturacaktır. Kavramın tanımlanması ve açıklanmasında görünüş ve öz arasındaki birliğin olduğu kadar farklılıkların ve çelişkilerin de ortaya konulması süreci karmaşıktırmakta ve zorlaştırmaktadır.

2.2 Küreselleşmeye Giriş

Küreselleşme terimi/kavramı kullanımının ekonomik, siyasal ve akademik çevrelerde, 1980 sonrası artan bir şekilde yaygınlaşmasına rağmen terimin/kavramın kendisine çok daha önceki yıllarda da rastlanılmaktadır. Held ve McGrew (2008), küreselleşme teriminin/kavramının köklerinin, Saint-Simon ve Karl Marx’tan modernitenin dünyayı nasıl bütünleştirdiğini fark eden MacKinder gibi jeopolitik öğrencilerine kadar birçok ondokuzuncu yüzyıl ve yirminci yüzyıl başı

entelektüellerinin çalışmalarına kadar uzandığını fakat küreselleşmenin 1960'lara ve 1970'lerin başlarına kadar bugünkü anlamıyla kullanılmadığını belirtirler. Harvey (2011, s.42), Marx ve Engels'in 1848'de yayınlanan Komünist Parti Manifestosu'nun tutkulu ve derinlemesine bir küreselleşme analizini içerdiğini belirtir. Manifesto'da dünyanın tüm işçileri sermayenin dünya sahnesindeki yıkıcı gücünü dizginleyecekler ve kendi ihtiyaç ve arzularını tatmin edecek alternatif bir ekonomi-politik inşa edeceklerse eğer, mücadelelerini birleştirmelerinin gerektiği sonucuna varmışlardır (Harvey, 2011). Ayrıca Manifesto'da küreselleşmenin güçlü bir tasviri de yer almaktadır.

Küreselleşmeyi olgu ve kavram olarak ele alan çalışmalar disiplinlere göre farklılaşabilmektedir. Küreselleşme çoğu kez uzak bir yerdeki hareket (bir bölgedeki toplumsal hareketlerin uzak bölgeler üzerinde önemli sonuçlar doğurması) gibi anlaşılmış olup; ayrıca küreselleşme zaman-mekan sıkışması (toplumsal örgütlenme ve etkileşim üzerindeki çoğu kez uzaklık ve zamana bağlı engellerin saniyeler içinde gerçekleşen elektronik iletişim ile yok edilmesi), karşılıklı bağımlılığın hızlanması (ulusal ekonomiler ve toplumlar arasındaki olumsuzlukların yoğunlaşması, bir ülkedeki durumun diğerini etkilemesi), daralan bir dünya (sosyo-ekonomik aktiviteler üzerindeki, sınırların ve coğrafi engellerin aşılması), küresel bütünleşme, bölgeler arası güç ilişkilerinin tekrar düzenlenmesi, küresel durumun bilincinde olma ve bölgeler arası birbirine bağlı olmanın yoğunlaşmasıdır (Harvey, 1989; Giddens, 1990; Rosenau, 1990; Robertson, 1992; Scholte, 1993; Nierop, 1994; Geyer ve Bright, 1995; Zürn, 1995; Johnston ve diğer., 1995; Albrow, 1996; Kofman ve Youngs, 1996; Held, McGrew, Goldblatt ve Perraton, 1999'den yorumlayan Held ve McGrew, 2008).

Held, McGrew, Goldblatt ve Perraton (2008), yoğun tanımlama çabalarına rağmen tanımların yeterince kapsayıcı olmadığını ifade ederler. Onlara göre bir küreselleşme tanımı, **genişleme** (extensity), **yoğunluk** (intensity), **hız** (velocity), **etki** (impact) unsurlarını içermelidir. Held ve McGrew'e göre (2008) küreselleşme, toplumsal etkileşimin bölgeler arası akışının ve toplumsal etkileşim örüntülerinin genişleyen mekânına, artan hacmine, hızlanan ve derinleşen etkisine gönderme

yapar. Bülbul (2004), Held ve diğerlerinin ortaya koyduğu ve dört temel unsuru içeren tanımlarının çağdaş küreselleşmenin belirgin unsurları için açıklayıcı olduğunu belirtir. Bu bağlamda genişlik, yoğunluk, hız ve etki boyutları açısından 20.yüzyılın son çeyreğindeki küreselleşme süreci önceki gelişmelerden farklıdır. Günümüzde ekonomik ve siyasal karşılıklı bağımlılığın hızla yayılmasıyla birlikte siyaset alanında iç işler ve dış işler, ekonomi alanında yerli ve uluslararası, kültürel alanda yerel ve küresel ayrımlar konusu tartışılmaya başlanmıştır (Held ve McGrew, 2008).

Fine (2004), sistemsal veya bütünsel analiz bağlamında küresel olanın yerelle, devletle ve görünmez alanlarla veya zaman ve mekânla eşitlenmesi, iki veya daha fazla karşıtlık arasındaki ilişkinin evrilmesini sağlayan diyalektik kavramlarla yorumlanabildiğine dikkat çeker. Diyalektik kavramları kullanmak, ana akım ekonomi içinde yaygın olarak kullanılan denge kavramı ile olan ilişkinin koparılmasını sağladığı için avantaj kazandırmakla birlikte iki önemli meseleyi de ortaya çıkarmaktadır. Bunlar, “diyalektiğin kendi doğasına dair mesele ve biri diğerinin karşısına dikilen çelişkiler, gerilimler, eğilimler, faktörler ve güçler arasında uygun bir seçim yapma meselesidir” (Fine, 2004, s.70). Fine, küreselleşme literatürünün bahsedilen meselelere verilmiş yanıtlarla dolu olduğunu ve bu yanıtların kendilerine hizmet etmeye, daha önceki teorik tercihleri ve ampirik kuralları yeniden üretmeye ve yansıtmaya eğilimli olduklarını ancak küreselleşme konusunda çalışmak isteyenler için politik ekonominin uygun bir zemin olduğundan bahseder. Aynı zeminde küreselleşmeyi inceleyen Savran (1996) küreselleşmeyi “kapitalizmin dünya çapında yarattığı ekonomik, politik, kültürel v.b. alanlardaki bütünleşmenin yeni ve devasa bir sıçraması karşısında geliştirilmiş ideolojik bir kavram” olarak tanımlamaktadır (s.53). Küreselleşmecî yaklaşımın ileri sürdüğü değişim fikrine de dikkat çekmektedir. “... küreselci yorumda toplumsal hayatın ve dünya düzeninin örgütleyici ilkelerinin önemli ölçüde yeniden yapılanmasını da kapsayan bir **küresel değişim** merkezi fikirdir. Küreselci literatürde bu değişimin üç boyutu tespit edilir: Sosyo-ekonomik organizasyonda hakim kalıpların, teritoryal⁶

⁶ “Ulus devletler başka şeylerin yanı sıra, toprakları ile tanımlanırlar. Bu 'toprak' kavramının Türkçede sıfat hali yoktur. Bu yüzden ... Batı dillerinde toprak kavramının sıfat hali olan 'territorial' sözcüğü, Türkçede 'teritoryal' sözcüğü ile karşılanacaktır” (Savran, 2008, s.23).

ilkenin ve iktidarın dönüşmesi” (Held ve McGrew’den aktaran Savran, 2008, s.23). Held ve McGrew (2008) bu dönüşümün uzak topluluklar ile bağ kuran, güç ilişkilerini dünyanın ana bölgeleri ve kıtalarını aşarak genişleten beşeri toplumsal örgütlenmelerin ölçeğinde olduğu, evrensel bir küresel bütünleşme süreci veya uyumlu bir dünya toplumunun ortaya çıkmasının işaretleri anlamına da gelmediğini belirtirler. Birbirine bağlılığın artması durumu yeni düşmanlıklar ve çatışmaların yanı sıra gerici siyasetleri ve kökleşmiş yabancı düşmanlığını da besleyebilmiştir (Held ve McGrew, 2008).

Erdoğan (2006, s.39) küreselleşmenin, kapitalizmin bir tarihsel aşamasındaki süreçlerin, esas özelliklerinin genelleştirilmiş ifadesi olarak ortaya çıktığını, esas özelliğinin kapitalizmin uluslararasılaşması ve yeniden yapılanması olduğunu belirtmektedir. Kapitalizmin uluslararasılaşması ile coğrafi anlamda dışsal yayılması ile kamu sektörü de dahil olmak üzere bugüne kadar egemen olmadığı sektörleri de kapsayarak içsel yayılması anlatılmaktadır.

2.3 Literatür Bağlamında Küreselleşmeyi Anlamak

Sosyalizmin çöküşü ve kapitalizmin dünya genelinde hakimiyet kazanmasıyla birlikte küreselleşme tartışmaları hız kazanmıştır. İletişim ve teknolojiye yaşanan eşzamanlı gelişmeler dünyayı hızla toplumsal ve ekonomik olarak paylaşılan bir mekâna dönüştürmüştür. Held ve McGrew’e göre (2008), küreselleşme tartışmasının aydınlatıcı olması için neo-klasik iktisat veya dünya sistemleri teorisi ile birlikte karşıt değerlendirmeler olan muhafazakârlığın, liberalizmin ve sosyalizmin baskın ideolojik geleneklerinin de bir arada değerlendirilmesi gerekir. Bu heterojenlik içerisinde Held ve McGrew (2008) küreselleşmeyi, **gerçek ve önemli bir tarihsel gelişim olarak değerlendiren küreselleşmeciler ile marjinal olarak açıklayıcı değeri olan, öncelikle ideolojik ve toplumsal bir yapı olarak kavrayan şüpheciler** arasında ortaya çıkan bir tartışma konusu⁷ olarak ele almaktadır.

⁷ Held ve McGrew (2008), küreselleşmeciler ve şüpheciler olarak ideal tip kurgulamasını, araştırma alanını düzenlemeye ve anlaşmazlık alanlarını olduğu kadar, görüş birliğinin olduğu öncelikli alanları da tayin etmeye yardımcı olan, ortak kanıya dayanan araçlar olarak tanımlamakta ve onların

Held ve McGrew'in (2008) değerlendirmelerine göre küreselleşme, **şüpheciler için** zgn olmayan kavramın kendisi şüpheli, ideolojik bir yorum, ağdaş dünyayı anlamak için eksik bir araç, süreç **küreselleşme değil uluslararasılaşma**, neoliberal küresel projeyi meşrulaştırmaya yarayan **uygun bir mit ve emperyalizmin yeni bir biçimidir. Kreselleşmeciler için de** modern toplumsal örgütlenme ölçeğindeki gerçek yapısal değişimleri de yansıtan, toplumsal iktidarın tüm ana nüfuz alanlarını aşarak işleyen karşılıklı ilişkiler kümesi, bölgeler ve kıtalar arasında yüksek derecede kapsamlı, yoğun ve hızlı akışlar, hareketler ve ağlarla biçimlendirilmiş bir dünya ve ucu açık bir kavramsallaştırmadır, **küresel değişim kavramı, iktidar ilişkilerindeki dönüşümdür**. Held ve McGrew (2008) ise küreselleşmeyi, toplumsal etkileşimin bölgeler arası akışının ve toplumsal etkileşim örüntülerinin genişleyen mekânına, artan hacmine ve derinleşen etkisine gönderme yapan bir kavram olarak değerlendirir.

Erdoğdu (2006, s.49) küreselleşme yaklaşımlarının **kuvvetli küreselleşmeciler, şüpheciler (uluslararasılaşmacılar) ve hybrid (melez-ortacılar)** model olarak gruplandırılmasının sık rastlanır bir yaklaşım olduğunu ancak böyle bir gruplandırmanın küreselleşme yaklaşımlarındaki ideolojik farklılıkları gizlediğini ve yapılacak gruplandırmanın farklı ideolojiler ve iktisadi yaklaşımlarla ilişkilendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Bu doğrultuda da küreselleşme yaklaşımlarını **tarihsel yapısalcı yaklaşım, şüpheci sosyal demokrat / reformist görüş, kuvvetli krselleşmeci / liberal görüş ve kuvvetli krselleşmeci / reformist görüş** olarak dört grupta toplamaktadır.

Küreselleşme, bir kabulleniş ve teslimiyet içerisinde onu tarihsel bir gelişim olarak tanımlayan küreselleşmeci yaklaşımla ekonomi politik açısından eleştiren ve küreselleşmeyi ideolojik bir yapı olarak ele alan şüpheci yaklaşım arasında büyük bir tartışma alanı oluşturmaktadır. Bu tartışma alanında Savran (2008), küreselleşme literatürünün esas olarak küreselcilik taraftarlarının ürettiği bir literatür olduğunu belirtmektedir. Bu literatürü eleştirenlerin de kendisi gibi zaten kavramı

tartışmanın temel alanlarını tanımlamada ve böylelikle anlaşmazlığın ana noktalarını kurmada yardımcı olacaklarını ifade eder.

sorgulamakta olduklarından bahsetmektedir. Bu sorgulamaların da bir taraftan küreselleşme literatürünün içinde yer aldığı düşüncesinden hareketle, eldeki çalışmanın devam eden kısmında Savran'ın (2008) küreselleşmenin en önemli düşünürlerinden olarak da değerlendirdiği David Held ve Anthony McGrew'in alanda yazılmış birçok önemli makaleyi bir araya getiren Küresel Dönüşümler Büyük Küreselleşme Tartışması'nda küreselleşmenin tanımlanmasında yer alan yazarların konu hakkındaki değerlendirmelerine yer verilmektedir.

2.3.1 Küreselleşme Tartışması

George Modelski - Küreselleşme. Modelski (2008), günümüz dünya toplumunu küresel olarak betimler ve küreselleşmeyi birden fazla tarihsel dünya toplumunun tek bir küresel sistem içinde bir araya getirilmesi olarak değerlendirir. Modelski (2008) küreselleşmenin başlangıç dönemini, dünya ölçeğindeki siyasal düzene en yakın oluşum olarak, M.S.1000 dolaylarındaki İslam Dünyasına kadar götürmektedir. Bu birliğin kökenleri Arapların yedinci yüzyıldaki fetihlerine dayanmakta ve birleştirici gücünü İslam'dan almaktadır. 1500'den itibaren de Avrupa'da donanmacılığın genişlemesiyle İslam Dünyasının canlılığını yitirmesi sonucunda dünyanın siyasal birleşmesini sağlama görevi artık Avrupa'dadır. Modelski'ye göre (2008), küreselleşme sürecini başlatanlar dünya uygarlığının merkezinde bulunanlar değil, uzak bir köşesinde yaşayanlardı ve takip eden 500 yıl boyunca küreselleşmenin süratini ve karakterini belirleyen dolayısıyla dünya siyasetinin yapısını şekillendirenler de onlar olmuştur. 1500'lü yıllarda Avrupa'da henüz başlangıç aşamasında olan modern dünya siyaseti küreselleşmeyle birlikte tüm küresel sistemin karakteristiği haline gelmiştir.

Küreselleşmenin yarattığı en önemli etki devlet faaliyet ve etkinliğindeki büyük artıştır. Uzak mesafelerdeki deniz hareketleri için teknolojinin yetersiz kalması nedeniyle öncelikle sağlam bir siyasal örgütlenmeye ihtiyaç vardır. Filolarını dünyaya açılacak şekilde donatabilen yönetimler etkin ve güçlü yönetimler olarak siyasal örgütlenmenin genel seyrini de belirlemişlerdir. **Uzun mesafeli, çok**

katmanlı ticaret ve üretim faaliyetleri zamanla modern örgütlenmenin temelini oluşturmuştur (Modelska, 2008).

Küreselleşmenin en önemli özelliklerinden biri kontrol edilemezliğıdir. “Sahip olduğu güç ve itici kuvvete rağmen bu olay bir girişimler çokluğunun Avrupa’dan dünyaya saçılmasıydı. Sonrasında bu sürecin etkileri Avrupa’yı da değiştirdi. Tek bir imparatorluk değil, her biri diğeriyle rekabet içinde olan bir takım imparatorluklar ortaya çıktı” (Modelska, 2008, s.78). Küreselleşme sürecinin bir diğeri özelliğı devletleri kuvvetlendirmesi ve böylece siyasal gelişimin gelecekteki gidişatını etkilemesi olmuştur. Küreselleşmeden büyük ölçüde yarar sağlayan Batı toplumdur (Modelska, 2008). Son birkaç yüzyılda Avrupa’da yaşanan erken nüfus patlamasıyla dünya nüfusu içinde Avrupa soyunda ciddi bir artış olmuş ve bu artış büyük ölçekli göçlere ve dünyanın en verimli toprakları arasında yer alan ılıman bölgelere göçü beraberinde getirmiştir.

Küreselleşme çoğı zaman dışarıda kalan parçaların batı merkezli dünya siyaseti bünyesine katılma süreci olmuş, yeterli ve uyumlu yönetimler asimile edilerek egemen düzene dahil olmuştur. Küreselleşme süreci henüz tamamlanmamıştır ve umulmadık bir şekilde tamamlanması da mümkün olabilir. Küreselleşmeye ilişkin tarihsel deneyimler iyimser veya basit bir sonuç çıkarmaya izin vermediğı gibi büyük toplumun mutlaka büyük faydalar getirmesi değil çok daha büyük tehlikelere zemin hazırlayacağı yönünde nedenler de vardır (Modelska, 2008, s.80).

Anthony Giddens - Modernliğin Küreselleşmesi. Küreselleşme, yerel olayların dünyanın diğeri ucundaki olaylar tarafından biçimlendirildiğı “dünya çapında toplumsal ilişkilerin yoğunlaşması”dır (Giddens, 2008, s.81).

Modernlik doğası gereğı küreselleşmektedir. Modern çağda, zaman-mekan mesafelenmesinin ölçeğı önceki tüm zamanlardan yüksektir ve bununla örtüşür şekilde yerel ve mesafeli toplumsal biçim ve olayların arası ‘gergin’ hale gelmektedir. Küreselleşme esas olarak farklı toplumsal bağlamlar ve bölgeler arasındaki bağlanma kipleri ile tüm dünya yüzeyi

boyunca bir şebeke oluşturduğu ölçüde bu gerilme sürecine gönderme yapar (Giddens, 2008, s.81).

Giddens (2008), küreselleşme tartışmasını iki temel konu altında toplamaktadır: **uluslararası ilişkiler ve dünya sistemi kuramları.**⁸ Giddens bu ayırımında uluslararası ilişkiler kuramının küreselleşmenin yalnızca “devletlerin uluslararası eşgüdümü” boyutuna odaklandığı ve burada devletlerin bir oyuncu olarak görüldüğünden bahsetmekte ve bu durumun ise toplumsal ilişkileri anlamayı zorlaştıracağını belirtmektedir. Wallerstein’in dünya sistemi tahlilinde, ilgilendiği olgular açısından modern dönemler ve önceki dönemler arasında ayırtırmaya gitmektedir. Kapitalizmin doğuşu farklı türden bir düzen olduğunu işaret etmektedir: **“ilk defa ölçek olarak gerçekten küresel ve siyasal güçten çok ekonomik güce dayalı - dünya kapitalist ekonomisi”** (Giddens, 2008, s.83). Bu çözümlemede ulus-devletler olarak adlandırılan siyasi merkezler çoğulluğu vardır ve modern dünya sistemi üç ögeye bölünmüştür: Merkez, yarı çevre ve çevre. Ancak Giddens (2008) bu çözümlemenin kapitalizmin modern dönüşümlerin sorumlusu olarak görülmesi ile yetersiz kaldığı gibi, dünya sistemi kuramının yalnızca ekonomik ilişkilere yoğunlaşması ve ekonomik ölçütlere dayalı merkez, yarı çevre ve çevre ayrımının ekonomik farklılıklarla örtüşmeyen iktisadi ve siyasi güç yoğunlaşmalarının aydınlatılmasında da yetersiz kaldığını ifade etmektedir.

Giddens (2008), yukarıdaki eleştirileri doğrultusunda küreselleşmenin dört boyutundan bahsetmektedir: **ulus devlet sistemi, dünya kapitalist ekonomisi, dünya askeri düzeni ve uluslararası işbölümüdür.** Ulus devletler küresel siyasi düzende birincil oyuncular, şirketler dünya ekonomisindeki hâkim faillerdir. “Bütün ulus devletler ... vergi gelirlerinin temeli olan refah üretimi için öncelikle sanayi üretimine bağlıdır” (s.84). Bir devletin küresel politik düzen üzerindeki etkisi refah seviyesi tarafından belirlenir. Fakat devletler güçlerini egemenlik becerilerinden almaktadır. Egemenlik ulus devlet sisteminin erken döneminde sınırların resmi ve kesin hale gelmesiyle ilgilidir. Askeri gücün küreselleşmesinin

⁸ Giddens (2008), dünya sistemi kuramının Immanuel Wallerstein ismiyle anıldığını ve Marksist bir konuma yakın durduğunu belirtir .

yalnızca teçhizat ve farklı devletlerin askeri güçleri arasındaki ittifaklarla birlikte savaşın kendisiyle de ilgili bir durumdur ve nükleer silahları elde tutmanın anlamı diğerlerini onları kullanmaktan caydırmaktır. Küreselleşmenin bir diğer boyutu olan sanayileşmenin küreselleşmedeki en önemli etkisi makine teçhizatlarının dünya çapında yayılması olmuştur. Modern sanayi işbölümüne dayanmakta ve İkinci Dünya Savaşı'ndan beri işbölümünde küresel karşılıklı bağımlılık yayılması ve gelişmiş ülkelerin bazısının sanayisizleşmesi üçüncü dünyada yeni sanayileşen ülkeleri ortaya çıkarmıştır. Bir yandan da sanayileşme iletişim teknolojilerinde dönüşümü sağlamış ve bu dönüşüm de küreselleşmenin başka bir yönüne işaret etmektedir: “kültürel küreselleşme” (Giddens, 2008, s.86-87).

David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt ve Jonathan Perraton - Küreselleşmeyi Yeniden Düşünmek. Held ve diğer. (2008) en basit anlamıyla küresel karşılıklı bağlantılılığın genişlemesi, derinleşmesi ve hızlanmasına gönderme yapan küreselleşme tanımına ek olarak, hızlanan karşılıklı bağlantılılık, mesafeli eylem ve zaman - mekân sıkışması gibi tanımlarda neyin küresel olduğuna dair çabaların yetersiz olduğunu ileri sürerek kendi çalışmalarında “küreselleşmenin ayırt edici mekânsal özelliklerini ve bunların zamana yayılış biçimini” dikkate aldıklarını belirtirler (s.88). Küreselleşme yerel, ulusal ve bölgeselle bir süreklilik içinde konumlandırılabilir ancak genişleyen mekânsal bağlantılara gönderme yapmadan terimin açık ve tutarlı bir ifadesi olmaz.

Küreselleşme kavramı ... sınır ötesi toplumsal, politik ve ekonomik etkinliklerin gerginleşmesini ima eder. Bu anlamda bölgeler arası karşılıklı bağlantılılığı, toplumsal etkinlik ve iktidar şebekelerinin erişebildiği alanın genişlemesini ve uzaktan etkinlik imkânlarının artmasını içerir. Bunun da ötesinde, küreselleşme sınır ötesi bağlantıların yalnızca tesadüfi değil ama fark edilebilir bir yoğunlaşmanın veya karşılıklı bağlantılılığın, etkileşim kalıplarının ve dünya düzeninin kurulu toplum ve devletlerini aşan akışların artan büyüklüğü şeklinde düzenli olmasını ima eder (Held ve diğer., 2008, s.88).

Küresel etkileşimlerin artan hacmi, yoğunluğu ve sürati uzaktaki olayların etkisini büyütürken, yerel gelişmeler devasa küresel sonuçlar doğurabilmektedir. Bu bağlamda küreselleşme açıklamasının **hacim (gerginlik), yoğunluk, hız(sürat) ve etki** öğelerini içermesi gerekir. Bu öğeler **küreselleşmenin zamansal ve mekânsal boyutlarını** oluşturur (Held ve diğer., 2008). Bu boyutlarıyla küreselleşme; “kıtalar ve bölgeler arası etkinlik, etkileşim ve yetke kullanımıyla, akış ve şebekeler yaratan, -hacmi, yoğunluğu, sürati ve etkileri açısından değerlendirilen- toplumsal ilişkilerin ve işlemlerin mekânsal örgütlenmesindeki dönüşümün cisimleştiği bir süreç veya süreçler kümesi” olarak tanımlanmaktadır (Held ve diğer., 2008, s.89). Bu ifade ile küreselleşmenin, yerelleşme, ulusallaşma, bölgeselleşme, uluslararasılaşma gibi daha kısıtlı toplumsal gelişmelerden ayırt edilebileceğini belirtirler. “Böylelikle çağdaş küreselleşme, bir yandan dünya ekonomisinin büyük bölgeleri arasındaki ticaret ve finans akışını tanımlarken, öte yandan yerel, ulusal ve bölgesel kümelenmeler arasındaki denk akışları ayırt edebilir” (s.89).

Tarihsel dönemler arasında küreselleşmenin aldığı tikel biçimler farklılaşabilmektedir. Bu bağlamda Held ve diğerleri (2008), küreselleşmenin tarihsel biçimlerini başlangıç olarak dört zamansal ve mekânsal boyut açısından ele almaktadır: **küresel şebekelerin büyüklüğü, küresel karşılıklı bağlantılılığın yoğunluğu, küresel akışların sürati, küresel karşılıklı bağlantılılığın etkide bulunma temayülü.**

Küreselleşmeye tarihsel açıdan yapılan yaklaşım, küreselleşmenin tamamıyla yeni olduğunu iddia eden mevcut eğilimin ve de önceki dönemlere benzer göründükleri için küresel ekonomik ve toplumsal karşılıklı bağlantılılığın çağdaş seviyelerinin yeni bir şey getirmediği iddialarının önüne geçmektedir. Küreselleşmenin tarihsel biçimleri, küresel akışların, şebekelerin ve işlemlerin hacmini, yoğunluğunu, süratini ve etkide bulunma eğilimini ortaya koyabilir. Ancak bunların arasında işler kılınması zor olan, küreselleşmenin etkide bulunma eğilimidir. Held ve diğerleri (2008), etkide bulunma eğilimini dört farklı analitik etki türü arasından ayırım yaparak ele almaktadır. Bunlar: *kararsal, kurumsal, dağıtımsal ve yapısal*dir. **Kararsal etkiler**, küreselleşmenin karar vericilerin seçim ve seçeneklerini doğrudan nasıl etkilediği;

kurumsal etkiler, örgütsel ve kolektif gündemlerin küreselleşmenin sonucunda etkin olan seçenekleri nasıl yansıttığını; **dağıtımsal etkiler**, küreselleşmenin toplumlar içinde ve arasındaki toplumsal ilişkileri nasıl biçimlendirdiğini; **yapısal etkiler** ise küreselleşmenin iç toplumsal, ekonomik ve politik örgütlenmenin ve davranışın kalıplarını şartlandığı ölçüde ayırt edilebilirliğini ifade etmektedir. Bu şekilde **küreselleşme, toplumların kurumlarının iç işleyişlerine yerleştirilebilmektedir.**

Held ve diğerlerine göre (2008), küreselleşmenin genel biçimlerini çizen zamansal ve mekânsal boyutlara ek olarak, özel örgütsel profilini çizen dört boyut vardır: **altyapılar, kurumsallaşma, katmanlaşma ve etkileşim tarzları.**

Küreselleşmenin her çağında hakim etkileşim tipleri arasında farklar vardır. Hakim etkileşim tipleri (emperyalist, eşgüdümsel, rekabetçi, çatışmacı) ile iktidar aygıtları (askeri ve ekonomik) arasında ayırım yapmak mümkündür. Held ve diğerleri (2008), küreselleşmenin tarihsel biçimlerinin yukarıda belirtilen sekiz boyut açısından çözümlenebileceğini ve bu çözümlemenin küreselleşmenin her dönemde aldığı biçimi belirleyeceğini belirtirler.

Robert O. Keohane ve Joseph S. Nye Jr.-Küreselleşme: Yeni Olan Ne? Olmayan Ne? Keohane ve Nye Jr. (2008), 90'ların küreselleşme kavramını 70'lerin karşılıklı bağımlılık kavramına benzetiyor. Karşılıklı bağımlılığa yüklenen özelliklerin küreselleşmeye yüklendiğini ve her ikisinin de pek çok anlama birden geldiğini belirtiyorlar. Ancak, iki kavramın birbirine paralel olmadığı, karşılıklı bağımlılığın bir durum anlattığı, küreselleşmenin ise bir şeylerin artmasına işaret ettiğine dikkat çekiyorlar ve bu sebeple küreselleşme çözümlemelerine küreselleşme yerine küreselcilik-artıp azalabilen bir durum- ile başlıyorlar.

Karşılıklı bağımlılık ülkelerin ya da farklı ülkelerdeki oyuncuların karşılıklı etkileri ile ayırt edilen durumları ifade eder. Bu nedenle küreselcilik bir çeşit karşılıklı bağımlılıktır, ama iki ayırt edici özelliği vardır. İlk olarak küreselcilik bağlantı şebekelerini ifade eder tekil bağları değil. İkinci olarak, bir ilişkiler şebekesinin küresel olarak düşünülebilmesi için yalnızca

bölgesel şebekelerden ibaret olmamalı, kıtalar arası mesafeler içermelidir (Keohane ve Nye Jr., 2008, s.98).

Küreselleşme geniş ölçüde mesafelerin yok olmasını ifade ettiğinden yerelleşme, ulusallaşma ve bölgeselleşmeye karşıt düşünülebilir. Diğer taraftan küreselcilik hem evrenselliği hem de türdeşleşmeyi ve eşitliği ima etmemektedir. Karşılıklı bağımlılık ve küreselcilik çok boyutlu olgulardır. Küreselciliğin, **ekonomik küreselcilik, askeri küreselcilik, çevresel küreselcilik ve toplumsal ve kültürel küreselcilik** olmak üzere dört boyutu vardır ve bu boyutların tarihsel süreci birbirinden farklı olabilmektedir.

Keohane ve Nye Jr. (2008), küreselleşmeyi küreselciliğin ne kadar geçmişi olduğuna değil **ince** veya **kalin** olmasına göre değerlendirir. Kalın küreselleşme ilişkileri hem yoğun hem de hacimli olan pek çok ilişki içeriyor. Bu bağlamda “küreselleşme küreselciliğin giderek ‘kalın’ hale geldiği süreçtir” (s.100). Küreselleşmenin kalınlaşması **şebekelerin⁹ artan yoğunluğu, artan kurumsal sürat ve artan ulus-ötesi katılım** gibi üç değişime neden olmaktadır.

Keohane ve Nye Jr. (2008) ulus ötesi örgütlenmeyi ve piyasaların genişlemesini mümkün kılan bilgi devrimini, ekonomik ve toplumsal küreselleşmenin kalbi, iletişim hacminin artmasını ise küreselciliğin yoğunluğunun katlanarak artmasının nedeni olarak görürler. Kurumsal sürat yalnızca bireysel bağlantıları değil şebekeleri ve şebekeler arası karşılıklı bağlantıları da yansıtmakta ve gerçek değişim buradadır (Keohane ve Nye Jr., 2008).

Çağdaş küreselcilikte yeni olan “**yoğun veya kalın, genellikle öngörülemez sistemsel etkilere sahip şebeke karşılıklı bağlantıları**”dır (Keohane ve Nye Jr., 2008, s.106). Kalın küreselciliğin biçimi sorun alanına göre değişmektedir. Mesaj iletiminde maliyetlerin düşmesi kurumsal sürati hızlandırmış ve bu nedenle mesafeleri kısaltmıştır. Politik kurumların (uluslararası kurumlar) getirdiği filtreler

⁹Şebeke etkisi, iktisatçıların kullandığı ve bir ürünün pek çok insan tarafından kullanılmasıyla daha değerli hale geldiğini anlatan durumdur (Keohane ve Nye Jr., 2008, s.100).

Ülkelerin küreselleşmenin hangi etkilerine hangi ölçüde uyum sağlayacağını belirlerken, düşen maliyetler daha uzak mesafeden daha çok oyuncunun küreselleşmeye katılımını sağlamıştır.

Jan Aart Scholte-Küreselleşmede Küresel Olan Ne? Scholte (2008), küreselleşme için yaygın olarak kullanılan uluslararasılaşma, liberalleşme, evrenselleşme ve batılılaşma kavramları her zaman küreselleşmeye indirgenebilir mi ve eğer yeni terminoloji bu kadar yaygın bir kullanıma sahipse daha önce kullanılan bir kelimenin eş anlamlısı olabilir mi sorularını sormaktadır (s.107).

Yukarıdaki kavramsallaştırma ile Scholte, küreselleşmeyi alansızlaşma ile özdeşleştirmekte ve bunu insanlar arası, ülkeler üstü ilişkilerin büyümesi olarak tanımlamaktadır. Bu kullanıma göre küreselleşme, ülkeler üstü bağlantıların üretkenleşmesi ve yayılması anlamında “alansalcılığı” yani toplumsal coğrafyanın tümüyle ülke sınırlarıyla kısıtlı olduğu bir durumu sona erdirmektedir .

Scholte’a göre (2008) küresellik, farklı türden bir zaman-mekân sıkışmasına işaret ederken, “dünya ötesi eşzamanlılık” ve “tekil dünya mekânı” anlamında bir küresellik diğer sözcüklerin kapsayamadığı farklı bir şeyi ifade etmekte ve bu durum da yeni bir terminolojiyi kaçınılmaz kılmaktadır. Küreselleşme ile bu konudaki yaygın kullanılan kavramlar karşılaştırıldığında;

Küresellik ile uluslararasılık arasındaki fark, ... uluslararası ilişkiler alanlar arası ilişkiler iken, küresel ilişkiler alan üstü ilişkilerdir. Uluslararası ilişkiler mesafeler arasında sınır ötesi mbadelelerdir, oysa küresel ilişkiler mesafesiz, nakli mbadelelerdir. Böylelikle küresel ekonomi uluslararası ekonomiden, küresel politika uluslararası politikadan farklı olur, vs. **Uluslararasılık alansal mekâna gömülmüştür; küresellik coğrafyayı aşar** (Scholte, 2008, s.110).

Çağdaş liberalleşme küreselleşmeyle paralel gider ancak liberalleşme bir düzenleme meselesiyken, küreselleşme bir coğrafya meselesidir. Küresel koşullar

modern şartlarla aynı değildir. Küreselleşme modernleşmenin ileri bir safhası olarak görülebilir. Scholte (2008), yukarıdaki değerlendirmeleri çerçevesinde küreselleşmeyi, uluslararasılaşma, liberalleşme, evrenselleşme ve modernleşme ile eşdeğer anlamda görmez. Scholte (2008), toplumsal dünyayı anlama ve onun hakkında alansal coğrafya üzerinden çalışmalar yapma pratikleri olarak **yöntemsel alansalcılığı** tanımlamaktadır.

Küreselleşme alansalcılığın sonudur, alansallığın değil. Alanın küresel mekânlarla kesiştikçe yeni türden anlamlar edindiği açık. Üç boyutlu coğrafyadan (boylam, enlem, yükseklik) dört boyutlu coğrafyaya (bu üçü artı küresellik) gidiş toplumsal ilişkiler haritasını temelden değiştiriyor.... Artık alansalcı bir dünyada yaşamıyoruz ve bu değişim siyaseti kurumsallaştırma ve yapma biçimlerimizde esaslı dönüşümler gerektiriyor (Scholte, 2008, s.114).

Justin Rosenberg - Küreselleşme Kuramının Sorunu. Rosenberg (2008), açıklayıcı bir şema olarak küreselleşme fikrinin kendisinin zorluklarla dolu olduğunu, küreselleşmenin ilk bakışta toplumsal süreçlerin coğrafi yayılması ya da Giddens'in tanımında olduğu gibi toplumsal ilişkilerin yoğunlaşmasını ifade eden betimleyici bir kategori olduğunu belirtir. Bir sonuç olarak küreselleşmenin sonuca yönelen bir süreç olarak açıklanamayacağını ve başlangıçta kendini açıklayan olarak sunan -bazı tarihsel süreçlerin sonucu olarak ortaya çıkan küreselleşmenin- giderek açıklamaya dönüştüğünü ve bugün modern dünyanın değişen niteliğini açıklama görevinin küreselleşmede olduğunu belirtir (Rosenberg, 2008).

Rosenberg (2008), küreselleşmenin kuramı ile küreselleşme kuramı arasındaki ayrımı şöyle anlatmaktadır: “ilki ilgili mekân - zamansal olguları yaratması muhtemel olan her şeyden çıkarsanabilir, ikincisi tam tersine, açıklayıcı gücünü bu olguların kendilerinden türetmelidir: kısacası toplum kuramının kendisinin mekân - zamansal yeniden kuruluşunu gerektirir, hatta öngörür” (Rosenberg, 2008, s.117). Küreselleşme kuramının sahip olduğu erdem, tartışmaya ve savunmaya değer iki konuyu tartışmaya açmasındadır: Birincisi klasik toplum kuramının toplum

bilimlerin çabalarındaki konumu ve ikincisi modernitenin toplumsal dünyasının önemli bir boyutu olan “uluslararası” fikridir.

Eğer ‘kıtaların ve bir bütün olarak gezegenin bölünmeleri’ gerçekleşiyorsa ve eğer küreselleşme kuramının iddiaları bunun meşru sonucuysa, o zaman yeni doğan gerçekliğe yol vermesi gereken yalnızca alansal olarak sınırlanmış bir varlık olarak ‘toplum’ değildir. Geleneksel olarak böyle varlıkların arasındaki etkileşimlerin araştırılması olarak tanımlanan uluslararası kuram da esastan dönüştürülmelidir (Rosenberg, 2008, s.118).

Rosenberg’e göre (2008), küreselleşme kuramı kendini karıştıran niteliğe sahipse neden akademik eleştiri konusu oluyor? Küreselleşme kuramının moda olma halinin bedelleri var. Kuramın iddiaları çağdaş dünyayı ve uluslararası politikayı anlamaya yönelik engeller oluşturmaktadır: Birincisi, küreselleşme kuramı önemli gördüğü mekân-zamansal olguyu anlamak için yaşamsal bir kaynak konumundaki klasik toplum kuramının zengin açıklayıcı şemalarından kopuyor, ikincisi uluslararası sorununun geçmişte kaldığını görme hatasına düşüyor, üçüncüsü uluslararası sistemin gerçek bir toplumsal kuramı olmak iddiasıyla zararlı bir engel oluyor ve bu sorunlardan herhangi biri küreselleşmeyi “toplum kuramının merkezi konusu” olarak kabullenilmesinin yanlışlığını göstermeye yeterlidir (Rosenberg, 2008).

Paul Hirst ve Grahame Thompson - Küreselleşme Gerekli Bir Mit mi? “Dünya ekonomisinin en temel dinamikleri uluslararasılaşmıştır, denetlenemez piyasa güçlerinin hakimiyeti altına girmiştir ve hiçbir ulus devlete bağlı olmayan, küresel piyasa avantajları nereye dayatıyorsa orada konumlanan ulus-ötesi şirketler onun birincil oyuncular ve değişimin en önemli taşıyıcılarıdır” (Hirst ve Thompson, 2008, s.123). Hirst ve Thompson (2008), bu imgenin çok güçlü olduğunu ve analistleri hipnotize ettiğini ve bu iddiaların yüzeysiz ve temelsiz olduğunu belirtirler. Yeni küresel ekonominin ve uluslararası ekonominin daha önceki durumlardan farklılaşmasını gösteren bir modelinin olmaması, böyle bir durumda ekonomik büyümenin ispatının rastgele seçilmiş örneklerle yapılması ve tarihsel derinliğin yokluğu rahatsız edicidir .

Hirst ve Thompson'ın (2008), bazı açılardan şu anki ekonominin 1870-1914 arasındaki rejimden daha az açık ve bütünleşmiş olduğu, çoğu şirketin ulusal olarak temellenerek çok uluslu ticaret yaptığı ve gerçek uluslararası şirketlerin artışına yönelik büyük bir eğilimin görünmediği, üçüncü dünya ülkelerinin yatırım ve ticarete geride kaldığı, dünya ekonomisinin gerçekten küresel olmaktan uzak olduğu ve küresel piyasaların hiçbir şekilde denetlenemez ve düzenlenemez olmadığı şeklinde fikirleri vardır. Bu doğrultuda ekonomik küreselleşme tezine meydan okuyarak küreselleşmiş ekonomi kavramı olmadan kültür ve siyaset alanında ondan çıkarılan sonuçların sürdürülemez olacağını iddia ediyorlar. Küreselleşme sorununu değerlendirmek için uluslararası ekonominin iki temel zıt ideal tipini geliştirmişlerdir. Bunlardan biri tamamen küreselleşmiş, diğeri ise göreceli olarak birbirinden ayrı ulusal ölçekteki süreçlerin belirleyici olduğu açık bir uluslararası ekonomidir¹⁰ (Hirst ve Thompson, 2008).

Hirst ve Thompson'a göre (2008) küreselleşmiş ekonomi, ulusal temelli işlevlere yeni bir güç kazandırırken, uluslararası ekonomik sistem küresel hale geldikçe özerkleşir ve toplumdaki koparı (s.131). Küreselleşmiş ekonominin önemli ilk sorunu yönetişimdir. Küresel piyasalarla başa çıkabilecek etkin ve bütünleşmiş ulusal ve uluslararası kamu politikaları inşa etmek zor olacağı gibi karşılıklı bağımlılık bütünleşmeyi değil çözölmeyi teşvik edecektir. Bu durum yönetişimi daha da zorlaştıracaktır. İkinci önemli sorun çok uluslu şirketlerin (ÇUŞ) ulus ötesi şirketler

¹⁰ Uluslararası ekonomi modelinde birincil varlıklar ulusal ekonomilerdir. Ticaret ve yatırım ulusal ekonomiler arasında karşılıklı bağlantılar üretmesi ve daha çok ulusun birbiriyle bütünleşmesi sonucunda ticaretin yerini sistemin örgütleyicisi olan uluslararası yatırım ilişkileri alır. Ulusların arasındaki karşılıklı bağımlılığın biçimi stratejik kalır. "Uluslararası ve yurt içi politika alanları ya yönetişimin farklı seviyeleri olarak görece ayrı kalırlar veya 'otomatik' çalışırlar" (Hirst ve Thompson, 2008, s.125). Otomatik ayarlama mekanizmasının klasik örneği olarak 1914'e kadar süren Pax Britannica sisteminin zirvesinde işleyen altın standardıdır. Altın standardı ve Pax Britannica bu dönemde uluslararası ekonominin yapılarından biri ve Büyük Britanya bu sistemin politik ve ekonomik hakimidir. 2. Dünya savaşı sonrasında Amerikan hakimiyeti ve Bretton Woods sistemi geçerlik kazandı ancak bu da yaklaşık otuz beş yıl sürmüştür. Bu dönemlerde uluslararası ekonominin yapısı ve güç dağılımını belirleyen ulus devletler olmuştur. 1914 öncesi sistem gerçekten uluslararasıdır ve etkili uzun mesafe iletişim ve sanayileşmiş ulaşım araçlarıyla sağlanmıştır. On dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında kıtalar arasındaki denizaltı telgraf kabloları dünya piyasalarını bütünleştirmiştir. Bu kapsamda Hirst ve Thompson (2008), dünyanın her parçasının gerçek zamanlı bilgi paylaşımına sahip piyasalar tarafından bağlanıyorsa bunun zamanının 1970'lerin değil, 1870'ler olduğunu ileri sürerler.

(UÖŞ) haline gelmesidir. Güvenlik ve kâra dayalı hareket yetenekleri ve denetlenemezlikleri ile UÖŞ'ler küreselleşmiş bir ekonominin dışa vurumlarıdır. Üçüncü sorun, örgütlü emeğin politik etkisi ve ekonomik pazarlık gücünün düşmesidir. Ulusal devlet denetiminin büyük ölçüde yok olması ile uluslararası politik sistemde çok kutupluluğun artması ise küreselleşmenin en son sonucudur.

Hirst ve Thompson (2008) küreselleşmenin yükselişi mi, uluslararası kalıpların devamı mı sorusunda egemen eğilimleri belirlemenin önemli olduğunu belirtirler (s.131). Bu kapsamda mevcut kanıtlar küreselleşen melez bir sistemle değil uluslararası ekonomi ile tutarlılık göstermekte ve uluslararası ekonomi, büyük ulusal üreticilerin, mali ticaret yapanların ve hizmet merkezlerinin dışa yönelik uluslararası ticaret performansını vurguladığı bir ekonomiye dayanmaktadır. “Küreselleşmiş ekonominin tersi ulusal içe kapanık ekonomi değil, ticaret yapan uluslara dayalı ve hem ulus devletlerin kamusal politikaları hem de ulus üstü failer tarafından ... düzenlenen açık bir dünya piyasası ... önemli olan nokta şu ki bu küresel ekonomiyle karıştırılmamalı”dır (Hirst ve Thompson, 2008, s.131).

Stanley Hoffman - Küreselleşmelerin Çarpışması Yeni Bir Paradigma mı?

Hoffman (2008, s.139) büyük güçler arasındaki düşmanlıkların kaybolmadığını, devletler arası savaşlar seyrekleşse bile iç savaşların arttığını, devletlerin dış politikalarının yalnızca ekonomi ve askeri güç gibi jeopolitik etkenler tarafından biçimlendirilmediğini belirtmektedir. Bu düşünce doğrultusunda küreselleşmenin her biri ayrı sorunları olan üç ayrı biçimi vardır. Birincisi, son zamanlardaki teknoloji, bilgi, ticaret, dış yatırımdan kaynaklanan **ekonomik küreselleşmedir**. Ekonomik küreselleşme, devletler arasında ve içinde eşitsizlikler oluşturmuş ve küresel rekabet gücü endişesi eşitsizlik konusunu geri planda bırakmıştır. İkincisi, kültürel malların hareketini besleyen teknolojik devrimden ve ekonomik küreselleşmeden ileri gelen **kültürel küreselleşmedir**. Sonuncusu ise diğer ikisinin ortak ürünü olarak varlık bulan **politik küreselleşmedir**.

Hoffman (2008), küreselleşmenin kaçınılmaz olmadığı gibi direnilmez de olmadığı, yoksul ülkeleri dışladığından sınırlı olduğu ve dönüştürdüğü devletlerin

farklı şekillerde tepki verdiği, uluslararası sivil toplumun oluşmadığı, bireysel özgürleşmenin demokratikleşen rejimlerde hızla başarıya ulaşmadığı, sınırları ortadan kaldırarak insanlık durumunu iyileştirme fikrinin şüpheli olduğu görüşündedir. Diğer taraftan küreselleşmenin uluslararası politika üzerindeki etkilerinden üç tanesini önemli bulur. Birincisi, kurumlarla ilgilidir. Devletler arası organizmalar oluşmuş ve küresel toplum ulusal düzenlemelerin bütünleşme güçleri üzerindeki olası yıkıcı etkileri azaltmanın yollarını aramaktadır. İkincisi, ekonomik hayat küresel ölçekte yaşanmakta, insani kimlik ulusal kalmaktadır. Üçüncüsü, küreselleşme ile şiddet arasında bir ilişki vardır ve geleneksel savaş durumu hala geçerlidir. Küreselleşme bazılarını zenginleştirirken çoğunu yoksullaştırıp köklerinden koparmakta ve bu sistemde kaybedenler terörizme yönelmektedir. “...Terörizm yok etmeye çalıştığı düşmanını -devleti- güçlendiren küresel bir olgudur” (Hoffman, 2008, s.139). Yönetimini uzatmak isteyen bir egemen gücün ise etki kazanmak için uluslararası yöntem ve kurumları kullanması gerekmektedir.

Joseph S. Nye Jr. - Küreselleşme ve Amerikan Gücü. Nye Jr. (2008), küreselleşmeyi teknoloji ve politikanın her ikisinin de çocuğu olarak görmekte ve esas olarak küreselleşmenin karşılıklı bağımlılığın dünya çapındaki şebekelerini ifade ettiğini belirtmektedir (s.140).

Nye Jr. (2008), şebeke kuramcılarının çoğu koşul altında şebekelerde merkezi konumda olanın gücün kendisini ilettiği ya da taşıdığı iddiasını, bazı küreselleşmecilerin Amerika’nın kontrol ettiği merkez-çevre ilişkisinin dünyanın geri kalanına yayılması şeklinde yorumladığını ve ABD’nin küreselleşmenin dört biçiminde de -ekonomik, askeri, toplumsal, çevresel- merkezi rol oynamasının bu yorumları doğruladığını belirtir (s.140). Diğer taraftan küreselleşmeciliğin çağdaş şebekelerini Amerikan İmparatorluğu’nun merkez ve çevresi olarak küçük ölçekli ülkeler için bağımlılık yaratması şeklinde yorumlamak dört nedenden dolayı hatalı olacaktır. Birincisi, karşılıklı bağımlılık ağları küreselleşmenin dört boyutuna göre değişmekte, merkez ve çevre metaforu askeri küreselleşmeciliğe diğerlerinden daha fazla uymaktadır. İkincisi, merkez-çevre imgesi çift yönlü savunmasızlık ilkelerinin yokluğu gibi yanlış bir sonuca götürebilmektedir. Küresel ekonomik ve toplumsal

etkileşimler sınırların kontrolünü zorlaştırmakta ve göçü kontrol edebilmek küreselleşmeye karşı tepkinin en önemli yönünü oluşturmaktadır. Üçüncüsü, küresel ağlar içerisindeki diğer önemli bağlantıları ve merkezleri tanımlamada başarısızdır. Sonuncusu ise, merkez-çevre modeli küresel ağların mimarisinde meydana gelen değişiklikleri görmeyi zorlaştırır. İletişimdeki eşitsizlikler gibi yapısal bozukluklar merkezi aktörlerin gücünü artırmaktadır. Çevredekiler merkez aracılığı olmadan iletişim kuramadıklarında merkezin konumu güçlenmekte, tam tersi durumda ise merkez güç kaybetmektedir.

Nye Jr. (2008), küreselleşme sürecinde devletlerin dışında örgütler, gruplar ve bireylerin de aktörler arasında olduğunu, teknolojinin bireylere geçmişte hükümetlerin sahip olduğu olanakları sunduğunu ve azalan maliyetlerin, karşılıklı bağımlılığın küresel ağlarının karmaşıklığını ve yoğunluğunu artırdığını belirtmektedir (s.143).

Michael Hardt ve Antonio Negri - İmparatorluk Olarak Küreselleşme. Hardt ve Negri'ye göre (2008), imparatorluk gözümüzün önünde gerçekleşmektedir. Geçtiğimiz on yıllarda karşı konulmaz ve geri dönüşü olmayan küreselleşme yaşanmış, küresel pazar ve üretimin küresel devleri ile birlikte küresel bir düzen ya da yeni bir egemenlik biçimi ortaya çıkmıştır. Bu yeni biçimde siyasal özne ve dünyayı yöneten etkin güç ise imparatorluktur. Hardt ve Negri (2008), çağdaş dönüşümlerin her konuda, siyasal denetimler, devletin işlevi ve düzenleyici mekanizmalar, iktisadi ve toplumsal üretim ve mübadele alanının sınırlarını çizmeye devam ettiğini belirtirken, temel varsayımları egemenliğin tek bir yönetim mantığı altında birleşmiş ulusal ve ulus ötesi yeni mekanizmalar silsilesinden oluşan yeni bir biçim almasıdır. Bu yeni küresel egemenlik biçimini ise **İmparatorluk** olarak adlandırmaktadırlar.

Ulus devletin egemenliği, Avrupalı güçlerin yarattığı emperyalizmin köşe taşıdır. Ulus devlet sistemi tarafından tanımlanan sınırlar, Avrupa sömürgeciliğinin ve iktisadi genişlemesinin temelini oluşturmuş, bu sınırlar yabancı bölgeler üzerinde güç kullanan iktidar merkezini sınırlandırmıştır. Emperyalizm,

Avrupalı ulus-devletlerin egemenliğinin kendi sınırlarının ötesine uzanmasıdır. Emperyalizmin aksine imparatorluk, güç merkezi oluşturmamakta, sabitlenmiş sınırlar ya da engellere dayanmamaktadır. “O açık ve genişleyen sınırlarıyla tüm küresel alanı sürekli olarak birleştiren merkezsiz ve yurtsuzlaştıran bir yönetim aygıtıdır” (Hardt ve Negri, 2008, s.145). Bu yeni süreçte, endüstriyel fabrika emeğinin rolünün azalması ve yerine iletişim kuran, birlikte hareket eden ve hislerini ifade edebilen emeğe önem verilmesi sonucunda egemen üretken güçlerin dönüşümü yaşanmıştır.

Hardt ve Negri’nin temel varsayımında, ortaya çıkan yeni egemenlik biçiminde hiçbir ulus devlet emperyalist bir projenin merkezini oluşturamadığı gibi emperyalizm de bitmiştir. Hiçbir ulus dünya lideri de olmayacaktır. Buradaki “imparatorluk” kavramı ile kuramsal bir yaklaşımdan bahsedilmektedir. Temelde imparatorluk düzeninde olan sınırlar bu yaklaşımda yoktur, tüm medeni dünya üzerinde egemenlik kuran bir rejim ve mevcut devlet ilişkilerini sonsuza kadar sabitleyen bir düzen vardır. İmparatorluk toplumsal düzene yönelik tüm alanlarda egemenlik kurmaya çabalamaktadır. Bu görüşe göre, imparatorluk kavramı her zaman tarihin dışında evrensel ve sürekli bir barışı içinde barındırır. Hardt ve Negri (2008), imparatorluğa giden yoldaki küreselleşme süreçlerinin özgürleşme güçleri için yeni olasılıklar sunduğu bu nedenle de siyasal görevin bu süreçlere karşı koymak değil, onları yeniden örgütlemek ve yeni amaçlara doğru yönlendirmek olduğunu belirtir (s.147). Emperyalizmden imparatorluğa giden yolda soy kütüğünün ilk olarak Avrupalı ve sonra Avro-Amerikan olması imparatorluğa hayat veren pratikler ve kavramların bu coğrafyadan gelişmiş olmasından dolayı önemli ancak imparatorluğun mevcut güçleri her hangi bir bölgeyle sınırlanmamaktadır.

Hardt ve Negri’nin küreselleşme konusunu imparatorluk olarak ele almalarına eleştiriler aynı geçmişi paylaştıkları Marksist kanattan gelmekte, Savran (2002) ve Wood (2003) imparatorluk olarak küreselleşme yaklaşımını eleştirmektedir¹¹.

¹¹ Küreselleşme literatürüne temel teşkil eden katkılar kümesinin temsilcilerinden Hardt ve Negri’nin 2000 yılında yayınlanan İmparatorluk isimli kitabında küreselleşmeyi imparatorluk olarak ele aldıkları değerlendirmeleri önemli bir yer tutmaktadır (Savran, 2002; Wood, 2003). Bu görüşlere eleştiriler de yine Marksist kanattan gelmekte, Savran (2002) ve Wood (2003) imparatorluk olarak küreselleşme yaklaşımını eleştirmektedir.

Savran'a göre (2002), anti emperyalizm ile anti kapitalizm arasındaki ilişki, küreselleşme ile emperyalizm arasındaki ilişkinin doğru kavranmasından geçmekte, ulus devlet sorunu ile enternasyonalizm arasındaki ilişkinin doğru kavranışı ise küreselleşme stratejisinin bugün dünyada yaratmaya çalıştığı yapılanmanın doğru biçimde teorileştirilmesine bağlıdır. Savran (2002), uluslararası sermayenin "küreselleşme" taarruzu karşısında sol liberalizmi ve sol milliyetçiliği bir tarafa bırakılırsa Marksist solun kendi içerisinde bile ciddi farklılıklar olduğunu belirtir. Marksist teori içinden yazılmış olan Hardt ve Negri'nin imparatorluk değerlendirmesi burada önem kazanmaktadır. Çünkü İmparatorluk, "son yirmi ya da otuz yılda, solda ister Marksist kavramlarla, ister Marksizmin belirtik biçimde reddi temelinde, geliştirilmiş bütün 'topyekûn yenilenme' teorilerini bir araya toplayan ve sistematize eden bir kitaptır" (Savran, 2002, s.230). Savran (2002), Hardt ve Negri'nin Marksist teori içinden yazılmış olan İmparatorluk'ta bu teorinin köşe taşlarını terk ederek yeni teori ve kavramları benimsediğini belirtir. "Hardt ve Negri'nin terk edilmesini önerdikleri kavram ve teoriler arasında şunlar vardır: emperyalizm, emek-değer teorisi, değer yasası, değişken sermaye, diyalektik, proleter enternasyonalizmi, proleteryanın temeli olarak ücretli işçi, kapitalist hakimiyet, zayıf halka v.b. Buna karşılık, günümüzün moda terimleri ve kavramları ...: küreselleşme, emperyalizmin sonu, postfordizm ya da Toyotizm, postmodernizm, bilgi toplumu, sanayi sonrası toplum, şebekeler, yeni kamusal alan, tarihin sonu v.b." (s.232). Bu kavram değişimleri karşısında Savran (2002; 2008), çağımızı anlamada klasik emperyalizm teorisinin en uygun teori olduğunu ve günümüz küreselleşmesinde imparatorluğun miyadının dolduğunu çünkü emperyalizmin yapı taşı ulus devletlerin oluşturduğunu belirtir.

Wood (2003) İmparatorluk'u, "ulus devletin gün geçtikçe işlevsizleştiğini, çünkü piyasanın devletin teritoryal sınırlarının çok ötesinde genişlediğini ve dünyanın bir küresel ekonomik mantık tarafından yönetildiğini ileri süren daha geleneksel küreselleşme tezlerinden bazılarını yeniden ısıtmanın gülünç bir yolu" olarak değerlendirmektedir (s.240). Kapitalizm saf ekonomik güdülerle yönlendirilmekte ve burada sınıf ilişkileri bile piyasanın etkisindedir. Günümüz kapitalizminde ekonomi tüm diğer toplumsal ilkeler ve uygulamalar üzerinde hakimiyet kazanmış ve kapitalist ekonomi evrensel bir sistem haline gelmiştir. Bu bağlamda ekonominin emperyalizmi söz konusudur (Wood, 2003). Çünkü kapitalist sömürü zorun gücüyle değil piyasanın ekonomik aracılığıyla işlemektedir.

Kapitalizmin ekonomik egemenliği ekonomik güç ve siyasal egemenlik arasında karmaşık bir ilişki içermektedir. "Kapitalizmin 'ekonomik' sömürü biçimi ve hayatın pazarın yasaları aracılığıyla düzenlenmesi, başka hiçbir toplumsal form altında söz konusu olmayan bir biçimde 'siyasal' olandan biçimsel olarak ayrı 'ekonomik' alanın bulunduğunu göstermektedir" (s.241). Devlet yönetimine ait pek çok toplumsal işlev de ekonomik alana ait hale gelmektedir. Ekonomi insan hayatının büyük bir bölümünü siyasetten ayırmakta ve ekonomi ve ekonomi dışının iktidarı arasında kopuş meydana gelmektedir. Sermaye kendi siyasal etki alanının çok ötesine geçerken teritoryal egemenliğin yarattığı coğrafi sınırları aşabilmektedir. Ancak sermaye bu aşamada kendisi sahip olmasa da devlet aygıtının sermayeye sunduğu ve onu ayakta tutan destek olarak zorun gücüne gereksinim duymaktadır. Ulus devlet kapitalizmin gereksinim duyduğu istikrar ve öngörülebilirliği sağlama görevini yerine getirmektedir. Kapitalizmin mülkiyet ilişkilerini, sözleşme düzenini, finansal işlemleri, toplumsal uyumu korumak için hazırlanmış olan ve zorun gücüyle desteklenen hukuksal ve kurumsal çerçeve sunarak bu görevi yerine getirir. Bu bağlamda sermayenin yerel devlete dayanması gerekir. Ancak bugün sermayenin ekonomik alanıyla siyasal iktidarın alanı arasında giderek büyüyen bir mesafe vardır. Sermaye sınırlar arasında hareket eder ve yayılırken devlet kendi toprak sınırları içinde kalmaya devam eder. Bu bağlamda Wood (2003), Hardt ve Negri'nin küreselleşme kuramına karşı çıkmaktadır. Küresel sermayenin siyasal biçiminin küresel bir devlet olmadığı, çok sayıda yerel devletten oluşan bir sistem olduğu ve sermayenin ekonomik ve siyasal alanı arasında büyüyen boşluğun kapitalizmin çelişkilerinden biri gibi görünmesiyle birlikte küresel ekonomi bir çoklu teritoryal devletler sistemine dayanmaktadır. (Wood, 2003). Küresel sermaye dengeyi bulmak için eşitsiz gelişmeden ve dünyanın ayrı ekonomilere bölünmüş olmasından faydalanmaktadır. Her biri kendi toplumsal rejimi ve emek koşullarına sahip olan egemen ulus devletlerin güvencesindeki farklı ekonomiler küreselleşmeye en az sermayenin küresel hareketi kadar gereklidir. Devletin bu süreçte önemli bir diğer işlevi de katı sınır denetimleri ve göçmen politikaları ile emeğin hareketinin sermayenin yararına düzenlenmesini sağlayan ulusallık ilkesini güçlendirmektedir.

Yeni imparatorluk-sermayenin imparatorluğu hiçbir zaman olmadığı ölçüde teritoryal devletler aracılığıyla yönetilmektedir. Sermayenin imparatorluğu ekonomik hegemonyasını herhangi bir ulus devletin gidebileceği sınırların çok ötesine genişletebilmesine dayanmaktadır. Kapitalist egemenlikle

2.3.2 Sermayenin Uluslararasılaşması ve Ulus Devletin Dönüşümü¹²

Küreselleşmenin yeni, kaçınılmaz ve geri döndürülmez bir süreç olduğu, piyasanın uluslararası genişlemesine bağlı olarak devletin işlevsizleştiği ve dünyanın küresel bir ekonomi tarafından yönetildiği tezleri en yaygın olanlarıdır (Güzelsarı, 2007). Bu tezler sosyalizmin çözülüşüyle birlikte küreselleşmenin tarihsel bağlamını oluşturan kapitalizmin dünya ölçeğine yayılması sürecinde dünya kapitalizminin günümüzdeki yönelimlerinin anlaşılması ve kavranması önünde bir engel oluşturmakta ve kaçınılmazlık fikri kapitalizme ve emperyalizme karşı mücadeleyi de olanaksız kılmaktadır (Oğuz, 2006; Güzelsarı, 2007). Küreselleşmeyi kapitalizmin günümüzde geldiği aşama, sermayenin uluslararasılaşması olarak değerlendiren Marksist teori için küreselleşme mücadele edilmesi gereken bir sistemdir (Savran, 2008). Bu bağlamda küreselleşme sosyalizmin çöküşü ve piyasanın zaferine yanıt olarak “tarihin sonu” kavramı ile açıklanamamaktadır (Fine, 2004).

Savran (2008), klasik emperyalizm teorisinin küreselleşme olarak tanımlanan çağımızı anlamada en uygun teori olduğunu belirtirken, Fine (2004) küreselleşmenin alternatifi üzerinde çalışmak isteyenler için politik ekonominin her zaman uygun bir zemin sunduğunu ve bu bağlamda Lenin’in “Emperyalizm, Kapitalizmin En Yüksek Aşaması” isimli kitabında yer alan emperyalizm analizinin incelenmesi gerektiğini belirtir. Fine (2004), çağdaş kapitalizmin büyük ölçekli sermayenin politik ekonomi

ilgili ayırt edici öge ekonomik iktidarın siyasal ve askeri güçten ayrılarak bu alanların çok ötesine taşabilmesidir. Kapitalist bir emperyalizm biçimi piyasa bağımlılığı bir kez yaşamın koşulu olduktan sonra olanaklı hale gelir ki, ancak bu durumda ekonomik güdüler bir imparatorluk mekanizmasına dönüşür (Wood, 2003).

“Küreselleşme kendi nihai sonucuna ulaşabilmiş tek emperyalizm biçimidir. Bu nedenle, küreselleşmenin ilk ve en temel koşulu piyasa şartlarının küresel düzeyde empoze edilmesidir” (Wood, 2003, s.247). Bu bağlamda tabi ekonomilerin belirli toplumsal dönüşüm araçları kullanılarak kapitalist pazarın egemenliğine açık hale getirilmesi zorunludur. Piyasa şartlarını dayatmanın en yeni yöntemleri yapısal uyum politikalarıdır. Son dönemde yerel devletler kapitalist ilkelerin dünyanın her köşesinde uyarlanması aracısı olmuşlardır. Wood’a göre (2003), Hardt ve Negri’nin de içinde olduğu uluslararası siyasal iktisadın kimi ana kuramlarının yaptığı gibi devletsiz yönetişimden bahsetmek yanıltıcıdır. Küresel ekonomi küresel bir hükümet tarafından yönetilmemekte ancak teritoryal hükümetler tarafından ayakta tutulmakta ve küresel yönetişimin idaresi ulusal hükümetlerin başlıca işlevlerinden birini oluşturmaktadır. Küreselleşmenin özünü ulus devletlerin azalan kapasitesi değil, onların dünyayı küresel sermayeyi örgütlemekteki yeteneği oluşturmaktadır. Bu bağlamda sermayenin uluslararasılaşması olarak küreselleşme ulus devletten bağımsız düşünülemez.

¹² Konunun irdelenmesinde Şebnem Oğuz’un Sermayenin Uluslararasılaşması Sürecinde Mekânsal Farklılaşmalar ve Devletin Dönüşümü isimli çalışması yönlendirici olmuştur.

bağlamında anlaşılması gerektiğini, bu bağlamın Lenin'in emperyalizm teorisinin esasını oluşturan beş temel özelliğinde öne çıkarıldığından bahseder. “Bu özellikler, sermayenin yoğunlaşması, banka ve sanayi sermayesinin birleşmesi, sermaye ihracının meta ihracının üzerine çıkması ve onu aşması, uluslararası küreselleşme ve dünyanın coğrafi olarak yeniden bölüşülmesidir” (Fine, 2004, s.74-75). Savran (2008), Lenin'in sermayenin en önemli tarihsel gelişimini, sermayenin yoğunlaşması ve merkezileşme yoluyla üretimin toplumsallaşması olarak adlandırdığını ve tekelleri üretimin toplumsallaşmasının cisimlenmiş biçimleri olarak gördüğünden bahseder. Lenin'in emperyalizm teorisi ulus ötesi şirket biçiminde üretimin uluslararasılaşmasını ortaya çıkarmış olması nedeniyle küreselleşme bağlamında önemlidir (Fine, 2004).

Harvey'e göre (2011), küreselleşme yakın tarihimizin coğrafyası hakkında kapitalist uzam sürecinin yeni bir aşamasını anlatmaktadır. “Küreselleşme teriminin saygınlık kazanmasının işaret ettiklerinden biri, kapitalizmin coğrafi düzeninin kapsamlı bir dönüşüme uğramış olduğudur” (s.79). Harvey (2011), küreselleşmeyi zamansal ve coğrafi anlamda eşitsiz bir gelişme olarak görmekte ve eşitsiz coğrafi gelişimin altında anti-kapitalist (sosyalizm taraftarı) bir muhalefetin gizlendiğini ileri sürmektedir.

Savran (2008) küreselleşmeyi tanımlayan bazı öğelerin onu bir bilimsel kavram haline getirdiğini belirtir. Bu öğeler kavramın özgül içeriğini oluşturmaktadır. Bu özgül içeriğin ne olmadığını tespitinden hareket eden Savran (2008) küreselleşmenin dünyanın bütünleşmesini anlatmak için kullanılmaması gerektiğini belirtir. Bütünleşmeyi içerik, küreselleşmeyi biçim olarak birbirinden ayırır. Bütünleşme olgusuna küreselleşme adını verebilmek için özgün belirlenimler gerekir ki bunlardan biri küreselleşme teorisi için vazgeçilmez olan ulus devlete ilişkin tezdur. Küreselleşme terimi/kavramı ulus devletin sonu fikrinden bağımsız tanımlanamaz. Bu bağlamda küreselleşme tartışmasının ilk ve belirleyici adımı, “ulus devletin tarihsel işlevinin gerçekten sona erip ermediğinin, ulusal birimlerin dünya ekonomisinde bir rolü olup olmadığının açıklığa kavuşturulmasıdır” (Savran, 2008,

s.23). Diğer belirleyici adımları ise, kapitalizmin tarihinde küreselleşme adını verebilecek yeni bir aşamaya geçilip geçilmediği ve kaçınılmazlık tezidir.

Ulus devletin sonu tezi dört argümana dayandırılmaktadır (Savran, 2008). Bunlar, ulusal ekonominin çözülüşü, çok uluslu şirketlerin gelişmesiyle sermayenin ulusal karakterini yitirmesi, ulusal kalkınmacılığın ikinci baharı, blokların anlamı küreselleşme ile bütün bölünmelerin ortadan kalktığı ve dünya ekonomisinin bloklar arasında bölünmekte olduğudur. Savran (2008), bu argümanları, dünya ekonomisinin bütünleşmesinin ulusal ekonominin önemini arttırdığı, çok ulusluların sermaye kontrolü bakımından ulusal olduğu, ulusal kalkınmacılığın, sermayenin devletle kurduğu ilişki tarzı ve sonucunda devletin benimsediği ekonomi politikasının aktif karakteri olduğu ve ulusal kalkınmacılığın iflasının, yeni liberal yargıların (IMF ve DB perspektifinin) teoriye sızması anlamına geldiği şeklinde değerlendirmektedir. Bu kapsamda dünya yüzünde çok sayıda devlet olarak politik bir yapı olduğu sürece küreselleşme teorisinin temel tezi gerçekleşemez ve yaşadığımız bütünleşme süreci **küreselleşme değil uluslararasılaşmadır.**

Sermayenin merkezileşme, yoğunlaşma ve gelişme eğiliminde dünya ölçeğinde belirleyici hale geldiği küreselleşme sürecinde dünya kapitalizmini somut düzeyde tanımlayan olgu, az sayıda çok uluslu dev şirketin dünya ölçeğinde üretken para ve ticari sermayeyi kontrol etmesidir (Güzelsarı, 2007). Enformatik devrim olarak adlandırılan teknoloji alanında yaşanan gelişmeler de ulaşım ve iletişim maliyetlerini düşürmesi nedeniyle üretim sürecinin farklı aşamalarda farklı noktalarda sürdürülmesini mümkün kılmıştır. Bu gelişmelerle birlikte sermayenin uluslararası ölçekte yayılımı hız kazanmıştır. Teknoloji alanında yaşanan değişimler kapitalist küreselleşme açısından sosyo-ekonomik ve politik nitelikteki başka dinamiklerin açığa çıkmasını olanaklı kılması nedeniyle önemlidir (Savran, 2008). Yeldan (2008) da küreselleşmeyi ideolojik söylemle yüklü kabul ederek, küreselleşmenin “çağdaş teknolojinin gereklerine uyum göstermeyi içeren teknik bir süreç değil, uluslararası sermayenin çıkar alanını dünya ölçeğinde genişletme projesinin somutlaşmış istençli bir ifadesi” olarak değerlendirir (s.19). Bu ideolojik programın temel aktörleri küresel kapitalizm koşullarında güçlenen ve yaygın olarak çokuluslu şirketler adıyla

anılan mali/finans sermayesi ve uluslararası finans kuruluşlarıdır. Bu aktörlere göre ise küreselleşme, sınıfsal güçleri ve dünya kaynaklarının uluslararası kapitalist şirketler tarafından paylaşılma mücadelesinin üstü örtülerek bir çağdaşlık projesi olarak sunulmaktadır (Güzelsarı, 2007).

Küreselleşme üzerine yapılan analizlerde mekânsal farklılaşmalar göz ardı edilerek sadece küresel ölçek üzerine odaklanan egemen bir anlayış oluşmakta ve bu da sürecin çelişkilerinin görünürlüğünü engellemektedir. Bu durumda küreselleşme teriminin/kavramının kendisi sürecin anlaşılmasında bir engel oluşturmaktadır. Oğuz (2006), bu engeli aşmak için küreselleşme terimi/kavramı ile ifade edilen sürecin **uluslararasılaşma ve sermayenin uluslararasılaşmasının yeni bir aşaması** olarak yeniden kavramsallaştırılması gerektiğini belirtir. Böyle bir kavramsallaştırmada uluslararasılaşan şey sermayedir ve sermaye birikimi sürecinde ulusal ölçekler ve mekânsal farklılaşmalar önemini korumaktadır. Sermayenin uluslararasılaşması günümüz kapitalizminin çelişkilerine odaklanmayı sağladığından devletin yeniden yapılanması sürecini anlamak da mümkün olur.

2.3.2.1 Sermayenin Döngüsü ve Devlet

Sermaye birikimi süreci, artı değer üretimi doğrultusunda metaların ve toplumsal ilişkilerin belirli bir zaman ve mekânda sürekli olarak dönüşümünü içermektedir (Albo, 2003'den aktaran Oğuz, 2006). Bu süreç sermayenin döngüsüdür. Sermayenin döngüsü metaların üretimi, metaların paraya dönüştürülmesi ve bu paranın yeniden üretime tahsis edilmesi şeklinde üç aşamada gerçekleşmektedir. Döngünün ilk aşaması yerele bağlı olarak ulusal mekânlarda gerçekleşirken ikinci ve üçüncü aşama belirli bir mekâna bağlı olmayan süreçlerdir. Oğuz (2006), bu ayrıma göre sermaye döngüsünün ilk aşamasını *üretim mekânı* ikinci ve üçüncü aşamanın gerçekleştirildiği mekânı ise *akışkan mekân* olarak adlandırmaktadır. Bir bütün olarak da sermaye birikiminin gerçekleştirildiği mekânı *sermayenin mekânı*, birikim koşullarının yeniden devlet tarafından üretilen mekânı ise *devletin mekânı* olarak adlandırmaktadır. Sermaye birikiminin uluslararasılığı niteliği ile devletin ulusallığı arasındaki çelişkinin anlaşılması açısından yukarıdaki adlandırmalar önemlidir.

Küreselleşme analizlerinin çoğu bu iki mekânı ayırtırmadıkları için her iki mekânı da uluslararası ya da ulusal olarak kabul etmektedir. Birikim süreci ile yönetsel süreçlerin mekânsal olarak örtüştüğü kabulünde devlet içi çelişkileri açıklamak olanaksızlaşmaktadır.

Sermayenin uluslararasılaşması kavramı, para, meta ve üretken sermayenin zaman ve mekân içinde yayılması olarak tanımlanmaktadır (Fine, 2004; Oğuz, 2006; Öztürk, 2006). Uluslararası sermaye birikim sürecinin yeniden üretimi, sömürü ilişkilerinin ideolojik ve politik koşullarının yeniden üretiminden soyutlanamamaktadır. Sermaye birikiminin gerektirdiği ekonomik düzenlemeler ulus ötesi ölçeğe devredilse bile sınıf egemenliğinin ideolojik-kültürel-yasal-politik boyutlarıyla birlikte yeniden üretimi ulus ötesi kuruluşlara devredilemez. Bu bağlamda sermaye birikiminin uluslararası niteliği ile devletin ulusallığı arasındaki çelişki kapitalizmin yapısal bir özelliğidir (Oğuz, 2006). Fine (2004), Lenin'den sonra günümüze kadar geçen sürede yaşanan önemli bir değişiklik olarak ekonomik ve ekonomik olmayan müdahaleler anlamında devletin rolünde aşırı bir büyümenin gerçekleşmiş olduğundan bahseder. "Sermayenin uluslararasılaşması devletin aktif rolünü gerektiren tarihsel ve coğrafi bir süreçtir. Bu tanımdan yola çıkarak, konuya ilişkin sağlıklı bir yaklaşımın üç temel boyutu içermesi gerektiği söylenebilir: zaman, mekân ve devlet" (Oğuz, 2006, s.159).

Kapitalizmin kendi yıkıcı eğilimlerine karşı ekonomi dışı pratik ve kurumlara ihtiyacı vardır. "Başlangıcından beri ulus devlet kapitalizmin ihtiyaç duyduğu istikrar ve öngörülebilirliği sağlamıştır. Ulus devlet kapitalizmin mülkiyet ilişkilerini, bu ilişkilerin yarattığı sözleşme düzenini, karmaşık finansal işlemleri, hatta onun toplumsal uyumunu korumak için özenle hazırlanmış ve zorun gücüyle desteklenen bir hukuksal ve kurumsal çerçeve sunar." (Wood, 2003, s.242). Uluslararası sermayenin siyasal biçimi küresel bir devlet değil çok sayıda yerel devletten oluşan bir sistemdir.

Küreselleşme tartışmalarının yoğunlaşmasıyla birlikte ulus devletin rolü de yeniden tanımlanmaktadır (Güzelsarı, 2007). 1970'lerde kapitalist sistemde yaşanan

krizin aşılması için köklü bir yeniden yapılanma gereği ortaya çıkmıştır. Bu yapılanma sürecinde “iktisadi ilişkilerin siyasal ve ideolojik ilişkilerle desteklendiği yeniden yapılanma sürecinde kapitalist devletin rolü de değişmektedir” (Güzelsarı, 2007, s.21). Bu değişimde sermayenin hareket biçimi itibariyle ulus devletten bağımsız kalamadığı gerçeği göz ardı edilerek ekonomik alan ile siyasi alanın birbirinden ayrılması tezi ileri sürülmektedir¹³ (Güzelsarı, 2007; Wood, 2008).

2.3.2.2 Mekânsal Farklılaşmalar ve Sürecin Getirdiği Çelişkiler

Küreselleşme tartışmasında sermaye birikiminin mekânı ile devlet etkinliğinin mekânı arasındaki ilişki konusunda ortaya çıkan yaklaşımlar şöyledir:

Bir yandan her iki mekânın da ulusal olduğunu kabul eden Düzenleme Okulu (örneğin Aglietta, 1982), kurumsalcı yaklaşım (örneğin Hirst ve Thompson) ve ulusal kalkınmacı yaklaşımlar yer alır. Diğer yanda ise her iki mekânın da uluslararası olduğunu varsayan Gramscici yaklaşım (örneğin Robinson), dünya sistemi yaklaşımı (örneğin Wallerstein), imparatorluk tezini savunan Hardt ve Negri, bazı neo-Weberci yaklaşımlar (örneğin Castells) ve bazı eklektik yaklaşımlar yer alır (Oğuz, 2006, s.176).

Üçüncü bir yaklaşım da sermaye birikiminin mekânının uluslararası, devlet etkinliğinin mekânının ise ulusal olduğu üzerinedir (örneğin Murray, Palloix, Panitch, Harvey)¹⁴ (Oğuz, 2006). Küreselleşmeyle birlikte hem devlet hem de

¹³ Wood (2008), iktisadi ile siyasiyi kavramsal olarak katı bir biçimde birbirinden ayırma eğiliminin, klasik iktisatçıların soyut bir ekonomiyi keşfedip, kapitalizmin toplumsal ve siyasi içeriğini boşaltmaları gibi kapitalist ideolojiye hizmet ettiğini belirtir. Kapitalist mülk edinme ve sömürü biçimleri iktisadi ve siyasi eylemi birbirinden ayırmakta, kimi siyasi konuları iktisadi meselelere dönüştürmektedir. Bu yapısal ayrıştırma sermayenin çok etkili bir savunma mekanizmasıdır. “Kapitalizmde iktisadi ile siyasi alanların ayrışması, siyasi işlevlerin farklılaşması ve bunların özel iktisadi alan ile devletin kamu alanı arasında dağılımı, anlamına geliyor. Bu dağılım, doğrudan artı emeğe el koymasıyla ilgili siyasal işlevlerin daha genel toplumsal işlevlerden ayrılmasıdır” (Wood, 2008, s.48). Ekonomik ve siyasi alanların ayrılması konusunun detaylı irdelemesi için bkz. Ellen Meiksins Wood (2008), “Kapitalizm Demokrasiye Karşı Tarihsel Maddeciliğin Yeniden Yorumlanması”.

¹⁴ Sermaye birikiminin mekânı ile devlet etkinliğinin mekânına yönelik yaklaşımların ayrıntılı değerlendirmesi için bkz. Şebnem Oğuz (2006). Sermayenin uluslararasılaşması sürecinde mekânsal farklılaşmalar ve devletin dönüşümü. D. Yılmaz, F. Akyüz, F. Ercan, K.R. Yılmaz, T. Tören, Ü. Akçay, (Ed.) *Kapitalizmi anlamak* içinde (147-212). Ankara: Dipnot Yayınları.

sermaye için teritoryallik geçerlidir. Sermayenin teritoryallığı ile anlatılmak istenen üretimin ve sömürünün belirli bir ulusal mekânda gerçekleşmesidir. Devletin teritoryallığı de sömürü koşullarının ancak ulusal ölçekte yeniden üretilebileceği anlamına gelmektedir. Bunun anlamı sınıfsal ilişkilerin yeniden üretme sorumluluğunun ulus devletlere ait olmasıdır. Bu bağlamda uluslararası sermaye birikiminin genişleyen yeniden üretimi ulus devletlerin müdahalelerine bağlıdır (Oğuz, 2006).

“Kapitalizmin toplumsal pratiklerinin, ortak bir para birimi, yasal düzenlemeler, sınıf oluşumu ve toplumsal kurumlarıyla ulus devletlerin nüfuz alanlarında gerçekleştiğini vurgular. Bu anlamda, ulus devletlerin sınıf egemenliğinin tarihsel koşullarını yeniden üretme işlevleri küreselleşmeyle birlikte önemini kaybetmemiştir” (Albo, 2003’den aktaran Oğuz, 2006, s.197). Diğer taraftan küreselleşmeyle birlikte sermaye içi ve devlet içi çelişkiler söz konusudur.

Sermaye İçi Çelişkiler. Sermaye içi çelişkilerin artmasının iki nedeni vardır. Birincisi sermaye birikiminin uluslararasılığı ile devletin ulusallığı arasında oluşan örtüşmezlik ve ikincisi ise 1970’lerden itibaren sermayenin uluslararasılaşmasının girdiği son döneme özgü durumdur. Bu durum kısaca para sistemine ilişkin devlet düzenlemelerinin yarattığı çelişkiler olarak değerlendirilir. Yabancıların mülkiyetindeki ulus ötesi şirketlerle yerlilerin mülkiyetindeki ulus ötesi şirketler arasında devletten beklentiler açısından bir fark yoktur. Sermayenin uluslararasılaşmasına yönelik çelişkileri anlamak için belirli bir ülke içinde üretim yapan sermayelerin uluslararası birikimle bütünleşme sürecinde sermaye döngüsünün farklı aşamalarını nerede gerçekleştirdiklerine bakarak dört sermaye kesimi tanımlanmaktadır: **ulusal** (ülke içinde üretim, ülke içinde yatırım yapan), **küresel** (uluslar arası satış ve yatırım), **yatırım açısından sınırlı** (uluslararası ölçekte satış yapabilen ancak yatırım yapamayan) ve **pazar açısından sınırlı** (uluslararası ölçekte yatırım ancak ulusal ölçekte satış yapan) sermayelerdir (Oğuz, 2006). Bu analizin güçlü yanı sermaye içi bölünmeleri devlet politikalarının çelişkilerini açıklayabilecek bir biçimde tanımlamasıdır. Örneğin, belirli bir birikim biçiminin ulusal mekânda üstünlük kazanabilmesi devletin politikalarına bağlıdır. Diğer güçlü yanı ise tarihsel

ve mekânsal boyutları bir arada içermesidir. Aynı ülke içinde üretim yapan dört sermaye kesimine dayalı kavramsallaştırma, sermayenin teritoryal boyutunu (üretimin mekânının ulusallığını), akışkan mekânın alabileceği farklı biçimleri bir arada ele alarak sermayenin iç çelişkilerinin anlaşılmasında önemlidir (Oğuz, 2006).

Devlet İçi Çelişkiler¹⁵. Kapitalizmde devlet politikalarının oluşumu ve uygulanması kapitalist devletin birden fazla egemen sınıf ya da kesime dayanması nedeniyle çelişkili bir süreçtir. Bu çelişkileri açıklığa kavuşturmak için yerelden küresele uzanan ilişkiler ağında kapitalist birikim süreci açısından merkezi bir konuma sahip olan devletin konumu ve yapısal durumu itibarıyla irdelenmesini gerektirmektedir. Harvey (2006), neo-liberal devletin görevlerini sonuçları ne olursa olsun sermaye birikimi için koşulları en uygun hale getirmek ve sermaye birikimine kısıtlar koyan bütün toplumsal dayanışma biçimlerine de karşı olmak gibi açıklarken, Panitch ve Gindin de (2006), devletlerin küreselleşmenin pasif kurbanları olmak yerine nereye kadar bunun yaratıcısı oldukları ve oynadıkları rollerle küreselleşmeyi güçlendirdikleri konusundaki genel bir azımsamanın olduğu ancak bunun sermayenin küreselleşmenin içindeki pek çok devlete olan bağımlılığının yeterince anlaşılamadığını belirtmekte ve emperyal devlet teorisi üzerinde durmaktadır. Bu kapsamda devletin ne olduğu sorusu öncelikle cevaplanması gereken bir sorudur. Z. Yılmaz (2003, s.62), stratejik kavramlarını doğrudan sınıf mücadelesinin içinden edinen Poulantzas'ın devleti bir mücadele alanı, sınıflar arasındaki güçler dengesinin yoğunlaştığı bir alan olarak kavramlaştırdığından bahsetmektedir. "Bu bağlamda devlet, tam da içsel yapısında sınıf mücadelesini cisimleştirmekte, sınıf iktidarı oluşumunun organik bir parçası haline dönüşmektedir".

Akçay (2012), devletin algılanışındaki temel sorunların önüne geçebilmek için devletin kapitalist sosyal ilişkiler seti içerisine yerleştirilerek irdelenmesi gerektiğini belirtir. Böyle bir ele alışıta devletin, sermaye birikim sürecinin her aşamasında aktif bir şekilde yer aldığı saptanmaktadır (Akçay ve Türkay, 2006; Akçay, 2012).

¹⁵Sermayenin uluslararasılaşması sürecinde devlet içi çelişkilerin açıklanmasında tez yazarı tarafından AMME İdaresi Dergisi'ne yayımlanmak üzere gönderilen "Fiziki Planlamada Yetki Dağılımının Devletin Değişimi Bağlamında İrdelenmesi" başlıklı makaleden yararlanılmıştır.

"Devletin en temel işlevi, genel olarak kapitalist sermaye birikiminin yeniden üretiminin koşullarının sağlanmasıdır" (Akçay ve Türkay, 2006, s.62). Sermayenin toplam sosyal döngüsünün gerçekleşme süreci, devletin varlığını ifade eden yasalarla garantiye alınırken, sistemin bir bütün olarak yeniden üretimini sağlamak için de devlet tüm toplumun devleti olma görüntüsünü rıza ve baskı karışımı içeren politikalarla sağlamaktadır (Akçay, 2012). Devlet bu bağlamda, "egemen sınıfları örgütlerken, baskı altındaki sınıfları örgütsüzleştirir, kârın özelleşmesini, maliyetlerin ise toplumsallaşmasını sağlayacak mekanizmalar geliştirir. Dolayısıyla sermayenin toplam döngüsünün tamamlanması ve yeniden üretimi süreçlerinde devlet, hem sürecin biçimlendirdiği hem de sürecin biçimlenmesine etkin bir biçimde katılan bir konum ve işleve sahiptir" (Akçay, 2012, s.16). Bu çerçevede devletin birikim sürecindeki konumu statik değil, tarihseldir ve bu tarihsellik içerisinde de devlet sermaye birikiminin farklı dönemlerinde farklı işlevler yüklenmektedir.

Ulus devletler kendi tarihsellikleri içerisinde "... toplumsal oluşumlarında bizzat yeniden üretilmekte olan sermayenin uluslararasılaşmasını idare edebilmek için hatırı sayılır değişikliklerden geçmek zorundadırlar" (Poulantzas, 1981'den aktaran Z.Yılmaz, 2003, s.76). Devlette reform sürecinin devamlılığı için piyasanın devletten özerk, ekonominin siyasetten bağımsız kılınması gerekmektedir (Yalman, 2006). Bu durum Nicos Poulantzas'ın görelî özerklik kavramı ile açıklanmaktadır (Yalman, 2012). "Poulantzas, ... kapitalist devletin kapitalist üretim ilişkilerinin yeniden üretim sürecinde üstlendiği işlevleri yerine getirebildiğini anlamak için görelî özerklik kavramına gereksinim olduğunda ısrarcıdır" (Yalman, 2012, s.82). Görelî özerklik kavramı ile siyasal olan ile ekonomik olanın ayrışmasını mutlaklaştırmak değil, bu ayrışmanın kapitalizme özgü bir biçim olduğunun ortaya konulması amaçlanmaktadır (Yalman, 2006; 2012). Kapitalizmin ekonomik egemenliği, ekonomik güç ve siyasal egemenlik arasında karmaşık bir ilişki içermektedir. "Kapitalizmin 'ekonomik' sömürü biçimi ve hayatın pazarın yasaları aracılığıyla düzenlenmesi, başka hiçbir toplumsal form altında söz konusu olmayan bir biçimde 'siyasal' olandan biçimsel olarak ayrı 'ekonomik' alanın bulunduğunu göstermektedir" (Wood, 2003, s.241). Devlet yönetimine ait pek çok toplumsal işlev de ekonomik alana ait hale gelmektedir. Ekonomi insan hayatının büyük bir

bölümünü siyasetten ayırmakta ve ekonomi ve ekonomi dışının iktidarı arasında kopuş meydana gelmektedir. Sermaye kendi siyasal etki alanının çok ötesine geçerken teritoryal egemenliğin yarattığı coğrafi sınırları aşabilmektedir. Ancak sermaye bu aşamada kendisi sahip olmasa da devlet aygıtının sermayeye sunduğu ve onu ayakta tutan destek olarak zorun gücüne gereksinim duymaktadır. Bu aşamada ulus devlet kapitalizmin gereksinim duyduğu istikrar ve öngörülebilirliği sağlama görevini yerine getirmektedir. Kapitalizmin mülkiyet ilişkilerini, sözleşme düzenini, finansal işlemleri, toplumsal uyumu korumak için hazırlanmış olan ve zorun gücüyle desteklenen hukuksal ve kurumsal çerçeve sunarak bu görevi yerine getirmektedir.

Gürgen (2012), devletin sermayenin uluslararasılaşması sürecinde aldığı neoliberal biçimi, “ekonomi ile olan ilişkisinin (görünürde) teknik bir düzeye çekilmesi ve devlet aygıtları içerisinde gücün merkezileşmesi dolayısıyla ekonomi politikaları ile ilgili sorumluların görünmez kılınması biçiminde karşımıza çıktığını” belirtmektedir (Gürgen, 2012, s.29). Neoliberalizmin ekonomi ve siyaset alanları arasında bir ayrımı öngörmesinin arka planında siyasetin konusu olan başta piyasa olmak üzere pek çok alanın teknikleştirilmesi, doğallaştırılması ve kendiliğindenleştirilmesi yer almaktadır (Gürgen, 2012). Ekonomi-siyaset ayrışmasının derinleşmesi ve sabitleşmesi girişimleri, küresel rekabette ayakta kalabilmek için gereğin yerine getirildiği anlamına gelmekte bu kapsamda verimlilik, akılcılaştırma, rekabet edebilirlik ve ulusal ekonominin uluslararası rekabet gücü gibi kavramların mevcut devlet pratiğini niteler hale gelmesi bir çeşit teknokratik dilin ve ideolojinin geliştirilmesiyle olanak bulmaktadır.

Gürgen'e göre (2012), sermayenin uluslararasılaşması sürecinde kapitalizmin yeniden örgütlenmesi olarak neoliberal devletin, hem bütün kurumlarının biçimsel olarak yeniden yapılanması hem de bizzat sürecin yürütücülerinden biri olması kendi varlığını sürdürmesi için zorunluluk oluşturmakta, yasa ve düzen işlevinde somutlaşan güçlü devlet biçimi önem kazanmaktadır. Bu bağlamda ulus devletler uluslararasılaşmış sermayenin yeniden üretiminde gerekli kamusal işlevlerin üretimini içselleştirerek bu sürece uyum sağlamaktadır (Poulantzas, 1978, s.73'den özetleyen Akçay, 2012). "Devletlerin rolü, sadece uluslararası kapitalist rekabetin

engel tanımayan mantığını kendi nüfuz alanlarında içselleştirmek değil, aynı zamanda bu mantığa bağlı kalınması konusunda farklı kesimler arasında arabuluculuk yapmaktır" (Panitch, 1994, s.71'den aktaran Akçay, 2012, s.21). Devletin, sermayenin uluslararasılaşması sürecinin gerilimleri ve gerekliliklerini içselleştirme süreci devletin dönüşümü olarak ifade edilen yeniden yapılandırılmasını beraberinde getirmektedir. Devletin dönüşümü, devletin içsel örgütlenmesindeki hiyerarşinin yeniden düzenlenmesidir. Gürgeç'in (2012) devlet aygıtları içerisinde **gücün merkezileşmesi** olarak kavramsallaştırdığı dönüşümde Akçay (2012), devletin iki temel görünüme sahip olduğunu belirtir: **yeni kurumların yaratılması** (Merkez Bankası, Üstkurullar gibi), **var olan kurumlar arasındaki güç transferi** (DPT'nin değişen işlevi ve Maliye Bakanlığı'nın güç kazanması).

Sermaye birikim sürecinin geldiği düzey ile devletin kurumsal organizasyonunda gerçekleşen değişimlerin bir arada ele alınması kapitalist devletin dönüşümünü anlamlandırmada bir başlangıç noktası oluşturmaktadır (Akçay, 2012). Devletin içsel mimarisindeki değişimler ve bunun toplumsal - sınıfsal bağlantısının ortaya konulması ile içselleştirme mekanizmasının devletin dönüşümü sürecine nasıl işlediği konusu açıklık kazanacaktır. İçselleştirme mekanizması yoluyla devletin dönüşümü sürecinde yakın dönemli gelişmeler "**devlet aygıtlarının hiyerarşisinde bir kayma**" olarak değerlendirilmektedir (Akçay, 2012). Bu çerçevede dünya genelinde devlet aygıtları arasındaki güç ilişkilerinin değişiminde, sanayi, ticaret, sağlık, eğitim ve çalışma bakanlıkları ile planlama organları geri plana çekilirken, başkanlık ofisleri, hazine ve merkez bankaları öne çıkmıştır.

Akçay (2012), sermayenin uluslararasılaşması sürecinde devletin dönüşümünü Poulantzas'ın 1970'lerin dünyasını anlamak üzere ortaya attığı otoriter devletçilik kavramının günümüzde de önemini koruduğunu belirtmektedir¹⁶. Tsoukalas'ın

¹⁶ Küreselleşme ve devletin dönüşümüne yönelik yapılan çözümlemelerde siyaset felsefecilerinin Marksist felsefeden gelen Poulantzas'ın çalışmalarından yararlandıkları görülmektedir. Yılmaz (2003), küreselleşme tartışmalarında Jessop (2001), Panitch (1999) ve Tsoukalas'ın (2001) Poulantzas'tan yararlandığını belirtirken, Türkçe yazında Poulantzas'ın 1970'lerdeki tartışmalarının küreselleşme ve ulus devlet üzerine olan açılımlarına ilk defa Tarık Şengül'ün değindiğini belirtmektedir. Günümüz Türkçe yazınında, Poulantzas'ın kavram kategorilerini devletin değişimi sürecine uyarlayarak çözümlemelerde bulunan çalışmaların olduğu görülmektedir. Bu çalışmalardan bazıları için bkz. Ümit Akçay (2012). "Sermayenin Uluslararasılaşması ve Devletin Dönüşümü: Teknokratik Otoriterizmin

devletin dönüşümünde yaşanan çelişkileri anlatmak için kullandığı “teknokratik otoriterizm” kavramına (Oğuz, 2006) paralel olarak günümüzde kapitalist devleti karakterize eden biçim “teknokratik otoriterizm” ile karşılanabilecektir (Akçay, 2012). Devletin yükselen teknokratik otoriterizm yapısında iki süreç yaşanmaktadır: **ekonomi yönetiminin depolitizasyonu ve karar alma süreçlerinin giderek teknikleştirilmesi (apolitik yönetim), birincinin sonucu olarak demokrasi düşüncesinin otoriter eğilimlerle yer değiştirmesi.**

Devletin dönüşüm süreci giderek artan oranda sermaye birikiminin ritmine ayak uydurmak zorunda kalmasıyla açıklık kazanmaktadır. Poulantzas'ın "uzmanlaşmış ekonomik aygıt¹⁷" kavramı devletle sermaye birikimi arasındaki ilişkilerin giderek daha yoğunlaşmasına işaret etmektedir (Oğuz, 2006; Akçay, 2012). Türkiye'de Bağımsız Düzenleyici Kurullar ve Merkez Bankası, YOİKK (Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu) uzmanlaşmış ekonomik aygıtı örnek olarak ele alınabilir. Uzmanlaşmış ekonomik aygıtların devlet kurumlarının içinde giderek ayrıcalıklı ve egemen bir konuma gelmeleri farklılaşan hükümet politikalarının karşısında devlet politikalarının sürekliliğinin ifadesi haline gelmekte ve farklı hükümetlerin olası alternatif tercihlerine karşı esnek bir çerçeve belirlemekte ve bu da diğer kurumlarla arasındaki gerilimi artırmaktadır. **Tüm düzenlemelerin arkasındaki temel dinamik sermayenin uluslararasılaşması ile devletin ulusallığı / mekânsallığı arasındaki ilişkinin yarattığı gerilimin en aza indirilmesi ve yaşanan çelişkilerin içselleştirilmesi sürecidir** (Akçay, 2012). Bir önceki dönemin hakim ideolojisi olan ulusal kalkınmacılığın yerini son dönemde ulusal rekabetçiliğe bırakmasıyla birlikte küresel rekabet ortamında ayakta kalmak ya da rekabetçi bir ekonomi yaratmak, her türlü düzenlemenin meşrulaştırıcı ideolojisi haline gelirken, devletin teknokratik görünümü büyümenin ve refahın garantisini

Yükselişi" ve Melehat Kutun Gürgen (2012). "Kapitalist İlişkilerin Politik İfadesi Olarak Devletin Neoliberal Biçimi Üzerine Bir Değerlendirme".

¹⁷ Oğuz (2006) uzmanlaşmış ekonomik aygıtın dört temel özelliği olduğunu belirtmektedir: Birincisi, uzmanlaşmış ekonomik aygıt, sermayenin birikim-yeniden üretim sürecine özgü çelişkilerden en fazla etkilenir. İkincisi, daha önce değişik devlet kuruluşları arasında bölünen ekonomik işlevleri de giderek kendinde toplar. Üçüncüsü, çoğunlukla genel devlet politikasıyla kısmen çelişen kendine özgü bir mantık izler. Son olarak uzmanlaşmış ekonomik aygıt hem iktidar bloğunun iç çekişmeleriyle, hem de iktidar bloğu ile ezilen sınıflar arasındaki çelişkilerle en fazla iç içe geçen yapı olduğu halde, devletin sürekliliğini en açık biçimde temsil eden aygıttır.

oluşturarak tarafsız bir görünüm sergilemesi çelişkilerin yönetilmesinde olanak sağlamaktadır.

Siyaset alanının daraltılması ve otoriterizm kapsamında parlamentonun önemi azalırken yürütme erki giderek güçlenmektedir. Yasama karşısında güçlenen yürütme, daha fazla ekonomik rasyonelin sınırlarını belirlediği çerçevede hareket eder hale gelmektedir. Yürütmenin giderek ekonomik rasyonelin gereklerine göre hareket etmesi, yürütme erki içindeki uzmanlaşmış ekonomik aygıtların öne çıkmasını beraberinde getirmiştir. Uzmanlaşmış ekonomik aygıtlar karar alma süreçlerinin teknikleştirilmesini sağlamada önemli işlevler yüklenmiştir. Tüm bu süreçlerin devlet içinde gerçekleşmesi, alınan kararların tarafsız ve yansız olduğu düşüncesini güçlendirme işlevi görmektedir. Akçay (2012), devletin dönüşümünde, devlet içinde karar alma mevkiinin parlamentodan devlet kurumları içerisinde daha çok uzmanlaşmış ekonomik aygıtlara kaydığını, kurumlar arasında yaşanan güç kaymasının siyasal iktidarın merkezileşmesini, yoğunlaşmasını ve uygulanan politikalar üzerindeki demokratik kontrol mekanizmalarının giderek azaldığını ve bu durumun son dönemde giderek egemen ideoloji haline gelen teknokratik, otoriteryen bir söylem ve pratiğinin geliştiğine işaret ettiğini belirtir.

Gürgen (2012), devletin otoriterleşme sürecinde siyasal iktidarın gücünün merkezileşmesini yürütme organının yasama karşısındaki üstünlüğü olarak ele almakta, yürütmenin başı olarak Cumhurbaşkanı'nın ve kabinenin başı olarak Başbakan'ın yetkilerinin artırılmasının özellikle serbest piyasa yanlısı devlet örgütlenmesi için son derece önemli olduğunu belirtmektedir. "Yürütmenin tıkanması halinde parlamentoyu feshedebilme, ülkeyi genel seçimlere götürebilme, olağanüstü hale karar verildiği durumlarda ülkeyi kararnamelerle yönetebilme gibi geniş yetkilerle donatılması bunun sadece küçük bir örneğidir" (Gürgen, 2012, s.30). Bu kapsamda kanun hükmünde kararnameler (KHK) ekonomi ile ilgili kararların daha etkin, hızlı, verimli alınmasında önemli işlevler yüklenmiştir. "Ekonominin yönetiminde parlamentonun onayı olmaksızın hukukun gücünün kullanılmasını, yani demokratik kontrolün dışına çıkılmasını ifade eden KHK'lar ekonomi politikalarına yönelik kararlar alınmasında yasama organının işleyişine yönelik bürokratik siyasal

sürecin aşılması suretiyle herhangi bir siyasal muhalefetin önünün de kesilmesi işlevi görmektedir” (Gürgen, 2012, s.30). Bu kapsamda Bakanlar Kurulu’nun KHK çıkarma yetkisinin genişletilmesi de yürütme aygıtının hem yasama hem de yargı karşısında daha fazla güçlendirilmesi anlamına gelmektedir. Bu durum, “yürütmenin yasama organına biçimsel bağıllığı ile kamu, finans ve muhasebe sisteminin ‘rasyonelleşmesi’, bütçe dengesi ilkesinin anayasallaşması, yani ekonominin teknikleştirilerek siyasal muhalefetin konusu olmaktan çıkarılması amacını taşımaktadır” (Gürgen, 2012, s.32).

Devletin yeniden yapılandırılması sürecinde uluslararası iktidar ilişkileri de önemli bir bileşeni oluşturmaktadır. Bu kapsamda da uluslararası kuruluşların mevzuatlarında uluslararası sermaye piyasasının etkin olarak düzenlenmesi, standartların oluşturulması, anlaşmazlıkların hukuksal sistem aracılığıyla çözümlenmesi ve ekonomi alanının siyasal süreçlerden bağımsızlaşması ve teknikleştirilmesi konuları yer almaktadır. Türkiye’de neoliberal politikaların uygulanması devletin yeniden yapılanması bağlamında ekonomik, siyasal ve toplumsal alana nüfuz edecek bir dönüşümün başlamasıyla ve sermaye grupları, uluslararası kuruluşların talepleri doğrultusunda gerçekleştirilmiştir.

Sermayenin uluslararasılaşması olarak ifade edilen küreselleşme sürecinde neoliberal politikaların yasal-kurumsal çerçevesinin oluşturulması ve muhalefetin önlenmesi için devlete duyulan gereksinim devam etmekte, ancak kendi tarihsellikleri içerisinde devletin değişerek bu amaca hizmet etmesi gerekmektedir. Ekonomi ile siyasetin göreceli özerkliğinin sağlanması / kurumsal çerçevesinin oluşturulmasıyla birlikte devlet içinde ortaya çıkan uzmanlaşmış ekonomik aygıtların öne çıkması günümüz devlet yapılanmasının ayırt edici özelliğini oluşturur. Teknokratikotoriterizm, sermaye birikim sürecinin günümüzde geldiği aşamada kapitalist toplumsal ilişkilerin yaşadığı krizin sonucunda ve bu krizi yönetebilmek için geliştirilmiş pratikleri nitelemekte ve ulus devletlerin iktidar bloklarının egemen fraksiyonlarının başat ideolojisi haline gelmektedir (Akçay, 2012). Bu gelişmeler Türkiye’de devletin dönüşümü konusuna açıklık getirmek için de gerekli kuramsal

zemini oluşturmakta, fiziki planlamanın kurumsallaşmasında ve yetki dağılımında yaşanan değişimleri açıklamak için gerekli kavramsal çerçeveyi de sunmaktadır.

2.4 Ekonomi Politik Açıdan Küreselleşme Analizi

Günümüzde geri döndürülemez zorunlu bir süreç olarak yaşanan küreselleşme, piyasanın uluslararası genişlemesine bağlı olarak devletin işlevsizleştiği ve dünyanın küresel bir ekonomi tarafından yönetildiği düşüncesiyle birlikte tam bir teslimiyet ve kabullenmeyi de beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda küreselleşmenin eleştirisi de kapitalist üretim ilişkilerini içeren ekonomik süreçleri kapsamadığından yeterli derinliği sağlamamaktadır. Şüpheli yaklaşımda olduğu gibi küreselleşmeyi ekonomi politik bağlamda ele almak ve Marksist teorisyenlerin dikkat çektiği gibi emperyalizm teorileri ile örtüştürmek gerekir. Bu anlamda **çağımızı anlamak için kullanılan en uygun kavram küreselleşme değil onun yerine geçecek olan sermayenin uluslararasılaşmasıdır**. Sermayenin uluslararasılaşması sürecinde ulus devlet tüm teritoryallığını koruyarak öne çıkmaktadır.

Tez kapsamında küreselleşme, emperyalizmin yeni bir biçimi ve sermayenin uluslararasılaşması olarak değerlendirilmekte ve yerel bağlamda, ekonomi politik açıdan küreselleşme analizi Korkut Boratav'ın çalışmaları kapsamında yapılmaktadır.

2.4.1 Emperyalizm mi Küreselleşme mi?

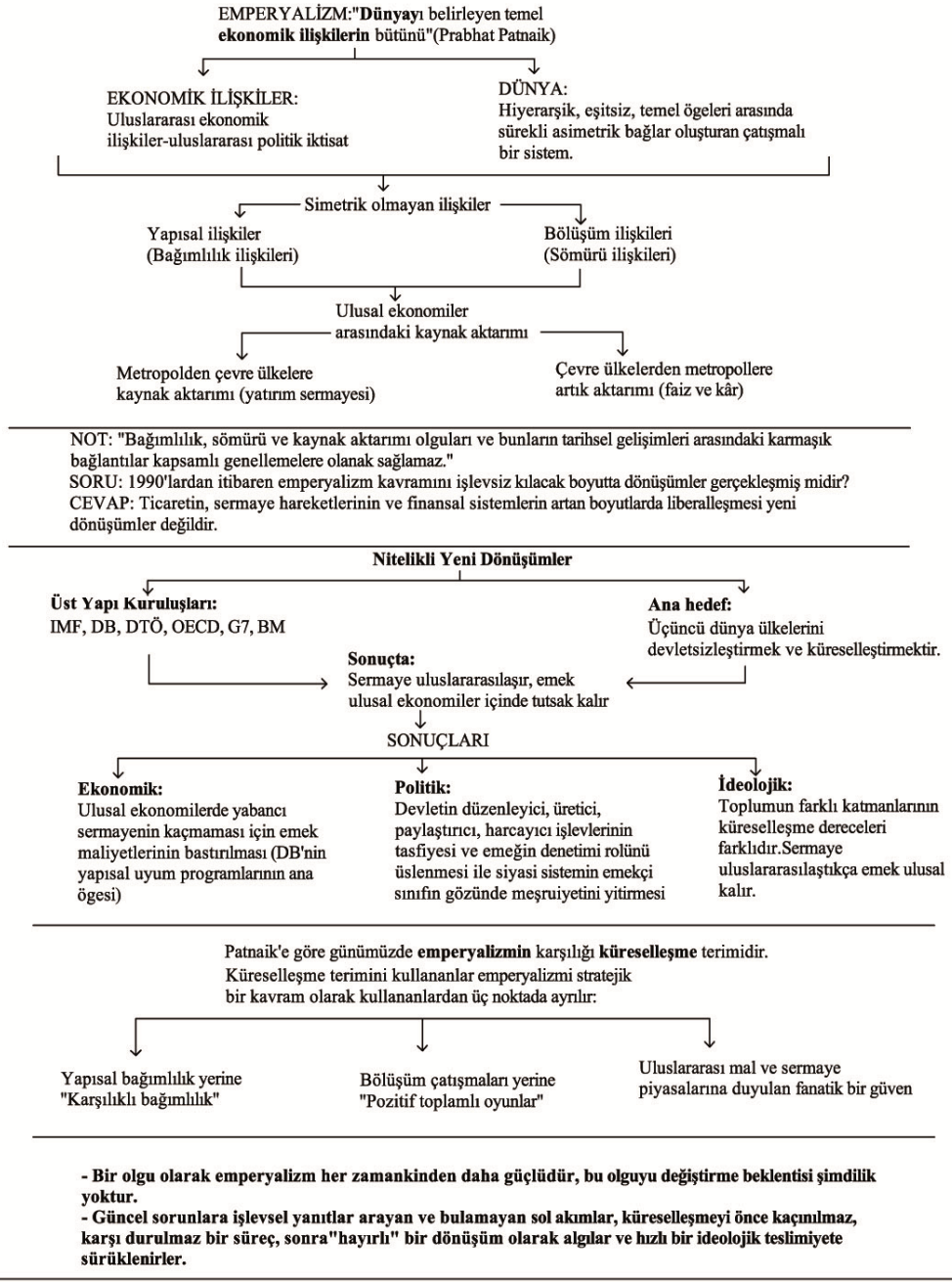
1990'lardan sonra emperyalizm kavramı söylemdeki hakimiyetini yitirmiş ve onun yerini tüm çevrelerce¹⁸ kabul gören "küreselleşme" sözcüğü almıştır (Boratav 2004a; 2010d). Boratav'a göre **emperyalizm olgusu olduğu gibi süregelmekte ancak bir çözümleme aracı olarak emperyalizm kavramı ortadan kalkmakta ve yerini "küreselleşme" kavramı almaktadır**. Boratav Patnaik'in emperyalizmi dünyayı belirleyen temel ekonomik ilişkiler olarak tanımlamasından hareketle,

¹⁸ Emperyalizmi, dünyayı belirleyen temel ekonomik ilişkilerin bir çözümleme aracı olarak gören sol kesim de emperyalizm yerine küreselleşme sözcüğüne teslim olmuştur.

ekonomik ilişkileri irdeleyerek değişenin ne olduğu konusuna bu noktadan başlamaktadır.

Başlıca emperyalizm kuramcıları (Luxemburg, Hilferding, Buharin, Lenin, Baran gibi) dünyayı, hiyerarşik, eşitsiz, temel ögeleri arasında sürekli olarak asimetrik bağlar oluşturan çatışmalı bir sistem olarak tanımlarlar (Boratav, 2004a, 2010d). Dünya ekonomisinin eşit olmayan ögeleri arasında bulunan asimetrik bağların incelenmesinde **“yapısal ilişkiler”** ile **“bölüşüm ilişkilerinin”** ayrıştırılması gerekir. Emperyalizm çözümlemesinde yapısal ilişkiler bağımlılık ilişkilerine tekabül ederken, bölüşüm ilişkileri sömürü ilişkileri içinde yer alır (Şekil 2.1).

EMPERYALİZM YERİNE KÜRESELLEŞME



Şekil 2.1 Emperyalizm yerine küreselleşme (Boratav'ın değerlendirmelerinin şematik ifadesi)

Boratav'a (2009) göre, sömürüyü gerçekleştirmenin¹⁹ ve sürekli kılmanın ön koşulu kapitalistin sermaye birikimini gerçekleştirmesi ve istihdam yaratmasıdır. Kapitalizmin bu genel özelliği emperyalist sistemin tümü için geçerlidir. Sistemin

¹⁹ "Kaynak aktarımı sömürü ile eş anlamlı değildir. Sömürü, ülkelerden önce sınıflararası bir olgudur" (Boratav, 2009, s.28).

metropolü, çevredeki ekonomileri borçlandırarak, doğrudan yatırım yaparak, bazen de çevrenin dış ticaret (ve cari işlem) açıklarının finansmanını üstlenerek çevreye kaynak aktarımı yapar. Bu dönemler sistemin bağımlılık ilişkilerinin olduğu, eskilerinin yoğunlaştığı dönemlerdir. Kaynak aktarımları belli bir doyum noktasına ulaştıktan sonra çevre ekonomisinde gerçekleştirilen artık²⁰ ögelerinin (faiz, kâr ve çeşitli rantlar) metropole aktarılan boyutu aksi yöndeki kaynak girişlerini aşar ve bazen cari işlem fazlaları oluşur. Bu dönemlerde net kaynak aktarımı çevreden metropollere yönelir. “Kapitalist dünya sisteminin ana ögeleri arasındaki net kaynak aktarımları böylece bir rakkas salınımı içinde yön değiştirir. Emperyalizmin tarihi bu salınımların da tarihidir²¹” (Boratav, 2009, s.28).

Boratav (2004a; 2010d), 1990’lı yıllarda dünya kapitalist sisteminde emperyalizm kavramını işlevsiz kılacak boyutta dönüşümler gerçekleşmiş midir? şeklindeki sorusunu, dünya ekonomisinde uluslararası ticaretin, sermaye hareketlerinin ve finansal sistemlerin artan boyutlarda liberalleşmesinin yeni dönüşümler olmadığı ancak niteliksel bakımdan yeni sayılması gereken dönüşümler olduğu şeklinde cevaplamaktadır. Bu dönüşümleri ise şöyle sıralar:

1. Bazı kuruluşlar ve örgütlenmeler (IMF, DB, DTÖ, OECD, G7 toplantıları ve BM sisteminin bazı ögeleri) kapitalist dünya sisteminin tümünü kapsayacak üst yapılar biçiminde roller üstlenmiştir.
2. Üçüncü dünya üzerindeki etkilerin yönü değişmiştir. Ana hedef ulusal ekonomileri devletsizleştirmek ve küreselleştirmek olmuştur.
3. Sermaye hareketlerindeki hızlı gelişme ve serbestleşme metropol sermayesinin yanı sıra çevre ülkelerin burjuvazileri için de yeni olanaklar getirirken, çevre ile metropoller arasındaki emek hareketleri engellenmektedir. Sermaye bu koşullarda uluslararasılaşmakta emek ise ulusal ekonomiler içinde tutsak kalmaktadır.

²⁰ Artık (İng. surplus): “Bir ekonominin kendini yeniden üretebilmesi için gerekli olandan daha fazla üretim yapması” (BSTS / İktisat Terimleri Sözlüğü, 2004; Türk Dil Kurumu, 2013).

²¹ Bu salınım olgusu bir tek süper-emperyalist ABD (Amerika Birleşik Devletleri) için geçerli değildir. Amerika’nın ayrıcalıklı konumu, dünya ekonomisinin çeşitli bloklarından bu ülkeye sürekli ve tek yönlü net kaynak aktarımının gerçekleşmesini sağlamaktadır (Boratav, 2009).

Bu gelişmelerin ekonomik, politik ve ideolojik sonuçları şöyledir:

Ekonomik Sonuçları: Sermaye hareketlerini açmış olan az gelişmiş ülkelerde sıklaşan finansal krizlerin faturasını büyük ölçüde emek kesimi ödemektedir. Dünya Bankası'nın Yapısal Uyum Programlarına göre, sermayenin kaçmaması için emeğin onu kandırması gerekmekte bunun için de emek maliyetlerinin bastırılması gerekir.

Politik Sonuçları: Ulusal devletin içinde emeğin konumu yeniden tanımlanmaktadır. Sosyo-ekonomik görevlerle donatılmış ulus devletin varlığının korunmasında nesnel çıkarları olan toplumsal güç emekçilerdir. Devletin düzenleyici, üretici, harcıyıcı ve paylaştırıcı işlevleri tasfiye edilmekte ve geride devletin baskıcı işlevleri kalmakta ve emeğin denetimi temel görevi olmaktadır. Bu koşullarda siyasi sistem emekçi sınıfın gözünde meşruiyetini yitirmeye başlar (Boratav, 2004a, 2010d).

İdeolojik Sonuçları: Farklı toplumsal katmanların küreselleşme dereceleri farklıdır. Emekçi sınıflar ise tamamen ulusal kalmaya mahkumdur. Sermaye hareketleri üzerinden kısıtlar kalktıkça geleneksel olarak ulusal sermayenin önemli bölümü uluslararasılaşır. Emekçi sınıflar dışında, ulusal ekonominin sınırları içinde kalmaya zorlananlar, kırsal ve kentsel küçük burjuvazi ve sermayenin en küçük boyutlu ögeleridir (Boratav, 2004a; 2010d).

Küreselleşme terminolojisini kullanan çözümler stratejik bir kavram olarak emperyalizmi kullananlardan üç noktada ayrılmaktadır (Boratav, 2010d):

- *Yapısal bağımlılığın yerini karşılıklı bağımlılık almıştır.* Dünya ekonomisinin hiyerarşik ve eşitsiz özellikler içerdiği kabul edilmez. Küreselci bakışa göre her değişkenin diğer bütün değişkenlere bağlı olduğu bir denge modeli vardır.
- Çevre ekonomilerinden sistematik artık aktarımının önem taşıdığı *bölüşüm çatışmaları yerine “pozitif toplamlı oyun”* özellikleri taşıyan bir yaklaşım yerleşir ve piyasa ilişkilerinin genişlemesinden herkes yararlanacaktır.
- Piyasa güçlerinin eşit olmayan ekonomik ve politik güç dengeleri altında işlediğini vurgulayan eleştirel perspektif terk edilirken bunun yerini

uluslararası mal ve sermaye piyasalarına duyulan fanatik bir güven alır. Küreselci bakışta sosyo-ekonomik gelişim hızının devletçe belirlenmesi kabul edilmez.

Boratav'a (2010d) göre, araştırma alanı aynı olmakla birlikte günümüzde emperyalizmin yerini küreselleşme almıştır. 21.yüzyılda dünya ekonomisinde eşitsizlikler her zamankinden fazladır. **Bağımlılık ve sömürü ilişkilerine dayalı bir kavramlaştırmayı ilke olarak reddeden kuramsal yaklaşım günümüzü kavramada yetersiz kalacaktır. Dünya kapitalist sistemindeki yeni gelişmelerin ışığı altında emperyalizm çözümlemelerini de yenilemek gerekir.**

Günümüzde dünyanın lanetlileri (emekçi sınıf) ile kapitalist dünya sisteminin egemen güçleri arasındaki açık politik mücadelenin hemen hemen ortadan kalkmış olmasıyla emperyalizm kavramının sol aydınların söyleminden çıkmış olması yakından ilgilidir. **Bir olgu olarak emperyalizm her zamankinden daha güçlüdür** (Tablo 2.1). “Güncel sorunlara işlevsel yanıtlar arayan ve bulamayan sol akımlar, küreselleşmeyi önce kaçınılmaz, karşı durulamaz bir süreç, sonra 'hayırlı' bir dönüşüm olarak görmekte ve hızla ideolojik teslimiyete sürüklenmektedir. Bu teslimiyette dünya artık emperyalizm kuramcılarının gözlükleri ile algılanamayacaktır” (Boratav, 2010d, s.47).

2.4.2 Emperyalizmin İdeolojisi: Sahte Kavramlar, Saptırıcı Söylemler

Günümüzde moda olan tartışmalarda bilimsel araştırmaların temellerini oluşturan kavramların yerine terimler kullanılmaktadır. Toplumsal olguları doğru kavramamızı yalnızca suçlu terimler değil, saptırıcı söylemler de engellemektedir. Neoliberal ideolojinin benimsediği bu hareket tarzı ile dünya kapitalist sisteminin nesnel gerçeklerinin üstü örtülmeye çalışılmaktadır. “Toplumsal tartışmalarda kullanılan terminolojiler masum değildir. Bu tartışmalarda belli bir terimler grubuna kendimizi bağlamak, daha sonra izlenecek güzergahı da belirler. Ve bu ilk seçim çok dikkat harcanarak yapılmazsa yaşadığımız dünyaya ilişkin kavrayışımız bozulur ve araştırma gündemimiz sapkınlaşabilir” (Boratav, 2010b, s.26).

İktisat bilimi, üç yüzyıla yaklaşan bir süre boyunca, bir dizi kavramı günlük dilden aktarıp yeniden tanımlayarak, başkalarını oluşturarak gelişmiştir ve bugün tüm iktisatçılar için ortak olan veya bazı okullara özgü kavram kümeleri üzerine kurulu hale gelmiştir. İktisat tartışmaları da, ancak bu kavramlarla sürdürülebilir. Zaman zaman günlük dile ait sözcükler ve uydurma terimlerle yapılan iktisat tartışmaları da vardır ... Burjuva ideolojisinin hegemonyasının bu türden bir anarşiye gereksinim duyması mümkündür (Boratav, 2009, s.246).

Neoliberal ideolojinin kullanmayı tercih ettiği terimlerin neler olduğu, ne anlamlara geldiklerini iyi algılamak bu terimlerin hangi amaçlara hizmet ettiğini tespit etmek için önemlidir. “Fikirler dünyasında burjuvazinin düzmece kavramlarını, saptırıcı söylemlerini ‘saçma’ diye geçiştirmemek; ciddiye alıp çökertmek gerekiyor. Sermayenin tahakkümüne karşı direnmenin ilk adımlarından biri budur” (Boratav, 2009, s.249). Bu kapsamda neoliberal ideolojinin kullanmayı tercih ettiği terimleri Boratav (2010b) aşağıdaki gibi çözümlemiştir:

Emperyalizme Karşı Küreselleşme. Hem emperyalizm hem de küreselleşme başlangıç noktası olarak dünya ekonomisini, dünya sistemini veya uluslararası ekonomik ilişkileri incelemeyi hedefler. Bu iki sözcük arasındaki seçim sonrasında da belirleyecektir.

Çözümlemeler emperyalizm üzerine yapıldığında; dünya ekonomisi kutuplaşmış ve kutupları arasında çatışmalı, hiyerarşik, sömürü ve bağımlılık ilişkilerine dayanan bir sistem olarak algılanmaya başlanır. Bu durum dış dünyaya karşı eleştirel bir duruş sağlar. İlerici siyaset pratiğinde “emperyalizm” mücadele edilmesi gereken bir sistemdir. Bu mücadelenin sonunda ise emperyalizmi “reform yoluyla düzeltmek” geçerli bir siyaset değildir (Boratav, 2010b).

Seçim küreselleşme terimi üzerine olursa; sonraki söylem kaçınılmaz ve zorunlu bir değişim sürecini algılamaya yönlendirir. Bu sürecin olumlu ve olumsuz sonuçları

vardır ancak sömürü değil “pozitif toplamli oyunlar” söz konusudur. Küreselleşme söylemi hegemonya/bağımlılık değil, karşılıklı bağımlılık ilişkilerini vurgular. Sistemin ögeleri çatışmacı değil tamamlayıcıdır. Siyasette küreselleşme kaçınılmaz olduğundan süreci durdurmak, tersine çevirmek ve karşı mücadele mümkün değildir. Bu süreçte görev maliyetleri asgariye indirmek ve faydaları azamileştirmektir.

Küreselleşme sözcüğü irdelendiğinde, küre sözcüğüne eş anlamlı gelen pek çok terim ve kavramlar (dünya, dünya ekonomisi, entegrasyon, dünya kapitalist sistemi, uluslararası iktisat gibi) küreselleşme terminolojisinin içine düşer. Ancak bu terim ve kavramlar birbiriyle eş anlamlı olmadığı gibi, sosyal araştırmalara ışık tutacak analitik ve sentetik kavramlar da değildir. Pek çok anlama gelen küreselleşme sözcüğü bir terim olmaktan öteye geçememekte ve emperyalizm kavramına karşılık gelmemektedir (Boratav, 2010b).

Gelir Dağılımı: Sosyal Sınıflara Karşı Gelir Grupları. Boratav’a (2010b) göre, Marksist politik iktisadın ana konularından birini gelir dağılımı oluşturur ve temel çözümleme birimi sosyal sınıflardır. Gelir dağılımı tartışmasında eşitsizlikler referans noktasını oluşturmakta, gelirlerin büyüklüğüne göre dağılımı sosyal sınıflar arası bölüşüm ilişkilerinden²² önce gelmektedir.

Neoliberal politikaların uygulandığı son çeyrek yüzyılda üçüncü dünya ülkelerinin ortak özelliği, büyüme hızlarında düşme ve bölüşüm ilişkilerindeki değişimin emeğin aleyhine sermayenin lehine gerçekleşmiş olmasıdır. Bu saptamalara neoliberal iktisadın çözümü, emek-sermaye karşıtlığının incelenmesi anlamına gelen **sınıflar arası gelir dağılımı analizinden kişisel gelir dağılımı analizine** geçmektir. Kişisel gelir dağılımı temel ve tali bölüşüm ilişkilerine ayrıştırılıp çözümlemeye imkân vermeyen bir **yan/istatistiki üründür**. Bu tablonun

²² Sosyal sınıflar arası bölüşüm ilişkileri birincil ve ikincil bölüşüm ilişkilerinden oluşur. Birincil (temel) bölüşüm ilişkileri ana toplumsal sınıflar arasında çatışmalı artı’a (faiz ve kâr) el koyma sürecini, ikincil bölüşüm ilişkileri sınıflar, sınıfların alt grupları ve sektörler arası artı’ın yeniden paylaşımı ve değer aktarımından oluşan süreci içerir. Kişisel gelir dağılımı, incelenen nüfusun en düşükten en yükseğe doğru sıralanan gelir büyüklüklerine göre gruplaşması sonunda elde edilen gelir dağılımının içerdiği eşitsizlik derecesi (Gini katsayısı ile) ölçülür ve zaman içinde gelir dağılımının değişimi belirlenir. Bu değişim tablosundan, standart neoliberal politikalardan olumsuz etkilenen grupların hangi gelir dilimleri arasında kaldığı hakkında araştırma yapılabilir (Boratav, 2010b).

ana ögeleri gelir dilimleridir ve bu dilimlerdeki insanlar sosyal sınıflar yerine gelir düzeyine göre sınıflanır.

Boratav’a (2010b) göre, çok farklı hanelerin toplamından oluşan gelir dilimleri ve bu dilimlerdeki karmaşık kitle bölüşüm ilişkilerine ışık tutamaz. Gelir dağılımının sınıflardan gelir gruplarına kayması, neoliberal politikaların meşruiyet bunalımından çıkışını sağlayabilecek olması nedeniyle ideolojiktir. Neoliberal politikalar sonucu emeğin payının gerilemesi ve bunun tartışılmasına olanak verilmemesi için azalan/artan gelir eşitsizliklerine ilişkin şüpheli bulgular gelir dağılımı tartışmalarında egemendir. Kişisel gelir dağılımında farklı sınıf karşıtlıklarının hepsinde bölüşüm ilişkileri emek aleyhine bozulurken, kişisel gelir dağılımının düzelmesi mümkündür ve neoliberal politikaların amacı da budur.

Yoksulluk. Gelir dağılımı incelemeleri ile yoksulluk yakın ilişkilidir. Dünya Bankası neoliberal modelin toplumsal sorunlara karşı duyarsız kaldığı eleştirisini üstlenmiş ve bölüşüm/büyüme ilişkisinin toplumsal sonuçlarını yoksulluk kavramı etrafında çözümlemeyi hedeflemiştir. Dünya Bankası yoksulluk kavramını, 1993 yılı alım gücü paritesine göre kişi başına günde bir dolarlık alım gücü olarak tanımlamaktadır (Boratav, 2010c, s.33). Yoksullar gelir düzeyleri ile tanımlanmakta ve kişisel gelir dağılımı tablolarında alt gelir gruplarında yer almaktadır. Bir ülkede iki dönem arasındaki yoksul nüfusun hesabı, toplam gelirdeki artış hızı (büyüme) ve kişisel gelir dağılımına ait dilimlerin payındaki değişmelere göre yapılmaktadır. Büyüme kişi başına nüfus artışını aşıyorsa ve bölüşüm değişmiyorsa yoksul nüfus tanım gereği azalacaktır. Büyüme/bölüşüm ilişkilerine göre, pozitif büyüme ve düzelen bölüşüm yoksulluğu azaltıcı, negatif büyüme ve bozulan bölüşüm yoksulluğu artırıcı etki ederken, yüksek büyüme ve bozulan bölüşüm ile düşük büyüme ve düzelen bölüşümün yoksulluğa ilişkin sonuçları belirsizdir. **Yoksulluğun azaldığına ilişkin saptamalar neoliberal politikaları aklamak ve meşrulaştırmak için kullanılmaktadır** (Boratav, 2010c).

Boratav’a (2010c) göre yoksulluğu azaltmak için, devletin sosyal politika yaklaşımı terk edilerek “yoksullukla mücadele” politikası izlenmesi ideolojiktir.

Yoksullar kişisel gelir dağılımı tablolarında alt dilimlerde ve karmaşık bir toplulukta yer almaktadır. Bu karmaşık topluluk emek taraftarı politikalarla nitelendirilir ve emek taraftarı politikalar neoliberal reçete ile çalışmaktadır. Sosyal politikalar DB'nin yaptığı gibi "yoksullukla mücadele" gündemi ile sınırlanırsa karmaşık insan topluluğu basit ve tek bir reçeteye sıkıştırılmış olacaktır. Muhtaçlara yardım uygulamaları bu politikaların eseridir.

DB'ye göre, "yoksulluğun nedeni insani, doğal, fiziki ve finansal varlıklardan yoksunluktur" (Boratav, 2010c, s.37). Tedavisi ise, insan sermayesine yönelik temel eğitim ve koruyucu sağlığa ilişkin kamu harcamalarını artırmak, mülkiyet haklarını, toprak ve sermaye piyasalarını, krediye ulaşma olanaklarını geliştirmektir. Kısaca, **DB'nin yoksulluğa çözümü piyasa güçlerinin harekete geçirilmesi, yöntemi ise eğitim ve sağlık gibi kamu hizmetlerinin fiyatlandırılması ve özelleştirmedi.**

Boratav'a göre, yoksulluk nesnel bir olgudur. İnsanlar, üçüncü dünyada yaşadıkları toplumun az gelişmiş olmasından ve de bu toplumun emekçi sınıflarına mensup olmalarından dolayı yoksul doğmaktadır. Bazı insanlar ekonomik krizlere, büyüme hızının düşmesine ve bölüşüm ilişkilerine yol açan sosyo-ekonomik etkenlerden dolayı sonradan da yoksullaşabilmektedir. **Yoksulluğun kökeninde kapitalizm ve az gelişmişlik, son çeyrek yüzyılda artan yoksullaşmanın kökeninde ise neoliberal politikalar vardır** (Boratav, 2004b; 2010c). Neoliberal politikalar, sermayenin emek üzerinde artan tahakkümünü gerçekleştiren süreçler ve bu süreçlerin aracıları uluslararası kuruluşlar ve ulus devletlerdir. Dünya Bankası yoksullukla mücadele programları ile bu doğrultudaki kavrayışları engellemeye dönük ideolojik işlevler taşımaktadır.

Yolsuzluk. Yolsuzluk da DB ve diğer Batılı Devlet Dışı Örgütlerde (DDÖ) öncelik taşıyan konulardan biridir. DB'ye göre yolsuzluk, kamusal yetkinin özel çıkar için kötüye kullanımıdır ve rüşvetle eş anlamlıdır. Yolsuzluk DB için neden önemli olmuştur? DB tarafından öne sürülen **yolsuzluğu önleyici politika arayışları, az gelişmiş ülkelerde rant oluşumu, rant arayışı ve rantlara el koymayı kapsamaktadır** (Boratav, 2010b). Buna göre, yolsuzluk sorunu devlet

aygıtının içine yerleşmiş ve çözümü devletin ekonomi dünyasındaki varlığının azaltılması ve piyasalara müdahalesinin tasfiye edilmesidir. Çözüm devleti küçültmek, piyasaları genişletmektir. Neoliberal politikaların aracı DB, neoliberal reçeteyi uygulamak için bir sorun alanı olarak yolsuzluğa dikkat çekmekte ve çözümü yine yeniden devletin küçültülmesi ve piyasa güçlerinin genişlemesine dayandırmaktadır. Boratav’a (2010b) göre, **yolsuzluğun tamamen ortadan kaldırılması için üretim araçlarında tam kapsamlı bir kamulaştırma gerekir.** Buna dayanak olarak da eski sosyalist ülkelerde yolsuzluğun kapitalist üretim ilişkilerinin oluşmasıyla ortaya çıktığına dikkat çekmektedir.

Yönetişim. Yönetişim kavramı²³ da neoliberal politikalar kapsamında üretilen ve ilk olarak DB tarafından kullanılan bir kavramdır. Dünya Bankası’na göre yönetim, “bir ülkenin vatandaşları veya temsilcileri tarafından talep edilen kamusal veya diğer malların kamu kuruluşlarının kurumsal kapasite ve yetenekleri tarafından etkili, saydam, tarafsız ve hesap verilebilir biçimde sunulmasıdır” (Boratav, 2010b, s.31). Yönetişim kavramı ile kamu hizmetlerinde yönetim kısmına yeni anlamlar yüklenmektedir. Tanımda günümüz kamu hizmetlerinin sunumundan farklı bir yöntemden bahsedilmekte ve taraflar farklılaşmaktadır. Tanımda kamu örgütlerinin sunacağı diğer malların neler olduğu ve bir ülkenin vatandaşları ile temsilcileri arasındaki ayrım belirsizdir. Ayrıca etkili, saydam, tarafsız ve hesap verilebilir sözcükleri tanımsız bırakılmakta ve bu ifade tarzı kamu hizmetlerinin sunumunda sermayenin bu alanlara girmesinin önünü açmaktadır. **Yönetişim küreselleşme gibi bulanık bir terimdir.**

Yönetişim adı altındaki politika önlemlerinin (reformlar) iki temel amacı vardır (Boratav, 2010b):

- 1- Devletin bölüşüm ilişkilerinde halk sınıfları lehinde değişiklikler yapabilme yetkisinin tasfiye edilmesi,
- 2- Devletin uluslararası sermayeye karşı yerli burjuvazi lehine hareket edebilme kapasitesinin tasfiye edilmesidir.

²³ Yönetişim yönetim biliminin konusunu oluşturması nedeniyle Birgül Ayman Güler tarafından kapsamlı bir biçimde irdelenmiştir. Bkz. 2.4.2 Yönetim Bilimi Bağlamında Birgül Ayman Güler’in Çalışmalarının Analizi.

Az gelişmiş ülkelerde piyasalar tarafından düzenlenemeyecek alanlar özerk kurumlar tarafından düzenlenmeye çalışılmaktadır (Merkez Bankası gibi). Bu kurumlar geleneksel ögelere hesap vermemekte, ulus devletin yasama, yürütme, yargı organlarını devre dışı bırakmakta ve bunların yerine dışsal denetim, dışa karşı hesap verme ve uluslararası tahkim geçmektedir. Özerk kurumlar yönetim modeli için iyi birer örnek oluşturmaktadır. Yönetişimin tüm kamu hizmetlerinde uygulanmasıyla, uluslararası sermaye ulus devletlerin ve halk sınıflarının kaderi üzerinde kurmayı amaçladığı sınırsız bir hegemonyaya ulaşacaktır.

2.4.3 İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bilançosu

Boratav (2010e), son çeyrek yüzyılda yaşanan dönüşümü Keynesgil sosyal demokrasinin egemen olduğu bir dünyadan sermayenin sınırsız egemenliğini temsil eden bir başka dünyaya monetarist (parasalcı) bir karşı devrimle geçiş girişimi olarak özetlemektedir. Sermayenin sınırsız egemenliğini temsil eden bir dünya henüz tamamlanmamış bir süreçtir. Uluslararası sermayenin üçüncü dünya üzerindeki artan egemenliğinin araçları uluslararası kuruluşlardır (DB, IMF). Keynesci dönemin bir mirası olarak üçüncü dünya ülkelerinde dış ticaret ve cari işlemler açıkları²⁴ kronikleşmiştir. Bu ülkelerin dış kaynak gereksinimleri normal bir büyüme temposunu sürdürmeleri için zorunludur. Uluslararası mali kuruluşlar az gelişmiş ülkelere dış kaynak temin etmekte ve bu süreçte bu ülkelerin iktisat politikalarını istikrar ve yapısal uyum programları ile de belirlemektedir. “Bu politika modellerinin altında yatan iktisadi doktrin monetarizmin kaba bir versiyonu ile neoklasik yaklaşımın bir karışımı ve **Geleneksel İktisat Politikaları** olarak adlandırılır” (Boratav, 2010e, s.110).

Monetarist dönem Keynesci dönemin güvencelerini²⁵ ortadan kaldırır. Bu dönemde dış şoklar olağanlaşır ve uyum yükümlülüğünün tümü az gelişmiş ülkelere

²⁴ “Bir ulusal ekonomi ile dış dünya arasında mal/hizmet ticareti, kâr, faiz, ücret transferleri sonunda ortaya çıkan yıllık gelir ve giderlerin bilançosuna cari işlem dengesi denir. Gelirler giderleri aşıyorsa (‘artı’ işaretli) cari fazla, aksi halde (‘eksi’ işaretli) cari açık söz konusudur” (Boratav, 2009, s.19)

²⁵ Keynesci dönem dış kaynak akımından meydana gelen bir kesinti, faiz hadlerinde meydana gelen kısa süreli ve önemli bir artış, dış ticaret hadlerinin bozulması, ihracat hacimlerinde büyük boyutlu

yıkılır. Dış şokların krize sürüklediği ülkeye uluslararası finans kaynaklarını açmanın koşulu IMF'in standart bir istikrar ve uyum programını uygulamaktır. DB ise reform programının daha uzun dönemli (yapısal uyum) boyutunun uygulanmasından sorumludur. Az gelişmiş ülkeler için bu süreç, başlangıçta dış şokların yarattığı dengesizliklere karşı oluşturulan istisnai bir durumdur. Ancak 1970'lerden sonra bu ülkelerin dış borçlarının hızla büyümesi ile devamlılık kazanır. Bu ülkeler için “borç erteleme”, “borç hafifletme” operasyonları alışlageldik bir hal alır. Bu süreçte üstlendikleri rol IMF ve DB'yi az gelişmiş ülkelere kriz anlarında yol gösteren kurumlar olmaktan çıkarır ve **borçlu ülkelerin iç politikasını gözetim altında tutan sürekli denetim organları** konumuna getirir. IMF ve DB yöneticileri ise bu denetim işini sadece rasyonellik ve etkinlik sağlamak olarak kabul etmekte ve kendilerini iktisat politikasına ilişkin tüm sorunlarda “**mutlak gerçeğe**” sahip kurumlar olarak değerlendirmektedir (Boratav, 2010e).

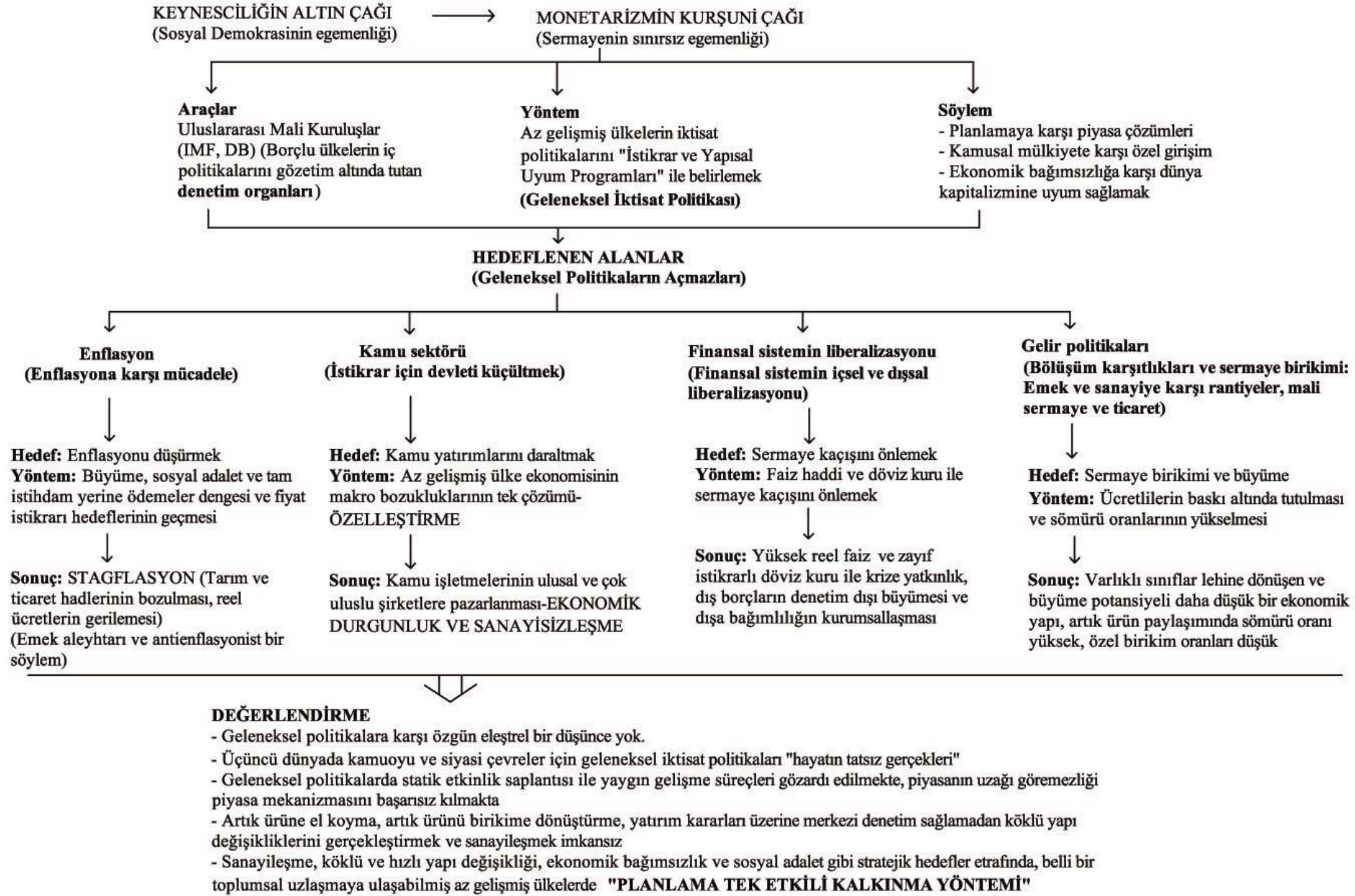
Boratav'a göre, az gelişmiş ekonomilerin güncel sorunları karşısında IMF/DB reçetelerini tek seçenek olarak ortaya koyan dünya görüşleri “**sermayenin dünya çapında yürüttüğü ideolojik bir saldırının parçasıdır**” (2010e). Bu saldırının söylemleri;

- **Planlamaya karşı piyasa çözümleri,**
- **Kamusal mülkiyete karşı özel girişim,**
- **Ekonomik bağımsızlığa karşı dünya kapitalizmine uyum sağlamaktır.**

Sosyalist ülkelerin ekonomik güçlükleri kamu işletmeciliği ve merkezi planlamanın iflasına kanıt olarak gösterilmekte çözümü ise geleneksel istikrar-yapısal uyum programları ile enflasyonla mücadele, kamu sektörü işletmeciliği, finansal sistemin içsel ve dışsal liberalizasyonu ve gelir politikaları alanlarında gösterilmektedir (Şekil 2.2).

daralmalar gibi dış şoklara karşı savunma engelleri içermekte, belli bozulmaların kriz durumuna dönüşmesini önleyebilmektedir (Boratav, 2010e).

İSTİKRAR VE YAPISAL UYUM POLİTİKALARININ BİLANÇOSU



Şekil 2.2 İstikrar ve yapısal uyum politikalarının bilançosu (Boratav'ın değerlendirmelerinin şematik ifadesi)

2.4.4 Bir Üçüncü Dünya Ülkesinde İlerici Bir İktisatçının Geleneksel İktisat Politikalarına Yaklaşımı

Marksist bir iktisatçı olarak Boratav (2010a), **bir üçüncü dünya ülkesinde ilerici bir iktisatçı** söyleminde yalnızca Marksistleri değil, iktisadi sorunlarla ilgili değer, görüş ve edinimleri olan, yaşadığı toplumdaki bölüşüm ilişkileri, dış ekonomik bağlantılar ve doğrudan doğruya ilerleme olgusu ile ilgili değerlere sahip iktisatçıları kapsamaktadır. İlerici bir iktisatçının üç alandaki ilerici tavrı önemlidir (Şekil 2.3):

- 1- **Bölüşüm ilişkileri:** Dolaysız üreticilerin, emekçi sınıfların ve yoksulların görece ekonomik durumları lehine her değişikliğin olumlu bir değişim olarak kabulü,²⁶
- 2- **Dış ekonomik ilişkiler:** Ekonominin dışa bağımlılığının azalmasına, hafiflemesine yol açan herhangi bir değişikliğin olumlu bir değişim olarak kabulü,
- 3- **Üretim süreçlerinin gelişimi:** Üretim süreçlerinin gelişimine katkı yapan herhangi bir ekonomik değişimin olumlu bir değişim olarak kabulüdür.²⁷

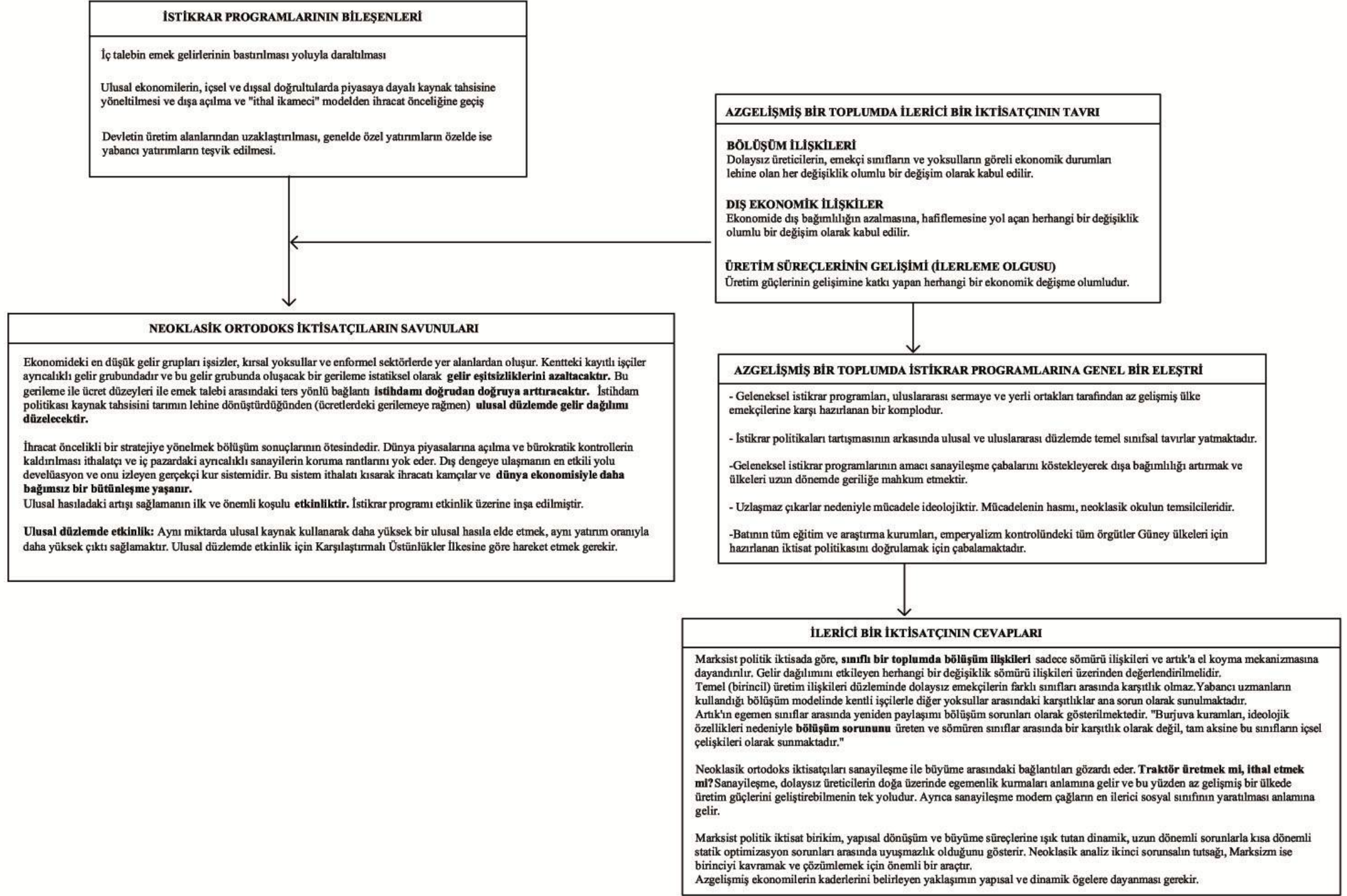
Her üç alan da iktisat politikası tartışmalarında bölüşüm, ekonomik bağımsızlık ve büyüme ile ilgili çok genel politika amaçlarıdır. Emperyalist sistemin güç odakları olan IMF, Dünya Bankası ve resmi yardım kuruluşlarının istikrar programlarının bileşenlerini,

- Ulusal ekonomilerin, içsel ve dışsal doğrultularda piyasaya dayalı kaynak tahsisine yöneltilmesi (dışa açılma ve ithal ikameci modelden ihracat önceliğine geçiş),
- İç talebin emek gelirlerinin bastırılması yoluyla daraltılması,
- Devletin üretim alanlarından uzaklaştırılması, genelde özel yatırımların, özelde yabancı yatırımların teşviki oluşturmaktadır.

²⁶ Sınıflı bir toplumda solu sağdan ayıran başlıca ölçüttür (Boratav, 2010a).

²⁷ Az gelişmiş dünyadaki sol, üretim güçlerinin uzun dönemde gelişiminde çözümünü “sanayileşmede” aramıştır (Boratav, 2010a).

BİR ÜÇÜNCÜ DÜNYA EKONOMİSİNDE İLERİCİ BİR İKTİSATÇININ GELENEKSEL İSTİKRAR PROGRAMINA ELEŞTRİSİ



Şekil 2.3 Bir üçüncü dünya ülkesinde ilerici bir iktisatçının geleneksel istikrar programına eleştirisi (Boratav'ın değerlendirmelerinin şematik ifadesi)

Boratav’a (2010a) göre, istikrar programlarının bileşenleri uluslararası sermayenin ve yerli ortaklarının az gelişmiş ülke emekçilerine karşı komplosudur. Amaç, sanayileşme çabalarını köstekleyerek dışa bağımlılığı artırmak ve ülkeleri uzun dönemde geriliğe mahkum etmektir. Bu modelin beyin takımı neoklasik Ortodoks iktisatçılardır. İstikrar politikası tartışmalarının arkasında ulusal ve uluslararası düzlemde temel sınıfsal tavırlar yatmaktadır. Bu durum, uzlaşmaz çıkarlar nedeniyle çatışan tarafların ideolojik mücadelesini kaçınılmaz kılmaktadır. Bu mücadelede karşıtlıklar çok önemlidir ve egemen güçlerin ideolojik tavırlarının bilimsel doğrular olarak gösterilmesi için maddi ve entelektüel alanlara büyük kaynak aktarımları yapılmaktadır. Batının tüm eğitim ve araştırma kurumları, emperyalizm kontrolündeki tüm örgütler güney ülkeleri için hazırlanan iktisat politikasını doğrulamak için çabalamaktadır (Boratav, 2010a; Tablo 2.3).

Az gelişmiş ekonomilerin kaderleri açısından belirleyici olan yaklaşımın yapısal ve dinamik ögelere dayanması gerekir. Boratav’a (2010a) göre, üçüncü dünyanın ilerici iktisatçıları Marksizmin güçlü araçlarını iyi kullanarak uluslararası sermayenin resmi iktisatçıların ideolojik saldırısına karşı koyabilirler ve ülkelerinin karşı karşıya bulunduğu ekonomik sorunlara alternatif çözümler geliştirebilirler.

2.4.5 Az Gelişmiş Ülkeler İçin Çözüm: “Planlama”

Boratav’a göre, IMF ve DB’nin istikrar ve yapısal uyum politikalarına ilişkin özgün bir eleştirel düşünce yoktur ve monetarizm ve neoklasik bağımlılık yeniden demode olma belirtileri göstermektedir. Buna karşın, resmi bilim çevreleri ve ideologların merkezi planlamayı, kamusal mülkiyeti ve ekonomiye devlet müdahalesini karalayan söylemleri uzun süre devam ettiğinden üçüncü dünyada kamuoyu ve siyasi çevrelerin söylemleri **hayatın tatsız gerçekleri olarak** kabul edilmektedir (Boratav, 2010e, s.124). Boratav’ın (2010e), azgelişmiş ülkelerde uygulanan piyasa öncelikli iktisat politikalarına ilişkin saptama ve önerileri şöyledir:

- Liberalleşme ve piyasaya yönelme sonucunda doğan güçlükler başlangıç durumuna dönülerek giderilemez. Piyasa çözümlerinde geriye dönüş kolay

değildir. Büyük çalkantılardan kaçınmak için marjinal düzeltmeler gerekir.
Aşırı piyasa çözümlerine başlangıçta direnmek çok daha olumludur.

- Deneyimler arz tıkanıklıklarına karşı fiyat denetimlerinden kaçınmayı telkin eder. Piyasa dışı mekanizmalarla dağıtım toplumsal gerginlikler yaratır ve aşırı piyasacı çözümler için kuvvetli gerekçeler yaratır.
- Dış ticaret rejimlerine ilişkin belli ekonomik ve sosyal koşullarda miktar denetimlerini kaldırmak gerekli olabilir.
- Planlama ve devletin aktif bir ekonomik rolü sanayileşme ve hızlı yapısal değişme için gerekli ancak yeterli olmayan koşullardır. Bu kapsamda az gelişmişliği aşmanın yeterli koşulları tartışılmalıdır.

Planlama, temel üretim araçları üzerindeki **kamusal mülkiyet** ve ekonominin yönetiminde **devletin aktif rol oynaması** az gelişmişliğin aşılmasında hala önemli roller oynayacak stratejik yöntemler midir?

Boratav (2010e), statik etkinlik üzerindeki saplantılar nedeniyle sanayileşme ve yapısal dönüşümün, esas olarak yatırımların düzeyi ve dağılımı üzerindeki toplumsal kararların belirleyicisi olan yaygın gelişme süreçleri olduğunun göz ardı edildiğini belirtir. Geri kalmış bir ekonomik yapıda piyasa mekanizmasının başarısız olmasının nedeni, piyasanın yatırımların toplam düzeyini belirlemede ve bunların dağılımını yapmakta uzağı göremezliğidir. Artı ürüne el koyma, artı ürünü birikime dönüştürme ve nelere yatırım yapılacağını kararlaştırmada merkezi denetim sağlamadan köklü yapı değişiklikleri gerçekleştirmek ve sanayileşmek imkânsızdır. “Bu nedenle sanayileşme, köklü ve hızlı yapı değişikliği, ekonomik bağımsızlık ve sosyal adalet gibi stratejik hedefler etrafında belli bir toplumsal uzlaşmaya ulaşabilmiş az gelişmiş ülkelerde **planlama tek etkili kalkınma yöntemidir**” (Boratav, 2010e, s.124). Uluslararası sermayenin resmi kurumlarının üçüncü dünya ülkelerine piyasa çözümlerini dayatması az gelişmişliğin yanlış ilaçla tedavisidir. Geri kalmış bir ülkede kalkınma sürecini başıboş piyasa güçlerine, yerli ve uluslararası sermayeye dogmatik bir biçimde teslim etmek yanlış dağıtılmış çok az yatırımla sonuçlanacaktır.

2.4.6 Korkut Boratav'ın Çalışmalarına İlişkin Değerlendirme

Emperyalizm teriminin yerine kaçınılmaz, karşı durulmaz, tersine çevrilmez her ne şartta olursa olsun tam teslimiyeti gerekli kılan küreselleşme terimi kullanılmaktadır. Bu teslimiyet ise reel sürecin sorgulanmasının önüne geçmektedir. Ulaşılmak istenen hedef, mücadele edilmesi gereken bir sistem olan emperyalizmi tarihten kaldırmaktır.

Sürece tam teslimiyetin şartları Geleneksel İktisat Politikaları kapsamında oluşturulmaktadır. Bu politikalar, asıl işlevi az gelişmiş ülkelere kredi sağlamak olan ancak son dönemde bu ülkelerin politika denetleyicileri rolünü üstlenen IMF ve DB gibi kurumlarca az gelişmiş ülkelere tek seçenek olarak sunulmaktadır. Ancak bu, **sermayenin dünya çapında yürüttüğü ideolojik bir saldırıdan başka bir şey değildir.** Bu saldırının söylemleri;

- **Planlamaya karşı piyasa çözümleri,**
- **Kamusal mülkiyete karşı özel girişim,**
- **Ekonomik bağımsızlığa karşı dünya kapitalizmine uyum sağlamaktır.**

Dünya ekonomisinde uluslararası ticaret, sermaye hareketleri ve finansal sistemler artan boyutlarda liberalleşmektedir. Bu süreçte DB ve IMF gibi uluslararası kuruluşlar, piyasaların genişlemesi ve devletin küçültülerek kamu hizmetlerinin piyasalara açılmasında politika oluşturucu kurumlar olarak ön planda yer almaktadır. Bu politikalar kapsamında, ulus devletler küçültülerek sosyal devlet ilkesi geri plana itilmekte, yoksullukla mücadele, yolsuzluk sorunlarına getirilen çözümler piyasaların genişletilmesine dayanmaktadır. Ulus devletin küçültülmesi ve kamu hizmetlerine özel sektörün dahil olmasının kurgusu ise yönetim kavramı ile yapılmıştır. Bu politikaların uygulanması, emek gelirlerinin azaltılması ile **ekonomik**, devletin sosyal devletten düzenleyici devlete geçişiyle **politik** ve sermaye küreselleşirken emekçi sınıfların ulusal kalmasıyla **ideolojik sonuçlar** doğurmaktadır.

Boratav'a göre, statik etkinlik saplantısı ile **yaygın gelişme süreçleri** göz ardı edilmektedir. **Yatırımları kararlaştırmada merkezi denetim sağlamadan köklü**

yapı değişiklikleri gerçekleştirmek ve sanayileşmek imkânsızdır. Bu durumda az gelişmiş ölkelerde planlama tek etkili kalkınma yöntemidir (Boratav, 2010e).

Sermayenin yeniden üretim alanı olan kentler ve bu üretimin düzenleme aracı olan fiziki planlama geleneksel iktisat politikalarından bağımsız kalamamaktadır. Planlama pratiği kronikleşmiş kentleşme sorunlarına çözüm bulmak ve yaşamı tehdit edecek boyutlara ulaşan doğal alanların tahribatına engel olmak ve korumanın araçlarını oluşturmak gibi amaçlarla yeni arayışlar içine girmiştir. Bu arayışta Boratav'ın küreselleşme analizinin planlamaya yön gösterici olması gerekir. Bu kapsamda planlama alanında sorunların tanımlaması ve çözüm üretiminde kullanılan terminolojinin hangi ideolojiye hizmet ettiğine dikkat etmek gerekecektir. Doğal kaynakların korunmasını hedefleyen planlama, bu yaklaşımı kurgularken oluşturduğu söylem dili, doğanın korunmasına hizmet edip/etmediğinin göstergesi olacaktır.

2.5 Yönetim Politik Açından Küreselleşme Analizi

Tezde yerel bağlamda, yönetim politik açıdan küreselleşme analizi Birgül Ayman Güler'in çalışmaları kapsamında ve aşağıdaki gibi irdelenmiştir.

“Yönetim ya da kamu yönetimi²⁸, insan toplumlarının ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzıdır. Siyaset kavramı yönetimin ilkelerini ve iktidarın kaynağını ortaya koyarken, yönetim bu ilkelerin de maddi zeminini oluşturan ekonomik ve toplumsal yapının örgütlenme tarzının kendisidir” (Güler, 2006c, s.2). Kamu yönetimi, merkezileşmiş kapitalist devlet örgütlenmesinin üç gücünden biri olan yürütme gücüne ait yönetim aygıtı ya da bürokrasi olgusu ve inceleme konusu ise ekonomik ve toplumsal örgütlenmenin merkezinde en üst birim olan devlettir (Güler,

²⁸ Güler'e göre (2010), Türkiye'de yönetim bilimine yaklaşım, Avrupa kaynaklı Yönetim Bilimi ile Amerika kaynaklı Kamu Yönetimi adlandırmaları arasında gidip gelme şeklindedir. Yönetim, insan toplumlarının ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzıdır; yön-edim bu örgütlenmenin ve bunun gerçekleştirilme sürecinin kendisidir. Amerika kaynaklı örgüt-işletme yaklaşımlarından etkilenen yönetim bilimi ile değil genel olarak kamu yönetimi ile ilgilenmek gerekmektedir. Kamu yönetimi ise modern kapitalist toplumda ortaya çıkmış bir örgütlenme tipi ve bu tipi inceleyen disiplindir. Burada idare ya da bürokrasi olarak adlandırılan “modern yönetim tipi” inceleme konusu olduğundan modern öncesi toplumlar inceleme dışında kalmaktadır.

2004d; Güler ve Keskin, 2005). Bu kapsamda yönetim bilimi alanında küreselleşme analizinin merkezileşmiş kapitalist ulus devlet üzerine yapılması gerekmektedir. İnceleme alanını oluşturan merkezileşmiş kapitalist ulus devlet yapısındaki Türk kamu yönetimi yapısı 1980’li yıllarda “yapısal reformlarla” başlayarak, 1990’lı yıllarda da “düzenleyici reformlar” olarak adlandırılan bir yönetim politikası çerçevesinde kapsamlı değişikliklere uğramıştır (Güler, 1995; 2010). Güler, bu değişimi “**küreselleşme - özelleştirme - yerelleştirme**” süreçleri kapsamında değerlendirmektedir.

1980’li yılların özelleştirme politikalarının gerekçesi **devletin mali ve yönetsel bakımdan çöküşüdür**. Sorunun kaynağı kamusal mekanizmalar, çözümü ise bu mekanizmaların tasfiyesi ve piyasa mekanizmalarının yaygınlaştırılması şeklinde gösterilmektedir. Güler’e (1995) göre, özelleştirme politikalarının en büyük destekçisi küreselleşmedir.

Küreselleşme sürecinde bilimde ve teknikte yaşanan devrim ile dünya küçülmekte ve bu bağlamda demokratikleşmenin önündeki engel olarak görülen ulus devletin varlığı sorgulanmaktadır. Güler (1995), küreselleşme taraftarlarının küreselleşmenin, demokratikleşmenin önündeki ulus devlet engelini kaldıracağı ve az gelişmişliği aşmayı sağlayacağı, bu bağlamda da özelleştirmenin toplumsallaşmayı, küreselleşmenin enternasyonalizmi, ikisinin birlikte demokratikleşmeyi getireceği görüşünde olduklarını belirtir. Ancak Güler’e göre **özelleştirme** sermayenin, piyasa mekanizmalarının bunalımı nedeniyle ortaya çıkan sorunları yine bu mekanizmaları işleterek aşmaya çalıştığı bir süreçtir. Gelişmiş kapitalist ülkelerde ortaya çıkan bunalım, sermayenin ulus ötesi yapısı nedeniyle de bu ülkelerin sınırlarını aşmıştır. Gelişmiş ülkelerin piyasa mekanizmaları, kamusal mekanizmaların işleyiş alanını kendi lehine daraltma işlemini küreselleşme süreci ile tüm dünyaya yaygınlaştırmıştır (Güler, 1995). Bu kapsamda da “bunalımın patladığı gelişmiş ülkeler dışında kalan tüm diğer ülkeler için **özelleştirme, ‘küreselleşme sürecinin aracı’** olarak ortaya çıkmıştır” (Güler, 1995, s.19). Az gelişmiş ülkeler için özelleştirmenin stratejisi “**dünya ile bütünleşme**”, kamu yönetiminin asıl fonksiyonu ise “**dünya ile bütünleşme sürecini yönetmek**” olarak belirlenmiştir. Bu süreçte **yerelleştirme**

olarak adlandırılan mali ve idari özerkliğin birlikte hedeflendiği dışsal kaynaklı politikalar da özelleştirmenin önemli uygulama araçlarındandır.

Güler (1995), özelleştirme politikalarını küresel ya da dış kaynaklı ideolojik bir sorun olarak değerlendirmektedir. 1980 sonrası dönemde kamu yönetiminin hem kendisi ve hem de kamu yönetimini değiştirme yöntemi değişmiş, bu değişim ise **idari reformlardan²⁹ yapısal uyarlama politikalarına geçiş** şeklinde olmuştur.

2.5.1 İdari Reformlardan Yapısal Uyarlama Politikalarına Geçiş

Güler (1995), zengin ulus-devletlerle diğer devletler arasındaki ilişkileri; 1870-1930 arası *klasik sömürgecilik dönemi*, 1945-1980 arası *yeni sömürgecilik dönemi*, 1980 sonrasını ise *yeni dünya düzeni* ya da *küresel sömürgecilik dönemi* olarak adlandırmaktadır. Yeni sömürgecilik dönemini³⁰ **idari reformlarla**, küresel sömürgecilik dönemini ise **yapısal uyarlama politikaları** ile örtüştürmektedir.

²⁹Güler (1995), idari reformu şöyle açıklar: İdari reform, yönetim alanı ile ilgili olmak, bilinçli bir faaliyet olmak, kalıcı etki yaratmak ve iyileştirme sağlamak öğelerinden oluşmaktadır. İdari reformun hareket alanı, devletin merkezi yönetim, taşra örgütlenmesi, iktisadi devlet teşekkülleri ile bunların ortaklıkları ve yerel yönetim örgütlenmesinden oluşan bütündür. Hangi bilinçli değişikliklerin reform özelliği taşıdığı **“kalıcılık”** ile açıklanmaktadır. Kalıcı yeterince derin etki bırakan anlamındadır. Reformlar görece devrimci bir içeriğe sahip olması bakımından **özgün olan, köklü ve topyekûn yapılan değişikliklerdir**. İdari reform bürokrasi ile özdeş olup; 1980 sonrası dönemde bürokrasi özel sektörün işletmeler dünyası için geliştirilen ilkelere uygun çalıştırılması gereken bir yapıdır. Türkiye’de reform konusunda ortak algı sözcük anlamına dair olup; kavram devrimci içeriği ile ele alınmamaktadır. Buna göre “idari reform, idarenin ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını ve böyle bir düzen içinde iş görmesini sağlayacak çabaların tümü olarak tanımlanmaktadır” (Güler, 1995, s.59).

³⁰ **Yeni Sömürgecilik Dönemi - İdari Reformlar**, İkinci Dünya Savaşı sonrasında bağımsız ve egemen devlet sayısının hızla arttığı yeni bir dönemdir. Bu dönemde ülkeler arası ilişkiler eşit devletler temeline dayanmakta, siyasi ilişkiler diplomasi ilişkileri üzerinde yükselirken, iktisadi-ticari ilişkilerde ortaya çıkan *dış yardım, doğrudan yabancı yatırım, istikraz(borçlanma) ve kredi, karma ortaklıklar* şeklinde yeni araçlar kullanılmaktadır. 1945-1980 arası dönemde kalkınma kuramı geçerlidir.

Yeni sömürgecilik dönemi güçlü uluslararası kuruluşların olduğu bir dönemdir. Devletler arası ilişkileri yönlendirmek amacıyla kurulan Birleşmiş Milletler (BM), IMF ve IBRD(International Bank for Reconstruction and Development) bu dönemin kuruluşlarıdır. Bu dönemde BM’in yardım programları içinde *“idarenin modernizasyonu”* ana faaliyet alanlarından biridir. Bu dönemde sosyo-ekonomik kalkınma için dış yardım, kalkınma ve dış yardımın birlikte yönetimi için de gerek duyulan idarenin kurulabilmesi için **idari reform yardımları** gerekmektedir (Güler, 1995). Bu dönemde ikili yardım programları ve Dünya Bankası müşterilerinin talepleri **“planlama”** koşuluna bağlanmış, bu sistemlerde devletin etkinliğinde *planlama, doğrudan denetim* ve yönetimi gerçekleştirecek *bürokrasi ihtiyacı (batı tipi)* büyümüştür (Güler, 1995). Az gelişmiş ya da batı bürokrasisinden farklı kurallara göre işleyen devlet yapılarının sermaye ihracı önünde büyük bir engel oluşturması bu ihtiyacı artırmaktadır.

Küresel sömürgecilik olarak adlandırılan dünya ile bütünleşme dönemi “yeni dünya düzeni”, bu dönemin ideolojisi ise “yeni sağ ideoloji”dir (Güler, 1995). Az gelişmiş ülkelerde bütünleşmenin sağlanabilmesi için devletin yeniden yapılandırılması ve 1945’te yapılan idari reformların tam tersinin yapılması gerekir. Bunlar, devlet aygıtını küçültmek, daraltmak ve bu aygıtı artçı bir konuma yerleştirmektir. Bu yöntem “yapısal uyarılama” (structural adjustment) olarak adlandırılmaktadır. Ancak Güler’e göre (1995), bu yöntem devlet ve kamusal mekanizmalara saldırı anlamına gelmektedir. Yeni dünya düzeninin bir öncekinden farkı, **düzenleyici asli unsur rolünün devletten özel sermayeye geçmesidir** (Şekil 2.4).

2. Dünya Savaşı sonrası dönemde gelişmiş ülke devletlerinden az gelişmiş ülke devletlerine özel sermaye ihracında gerekli altyapıyı oluşturmak için dış yardım ve doğrudan yatırımlara dayalı sermaye ihracı olmuştur. Gelişmiş ülke devletlerinin koruyuculuk ve öncülük yaptığı şirketler bu dönemde ulus aşırı tekellere dönüşmüştür. Yeni dönemde ulus aşırı sermaye ya da ulus aşırı şirketlerin³¹ az gelişmiş ülkelerdeki yatırımları hizmetler ve altyapı sektöründedir. Bu sektörlerle yatırım yapmak ulus aşırı şirketler için kolaydır. Ulus aşırı şirket yerli sermaye ile ortaklıklar kurmakta, riskleri paylaşmakta ve maliyeti yerli devlete yükleme üstünlüğüne sahip bulunmakta, yerli özel şirketlerle birleşerek “yabancı sermaye” olmanın kısıtlarını aşabilmektedir. Bu sayede doğal kaynaklar ve imalat sektörünün dışında tarım ve hizmet sektörlerinde yatırım yapabilmektedir. Ulus aşırı şirket az gelişmiş ülkelerin kâr oranları yüksek tarım ve hizmet alanlarında devlet tekeliyle özelleştirme ile aşarak bu alanlarda doğrudan yatırım oranlarını artırmaktadır (Güler,

Az gelişmiş ülkelerde yardım ve kalkınma programları hızlı, etkin, verimli çalışan bürokratik yapı oluşturma hedefinin arka planını sermaye ihracının sürdürülebilmesi ve elde edilen ayrıcalıkların olası risklerden korunması oluşturmaktadır (Güler, 1995). İdari reform seferberliklerinin sonucu az gelişmiş ülkelerde batı tipi modern devlet aygıtı oluşumu amacına ulaşırken, uygulanan kalkınma stratejileri bu ülkeleri daha derin bir azgelişmişlik içinde bırakmıştır. 1945 öncesi idari reformlar ulusal reform, 1945 sonrası idari reformlar uluslararası seferberlik olarak yaşanmıştır. 1945 sonrasında rastgele olmayan, bilinçli, sistemli ve düzenli idari reform dalgasında araştırma projeleri ve raporlar reform uygulamalarından daha ön plandadır. 1945 sonrası değişimi anlatmak için kullanılan “idari reform” kavramının uluslararası planda sahibi Birleşmiş Milletler ve ikili teknik yardım örgütleridir. Terimin bu kullanımı ile uygulandığı ülkelerde içe dönük sanayileşme politikaları uygulanmakta, devlet ideal bir kalkınma yönetimine dönüştürülmeye çalışılmakta, devletleşme ve devletleştirme ön plandadır (Güler, 1995).

³¹ Merkezleri gelişmiş kapitalist ülkeler olan ve çoğunlukla da ABD ve Japonya merkezli şirketlerdir (Güler, 1995).

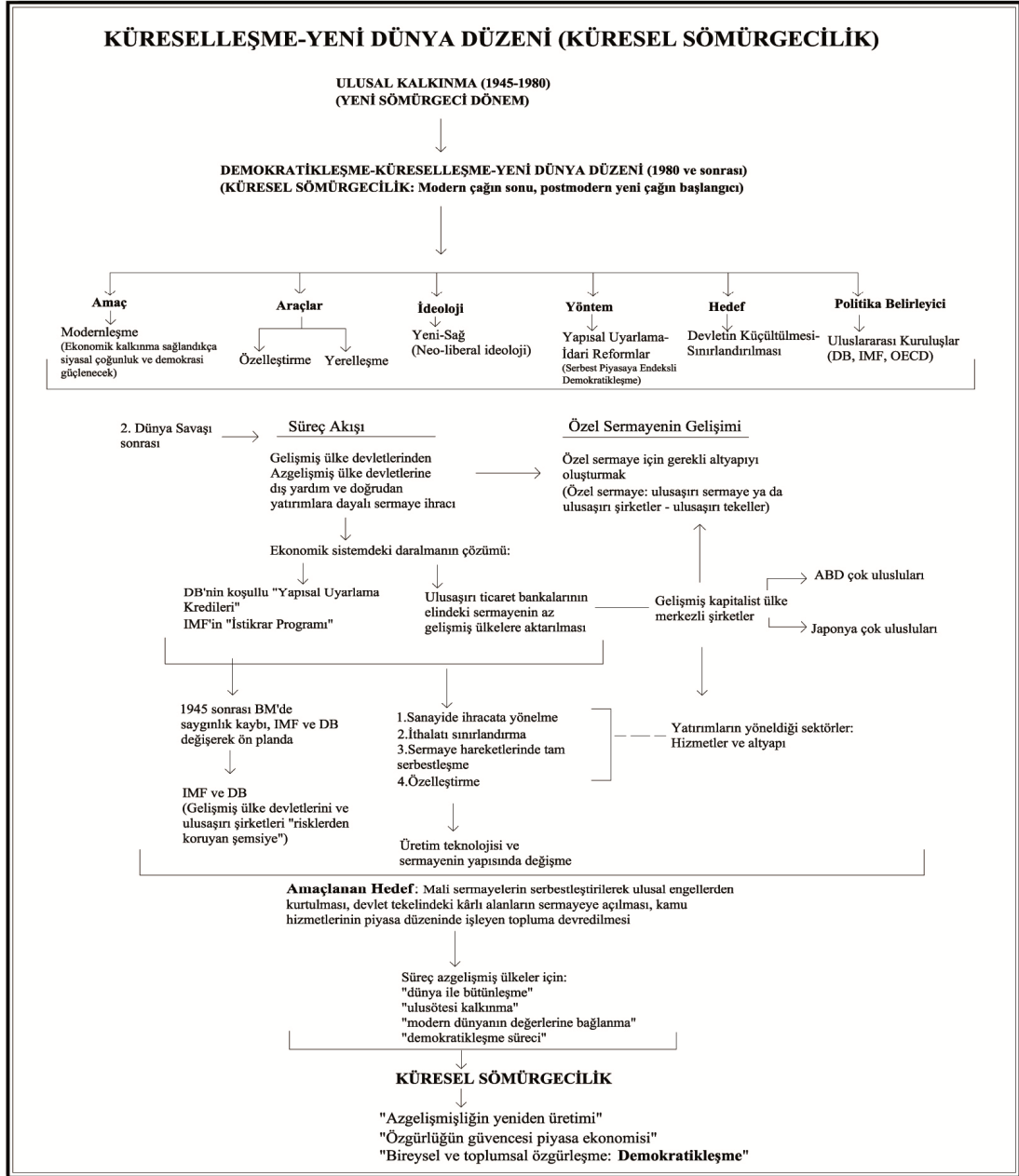
1995). 1945 sonrası üretim teknolojisi ve sermayenin yapısındaki değişme uluslararası kurumların rol ve konumlarını etkilemiştir. Bu dönemde Birleşmiş Milletler geriye çekilirken, IMF ve Dünya Bankası (veya IBRD) kendileri de değişim göstererek öne çıkmıştır. 1970’lerde Dünya Bankası’nın görevi gelişmiş ülke devletlerinin yanı sıra ulus aşırı şirketleri risklerden koruyan şemsiye olarak değişmiştir. Ulusal kalkınmaya yönelik ülkelere proje kredileri veren Dünya Bankası 1980’li yıllardan itibaren bu kredileri **“yapısal uyarlama kredileri”** adı altında vermeye başlamıştır (Güler, 1995).

1970’lerde, gelişmiş ülkelerde kâr oranlarının düşmesi, sabit sermaye yatırımlarının azalması, sanayide üretken kapasite kullanımının daralması, işsizlik ve enflasyon oranlarının artmasıyla ekonomik sistemde daralma yaşanmıştır. Ekonomik sistemdeki bu daralmanın çözümü ulus aşırı ticaret bankalarının elindeki sermayenin az gelişmiş ülkelere aktarılmasıdır. Az gelişmiş ülkelerdeki borç krizi ise ödemeler dengesini bozmaktadır. IMF ve Dünya Bankası geri ödemeleri güvence altına alan yapısal uyarlama politikaları ile bu sorunu aşma çabasındadır. Yapısal uyarlama politikaları ile hedeflenen, **sanayileşmede ihracata yönelme, ithalatı sınırlandırma, sermaye hareketlerinde tam serbestleşme, özelleştirme**dir. Güler’e göre (1995), yapısal uyarlama politikalarının az gelişmiş ülkelerde uygulanmasıyla değişen, aşırı borçlanma ve borçlanmanın yapısıdır.

On dokuzuncu yüzyıl liberalizminin çağdaş yorumu olan yeni sağ, özgürlüğün güvencesinin piyasa ekonomisinde ya da kapitalizmde olduğu inancına dayanmakta, eşitlik sorununu atlamakta, liberalizmde olduğu gibi demokrasiyi özgürlük olarak tanımlamaktadır. Piyasa ekonomisini demokrasi ve demokratikleşmenin başlıca koşulu saymakta, devleti aşağıda sıralanan şekliyle sorunların kaynağı olarak görmektedir (Güler, 1995):

- Devlet aşırı büyük ve toplumsal özgürlüklerin kısıtlayıcısıdır.
- Piyasa sisteminde var olan rekabet ve uyum toplumsal refahı kendiliğinden düzenleyecek öz güçlere sahiptir.
- Devletin yapay müdahalesi bu öz güçleri ve rasyonel bireysel tercihleri engellemekte ve bireysel ve toplumsal refah tehdit edilmektedir.

- Devlet bürokratikleşme yapısı ile var olan kaynakların büyük bir bölümünü yutmakta, böylece refahı sağlama adına bireysel ve toplumsal zenginleşmenin önünü tıkamaktadır.



Şekil 2.4 Küreselleştirme-yeni dünya düzeni (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)

Yeni Dünya Düzeni, "mali piyasaların serbestleştirilmesi ile mali sermayenin ulusal engellerden kurtulması ve üretken sermayenin dünyanın şu ya da bu yöresinde en kârlı alanların devlet tekelinden arındırılarak kendisine açılması üzerine yükselmiştir" (Güler, 1995, s.93). Az gelişmiş ülkelerde bu hedeflere, IMF'in

“İstikrar Programları” ve DB’nin “Yapısal Uyarlama Kredileri” aracılığıyla ulaşılmıştır. Bu program ve kredilerle açılan dönem az gelişmiş ülkelerde **“dünya ile bütünleşme”, “ulus ötesi kalkınma”, “modern dünyanın değerlerine bağlanma”, “demokratikleşme süreci”** olarak adlandırılır.

2.5.2 Devletin Yapısal Dönüşümü

Türkiye’de yapısal uyarlama reformları³² 1980’li yıllarda, Birleşmiş Milletler, IMF ve Dünya Bankası’nın ön planda olduğu, OECD, DTÖ (Dünya Ticaret Örgütü) ve Avrupa Birliği gibi uluslararası aktörlerin etkinliğinde gerçekleştirilmiştir. Reform sürecinde politika transfercileri olarak görev yapan bu örgütler gönüllü, yarı-resmi, resmi örgüt şeklinde bir şebeke olarak iş görmektedir (Güler, 2004a; 2005a). Bu halkaya ikili yardım teşkilatları ile birlikte, düşünce kuruluşları, dernek, vakıf, ajans, platform gibi örgütlenmiş sivil toplum kuruluşları eklenmektedir. ABD bu yapı içerisinde 2003 yılında ağırlık kazanmış, “kendi meclisinde kabul ettiği bir yasanın Türkiye tarafından Dubai Anlaşması olarak kabulünden sonra, 2004 yılında Büyük Ortadoğu Projesi (BOP) adlı bir planla kamu reformları sürecine doğrudan dahil olmuştur” (Güler, 2005a, s.76).

Güler (2005a), politika transfercilerinin varlığı ve etki gücünü güvence altına alan ilkeleri şöyle sıralamaktadır: *serbest ticaret, özel sektör ve piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, sivil toplumun güçlendirilmesi, hukuk reformu ve iyi yönetim.*

Türkiye’de yapısal uyarlama reformları birinci ve ikinci dalga halinde uygulanmıştır. Birinci dalga 1979 tarihli IMF Anlaşması ve 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan ve kökeni dışarıdan olan reformlardır (Güler, 2005a). Bu kararlar, küreselleşme zamanlarına açılımın başlangıcını oluşturan ve ülke ekonomisini büyük

³² Kamu yönetiminde değişim, “reform” kavramı altında toplumsal yönetimin yapısı ve işleyişine siyasal müdahaleler ile gerçekleştirilmektedir (Güler, 2004a). Kamu yönetiminde gerçekleştirilen reform olgusu iki açıdan inceleme konusu yapılabilmektedir: müdahalenin alanı ve araçları temelinde bir yöntem olarak incelenmesi ve müdahale ihtiyacının ortaya çıkmasını sağlayan nedenlerin incelenmesi. Güler (2004a), reform kavramı yöntem olarak incelendiğinde; kapitalist toplumsal yapının oluşumuyla birlikte ilerleyen yönetimde reform çalışmalarının 18. Yüzyıldan itibaren yedi tür olarak belirlendiğini belirtir: Lale Devri Reformları (1700’lü yıllar), Nizamı Cedid Reformları (1789-1838), Tanzimat Reformları (1839-1856), Islahat Reformları (1856-1920), İnkılâplar (1923-1939), İdari Reform (1925-1980), Yapısal Reform (1980 sonrası).

bir mali çöküşle karşı karşıya bırakan **ekonomik ve mali liberalizasyon politikalarıdır**. “Bu çerçevede mali ve ticari serbestleştirme, yabancı yatırımların desteklenmesi, özelleştirme, devletin tekelci yetkilerinin kaldırılması, kamu yatırımlarının sınırlandırılması politikaları yürürlüğe konmuştur” (Güler, 2005a, s.77). İkinci dalga ise, ilk dalga gibi kökeni dışarıdan ve toplumsal sistemi büyük bir çözümlüyle karşı karşıya bırakabilecek **siyasal ve yönetsel liberalizasyon politikalarıdır**. Bu reformlar Kamu Yönetimi Reformları olarak adlandırılır³³ (Güler, 2005a).

Kamu yönetimi reformu, devletin yapısal örgütlenmesini değiştirmeye dönük etkinliklerdir (Güler, 2005a). Kamu yönetimi reformu ve personel reformu, Dünya Bankası tarafından 2000’li yıllarda açılan “Ekonomik Reform Kredisi”, 2001 ve 2002’de açılan “Program Amaçlı Mali ve Kamu Yönetimi” kredileriyle yönlendirilmektedir. Yerel yönetimler reformu 1980’den beri gündemde olan yerel yönetim sistemi ile merkezi yönetimi de tanımlayan bir reformdur. Dünya Bankası’nın “Yerel Yönetimler Reformu Kredisi” açma girişimi ve Avrupa Birliği fonlarının bu alanı da kapsamaları reform uygulamalarını yönlendirmektedir. Dünya Bankası’nın Türkiye’ye açtığı en yüksek krediler olan PEPSAL I ve II’nin (Programlanmış Finansal ve Kamu Sektörünü Düzenleme Kredisi) %50’si “merkezi yönetim, hukuk, adalet, kamu yönetimi” konularına ilişkin reformları kapsamaktadır.

³³ Türkiye’de devletin yeniden yapılandırılması DB ile imzalanan 5 SAL (Structural Adjustment Loan-Yapısal Uyarlama Kredisi) ile başlamıştır (Güler, 2005a, s.17). Bunlar KİT’lerin tasfiyesi, enerji sisteminde özelleştirme, mali sermayenin küresel ilişkilerini kuracak para ve sermaye piyasalarının kurulması ve işletilmesi, tarım sektöründe devlet tekelinin kırılmasına ilişkin anlaşmalardır. Bu anlaşmalar reformlar için zemin hazırlamıştır. 1984’te biten SAL’ların ardından Dünya Bankası ile SECAL’ler (Sektörel Yapısal Uyarlama Kredileri) için anlaşmalar imzalanmıştır. 1985 yılından itibaren, Tarım SECAL, iki Mali SECAL, Enerji SECAL imzalanmıştır. Aynı dönemde SECAL’ların dışında eğitim, sağlık ve yerel yönetim sektörlerinde yeniden yapılanma amaçlı proje kredileri için anlaşmalar yapılmıştır (Güler, 2005a). Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar genellikle ilgili kurumun modernizasyonu, bilişim teknolojisiyle donatılması, iyileştirilmesi ve geliştirilmesi amaçlarıyla sunulmakta ancak devam eden süreçte özelleştirmelerin devreye girdiği görülmektedir (Güler, 2005a). DB ile yapılan anlaşmalarla birlikte devletin yeniden yapılandırması kamu sektöründe KİT’lerin tasfiyesi ile başlamıştır. KİT’lerin tasfiyesiyle, “bürokratik varlığını kendisine bağlanmış ya da kendisi ile ilgilendirilmiş KİT’lerden kazanan merkezi yönetim aygıtı temelsiz ve araçsız kalmıştır” (Güler, 2005a, s.18).

Dünya Bankası yerel yönetimlerin bir kolunu oluşturan belediye sisteminde reform talep etmekte³⁴ ve bu talebinde reformlar sonucunda kredilerin geri dönmesini güvence altına alan bütçe sistemi ve yerel-esnek sözleşmeli personel rejimi, yerel gelir kaynakları ve harcama serbestliği esaslarına dayanan yerel özerkliğe sahip belediye sistemi öngörüsünde bulunmaktadır. Dünya Bankası'nın hedefinde, yerel yönetimler ile krediler üzerinden küresel mali piyasalar, küresel mali piyasalar üzerinden de ulus-ötesi yatırımcı-işletmeci sermaye arasında yeni bir bağın kurulması yatmaktadır. Bu bağ ile yerel ve küresel doğrudan birbirine bağlanmakta, devlet aradan çıkarılmaktadır. Yerel hizmetlerin özelleştirilmesi ile küresel liberalizasyon aynı anda sağlanmaktadır. Geleneksel özerklik-vesayet ilişkileri yok edilmekte ve oluşacak model “**yerel demokrasinin genişlemesi**” olarak ilan edilmektedir (Güler, 2005a).

Ülkedeki idari örgütlenmenin başlıca dayanağı olan KİT'lerin tasfiyesi ile kamu yönetiminin işlevlerini yeniden tanımlama zorunluluğu doğmuştur. Yeni sağcı yeniden yapılanma hareketi ise bu tasarımı ortaya koymaktadır (Şekil 2.5). Tasarımın başlıca özellikleri şunlardır (Güler, 2005a, s.19):

- Kamu hukuku ve idare hukuku yerine özel hukuk egemenliğinin sağlanması (kamu yönetiminin ticarileştirilmesi ve devletin idarenin üstünlüğü ilkesine son verilmesi),
- Kamu kesiminde örgütlerin her birinin özerkleşmesi³⁵,
- Planlama ve sosyo-ekonomik yapıyı bir bütün olarak kavrama yerine, kamu yönetiminin projecilik ilkesi ile parçacı kavramaya yöneltilmesi,
- Kamu istihdamında bireysel sözleşme hukukunun yerleştirilmesi,

³⁴ Son dönemde çıkarılan 5216 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Kanunu", 5393 sayılı "Belediye Kanunu" ve Aralık 2012'de yasalaşan 6360 sayılı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un bu kapsamda değerlendirilmesi gerekir.

³⁵ Kamu yönetiminde farklı örgütlenme modellerinden günümüzde öne çıkan model, kurumların devletin tüzel kişiliğinde ayrı tüzel kişilik sahibi özerk yapılar olarak örgütlenmesidir. Ayrı tüzelkişilik ve özerklik iki yönetsel boyutta kurulmaktadır: idari özerklik, mali özerklik. Özerk yapıların hızlı, verimli, etkin bir çalışma olanağı sunduğu ileri sürülmektedir (Güler, 2006a). Ancak “devlet tüzel kişiliğinde ana hizmet birimlerinin özerkleşmesi işlerin daha hızlı görülmesinden başka bir şeydir: özerkleşme genellikle yönetme ve denetleme gücüne sahip odakta yer değiştirme demektir. Bu toplumsal-siyasal-yönetsel iktidar ilişkilerini yeniden tanımlama ve iktidar sahipliğinde değişme anlamına gelir” (Güler, 2006a, s.98).

- Bakanlık tipi örgütlenme yerine kurul tipi örgütlenme ve governance (yönetişim) sisteminin kurulması,
- Merkezi ve yerel düzeyde yönetim formülünün egemen kılınması ve bu formülün ortakları olan bürokrasi, şirketler ve STK'lara siyasal ve yönetsel iktidarın doğrudan devredilmesi,
- Devlet örgütlenmesinin ademi merkeziyetçilik ilkesine göre yeniden örgütlenmesi, devlet örgütlenmesinin federalizm esaslarına göre düzenlenmesi.

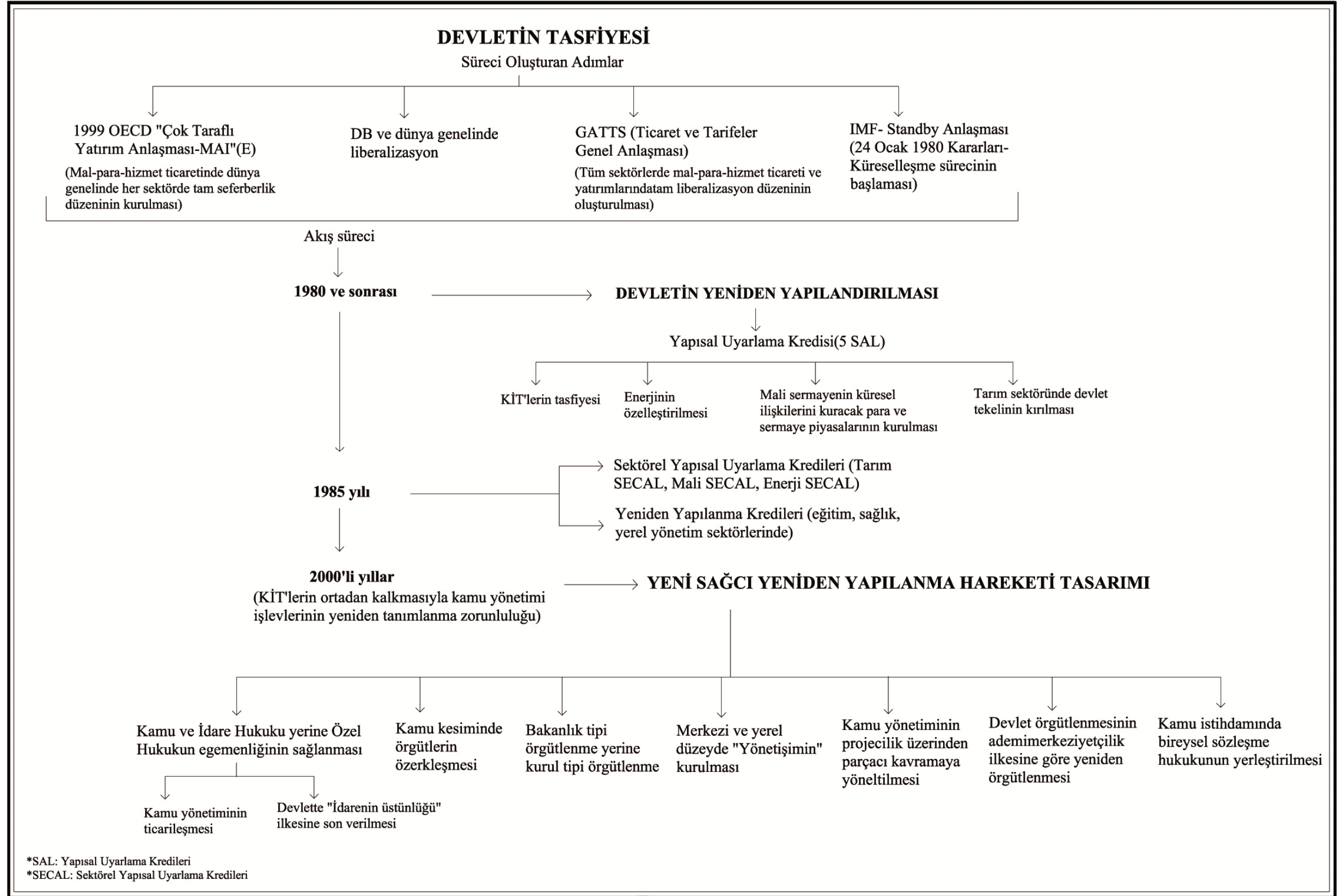
1990'lerden başlayan ve dikkatleri devlet aygıtının üzerine çeken ikinci dalga reformlar kapsamında Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı³⁶ (KYTK) önemli bir yer tutmaktadır. Kamu Yönetimi Temel Kanunu ve tamamlayıcı düzenlemeler, farklı bir yönetim sistemi inşa etmenin yanında öngördüğü yönetim yapısı üzerinden Türkiye'nin uluslararası sistemdeki yerini de yeniden tanımlama gücü taşımaktadır (Güler, 2006a; 2006b). Kanun tasarısı küresel reform politikasının ilkelerini ve kavram-kurum ağını aynı şekilde kabul etmektedir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu tasarısı “yalnızca bir iç sorun değil, küreselleşme olarak adlandırılan süreçte inşa edilmeye çalışılan yeni dünya düzeninin Türkiye topraklarında gerçekleştirilen kurucu parçalarından biridir (Güler, 2005a, s.77). Bu önemden hareketle Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı tüm düzenlemelerin çekirdeğini oluşturması nedeniyle ele alınması gereken bir metindir (Şekil 2.6.).

KYTK yasalaşma sürecini tamamlayamamış olması nedeniyle anılan yasada yer alan hükümler parçalar halinde uygulanmaya koyulmuştur. Neoliberal reformun en temel yasalarını oluşturan beşbinliklerden sonra reformlar kapsamındaki en önemli düzenleme 6223 sayılı Yetki Yasası ve bu yasa kapsamında çıkarılan 11 adet kanun

³⁶ Kamu Yönetimi Temel Kanunu yürürlüğe girmek için gerekli aşamaları tamamlayamamış olması nedeniyle yasalaşmamıştır. Ancak bu durum tasarının önemini azaltmamakta çünkü siyasal iktidar KYTK'da yer alan hükümleri parçalar halinde yürürlüğe koymaktadır (Güler, 2006b). Güler (2006a), neoliberal reformların en temel yasalarını (kamu ihale sistemini düzenleyenler dışında) beşbinli numaralar almış olmalarından dolayı “beşbinlikler” olarak değerlendirmektedir. Bu yasalar (5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5449 sayılı Kalkınma Ajansları Kanunu gibi KYTK Tasarısı hükümlerinin yer aldığı kanunlar) irdelendiğinde Güler'in KYTK Tasarısı kapsamında yaptığı değerlendirmelere ulaşılabılır. Bu bağlamda Birgül Ayman Güler'in çalışmalarında küreselleşme analizinde KYTK Tasarısına yönelik değerlendirmeleri güncelliğini korumaktadır.

hükmünde kararnamedir. 6223 sayılı Yetki Yasası'nda "ivedi olarak yapılması gereken düzenlemeler" ve bu düzenlemelerin içeriğinde "kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenmesi ve kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen personel sisteminin düzenlenmesi" gerekçe gösterilmiştir. Ancak Güler'e (2012, s.11) göre, "Yetki Kanunu 'ivedi gerekli düzenlemeler' için değil, kamu yönetiminde yapı, işleyiş ve personel sistemini köklü biçimde değiştireceği için TBMM tarafından görüşülmesi gereken 'reformlar' için istenmiştir". Yetki Kanunu çerçevesinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerle gerçekleştirilen köklü yapı ve değişiklikler şöyle sıralanmaktadır (Güler, 2012):

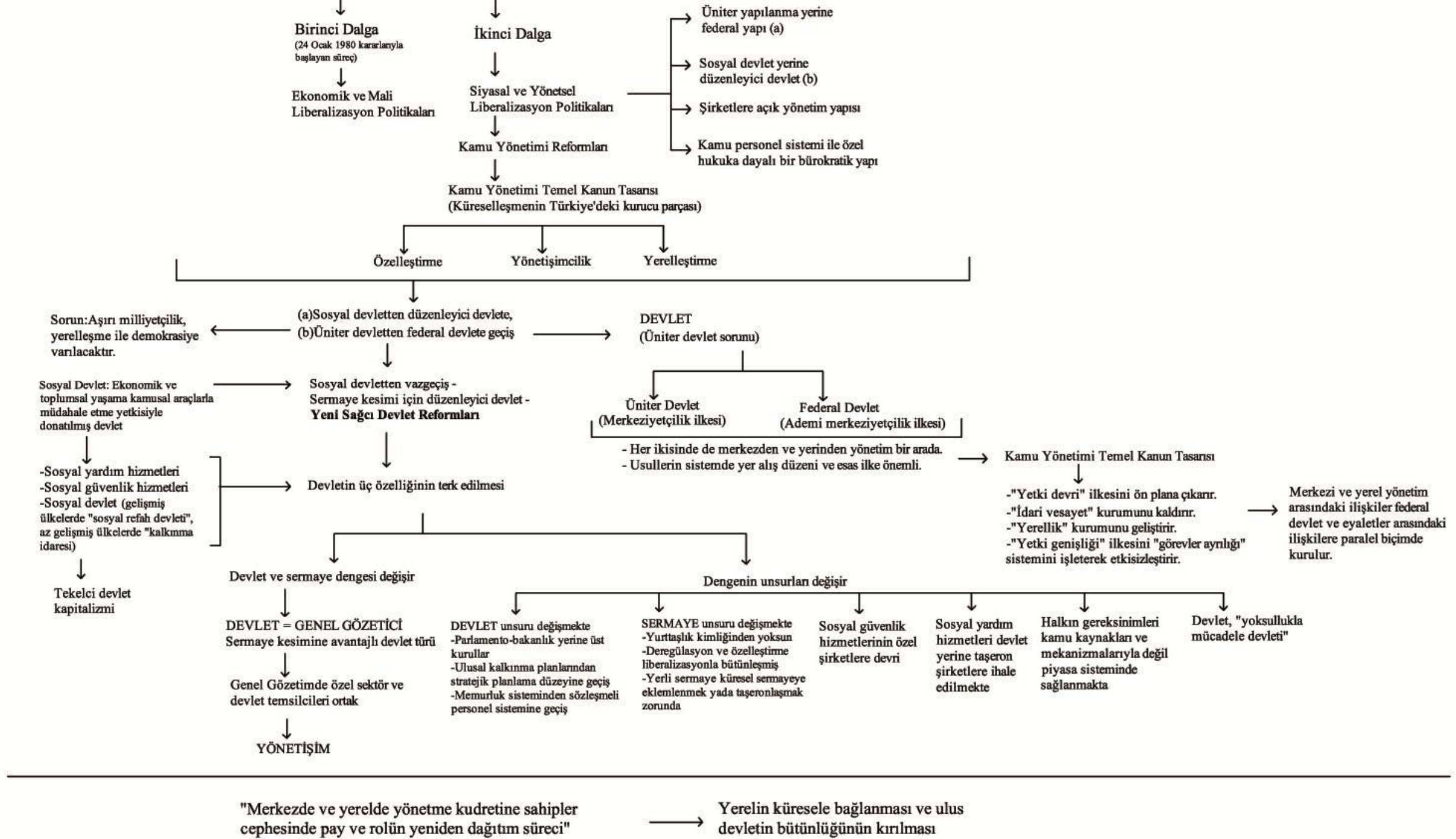
- Anayasa'da bakanlar kurulu hükümeti başbakanlık hükümetine dönüştürülmüştür.
- Bakanlıklar "hizmet icrası" yerine "düzenleyici ve denetleyici kurum" niteliğine bürünmüştür.
- Asli ve temel kamu hizmetlerini yürütmek amacıyla kurulan devlet memurluğu sistemi kadro karşılığı sözleşmelilik ara formülüyle "kurumsal uzmanlık sistemi"ne dönüştürülmüştür.
- Devletin sosyal yardım ve hizmet işlevi yerelleştirilmiştir.
- Devlet planlama işlevi Kalkınma Bakanlığı haline getirilerek "planlı kalkınma dönemi" kapatılmıştır. Ulusal planlama devletin temel işlevleri arasından çıkarılmaktadır. Ulusal planlama işlevi yerini bölgesel kalkınma işinin gözetim ve eşgüdümüne bırakmaktadır.



Şekil 2.5 Devletin tasfiyesi (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)

KAMU YÖNETİMİ TEMEL KANUNU TASARISI

YAPISAL UYARLAMA REFORMLARI



Şekil 2.6 Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)

2.5.3 Kamu Yönetiminde Değişim Projesinin Temel Özellikleri

Kamu yönetiminde değişim projesinin iki boyutu vardır: Birinci boyut, Türkiye'nin dış ilişkileri ile ilgilidir. "Değişim projesi Kıbrıs, Ege, Güneydoğu, Ermenistan, azınlıklar ile ilgili sorunların AB tarafından istenen biçimde çözülmesini kabul etmeyi ve AB'ye üyeliği koşulsuz olarak istemeyi öngörmektedir" (Güler, 2004b, s.3). AB'ye karşı çıkılması ve belirtilen konularda AB görüşünün benimsenmemesi statükoculuk³⁷ olarak adlandırılmaktadır. İkinci boyut Türkiye'nin iç yapılanması ile ilgilidir. Değişim projesinin iç yapılanması beş ana ilkeye yerleşmiştir (Güler, 2004b; 2005a):

- 1- **Kuralsızlaştırma [Deregulation]:** Devletin, iktisadi ve toplumsal alanda kullandığı yetkileri özel sektörle paylaşması ya da sivil toplum örgütlerine terk etmesidir.
- 2- **Özelleştirme [Privatization]:** Devletin elindeki taşınmaz mal mülkiyetinin, satış yoluyla sınırlandırılması ve özel sektöre devredilmesi, kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen hizmetlerin de özel sektöre devredilmesidir.
- 3- **Serbestleştirme [Liberalization]:** Deregüle ederek ve özelleştirilerek devlet tarafından boşaltılan alanlarda yurttaşlık kimliğinin aranmaksızın her türlü yerli ve yabancı özel ve tüzel kişilerin yatırım yapmasına olanak sağlanmasıdır.
- 4- **Yerelleştirme [Decentralization]:** Kamunun yetkisi ve araçları bakımından küçültülerek, açılan alanları yurttaşlık bağlarından kurtarıp yabancıların kullanımına açacak şekilde ülke kaynakları ve emeğinin özel sektörün serbestçe kullanılmasını sağlayacak idari yapının kurulmasıdır. Serbest, birbiri ile eşit ve özgür unsurların merkezi planlama ya da merkezi denetleme gibi sınırlandırıcı ve işleri geciktirici bürokrasiden kurtarılması gerekir. İdari ve siyasi yapının merkeziyetçilik ilkesine göre değil yerellik ilkesine göre

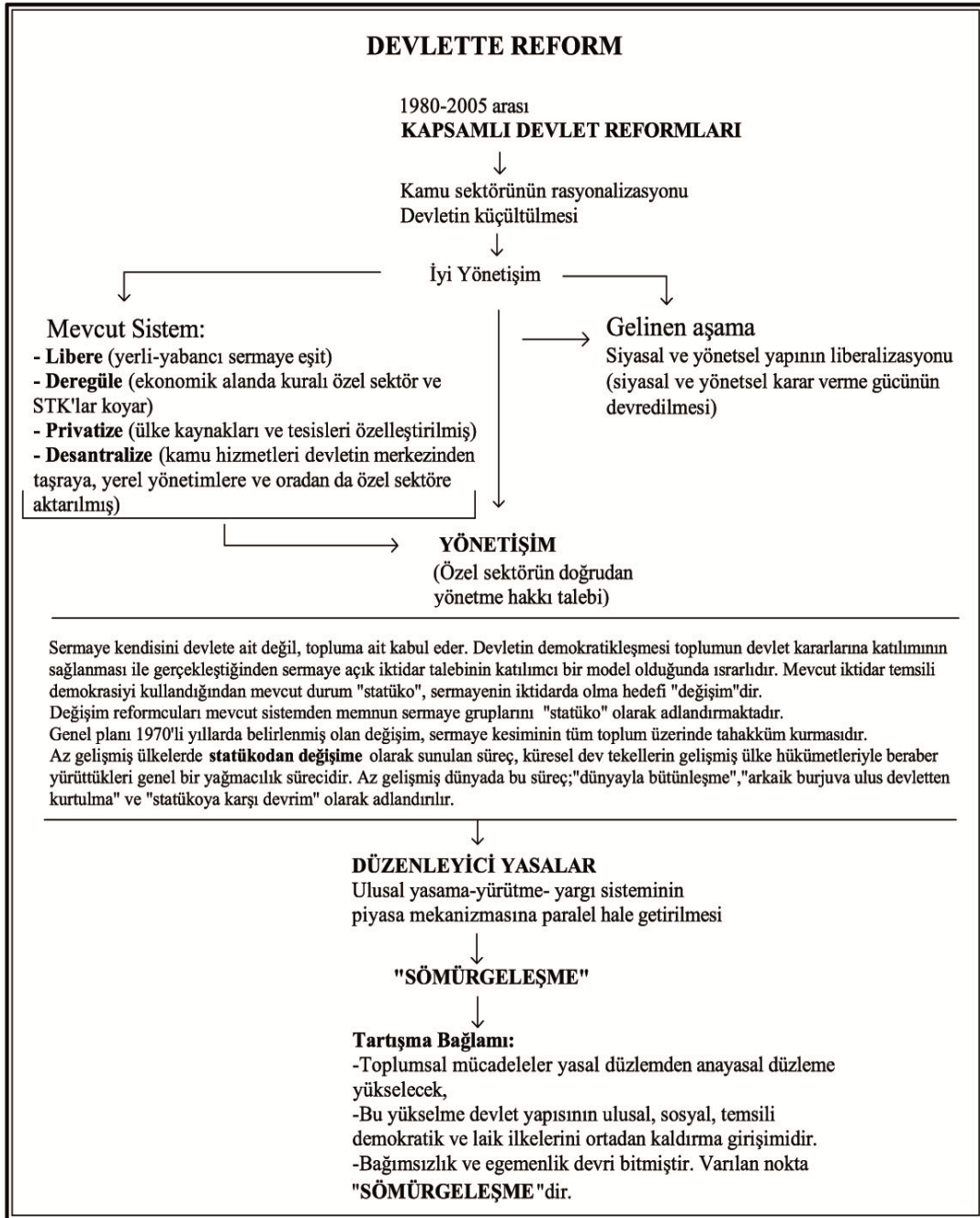
³⁷ Sermaye, kendisini devlete ait değil topluma ait saymaktadır. Devletin demokratikleşmesi ise toplumun devlet kararlarına katılımı ile olur. Sermaye açık iktidar talebinin katılımcı bir model olduğunda ısrarlıdır. Yönetim şeklinin temsili demokrasi olduğu mevcut durum "statüko", sermayenin iktidarda olma hedefi ise "değişim" olarak adlandırılır. Değişim, sermaye sınıfının tüm toplum üzerinde tahakküm kurması demektir (Güler, 2005a).

düzenlenmesidir. Değişim projesi ademi merkeziyetçilik projesidir, merkeziyetçiliği savunmak statükoculuktur.

- 5- **Düzenleme [Regulation]:** Devlet örgütlenmesinden ve merkeziyetçilik ilkesinden kurtarılan ülke yönetimi etkin devlete gereksinim duyar ki o da “düzenleyici devlet”tir. Sosyal devletten bahsetmek ise statükoculuktur.

Güler (2005a, s.8-9), mevcut sistemde geline aşamayı “**siyasal ve yönetsel karar verme gücünün devredilmesi**” olarak tanımlamaktadır. Özel sektör temsilen yönetme hakkını yetersiz görmekte ve doğrudan yönetme hakkı talep etmektedir. Az gelişmiş ülkelerde statükodan değişime şeklinde sunulan süreç, küresel dev tekellerin gelişmiş ülke hükümetleriyle beraberce yürüttükleri genel bir yağmacılık sürecidir. Az gelişmiş dünyada bu süreç, “dünyayla bütünleşme”, “arkaik burjuva ulus-devletten kurtulma” olarak sunulmuştur. Süreç, yasama-yürütme-yargı sisteminin yerli-yabancı ayrımı olmaksızın piyasa mekanizmasının parçası haline getirilmesi için düzenleyici yasaların çıkarılması aşamasıdır. Değişimcilerin düzenleyici yasaları statüko anayasasıyla çelişmekte ve anayasal düzlemin değiştirilmesi gündeme gelmektedir. Bu durum devlet yapısının ulusal, sosyal, temsili demokratik, laik ilkelerini ortadan kaldırmakta ve Güler (2005a) varılan noktayı **sömürgeleşme** olarak adlandırmaktadır (Şekil 2.7).

Güler (2004b; 2005a) değişim projesinin, küreselleşme sürecinde olduğu gibi tarihsel zorunluluk / kaçınılmazlık ve ilericilik olmadığı, küreselleşme süreci gibi bir politikalar demeti, basit bir ideoloji ve bir vizyon olduğu görüşündedir. 21.yüzyıl sömürgeciliğinin vizyonu olarak değerlendirdiği değişim projesine karşı çıkmak toplumsal eşitlik ve ülkenin bütünlüklü bağımsızlığına sahip çıkmakla mümkündür.



Şekil 2.7 Devlette reform (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi).

2.5.4 Kamu Yönetiminde Değişim Projesinin Temel İlkeleri

Kamu Yönetiminde Değişim Projesi ile üç büyük değişiklik yapılmaktadır (Güler, 2003b; 2004b): **Yerelleştirme** -devlet örgütlenmesinin yerelleştirilerek yerellik esası üzerine kurulmak istenmesi, **düzenleyici devlet esası**-devlet örgütlenmesinin sosyal devlet niteliğinin ortadan kaldırılarak devletin düzenleyici devlet esaslarına

yerleştirilmesi, **yönetişim esası**- iktidarın yapısının değiştirilerek yönetişimci devletin yaratılmasıdır.

Yerelleştirme. “Kapitalizm Doğu ülkelerinde olduğu gibi Batı ülkelerinde de bir kez kendini iktidarda kurduğunda, kendi devletini yarattığında, bütün yerel yönetim örgütlenmesini, yukarıdan aşağıya yeni sınıfları iktidara taşıyacak biçimde yeniden kurgulamış, yeniden yapılandırmıştır” (Güler, 2005a, s.208). Yerel yönetimler yerelleşme çağında yeni roller üstlenmişlerdir. Bu kapsamda günümüzün yerel yönetimlere yönelik yasal düzenlemeleri yerelleştirme tasarılarıdır. Yerel Yönetim Reformu merkezi - yerel yetki paylaşımı değil, siyasal rejimin temel özelliklerine ilişkin bir nitelik taşımaktadır. Bu reformlarda yerelleşme ve yerellik adı altında üç dış dinamik etkilidir: Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği (Güler, 2005a).

Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası “desantralizasyon - yerelleşme” kavramını yeniden tanımlarken, Avrupa Birliği 1992 yılında keşfettiği “subsdiarite - yerellik” kavramını kullanmaktadır. Birleşmiş Milletler 1992 yılından itibaren Gündem 21 uygulamaları, Dünya Bankası Türkiye Su İşletmeciliği kapsamındaki proje kredileri ve genel bir sistem reformu, Avrupa Birliği ise Katılım Ortaklığı Belgesine dayalı Avrupa Konseyi Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi’nin sözleşme şartları nedeniyle ülkemiz yerelleşme sürecine dahil olmuşlardır (Güler, 2005a). Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası’nın yerelleşme kavramı dört gruba ayrılmaktadır:

- Deconsantration: Merkezden taşra örgütüne yetki devri (ülkemizde yetki genişliği olarak ifade edilir),
- Devolution: Merkez ve taşra örgütünden yerel yönetimlere yetki devri,
- Delegation: Yetkinin her kademedede bir alta devri,
- Privatization: Yetkilerin topluma / özel sektöre devri.

Yerelleşme sürecinde kamu kudreti devletten topluma / özel sektöre devredilmektedir. Yerellik (subsdiarite) ile hizmetlerde halka yakınlık, devlet örgütlenmesinin aşağıdan yukarıya kurulmasını öngörmektedir. Yerelleşmenin

tersine yukarıdan aşağıya bir yetki devri değil, yetkileri önce en alt kademeye bırakma, bu kademenin taşıyamadığını bir üste çıkarma biçiminde bir süreci tanımlamaktadır. Avrupa Birliği ülkeleri için yerellik, kamu yetkilerinin AB üyesi merkezi yönetimden yerel ve bölgesel yönetimlere terk edilmesi, merkezi yönetimler tarafından yapılamayacak olanların AB üst yönetimine devredilmesidir. Yerelden üst yönetim merkezine yayılan bir yapılanma söz konusudur (Güler, 2005a).

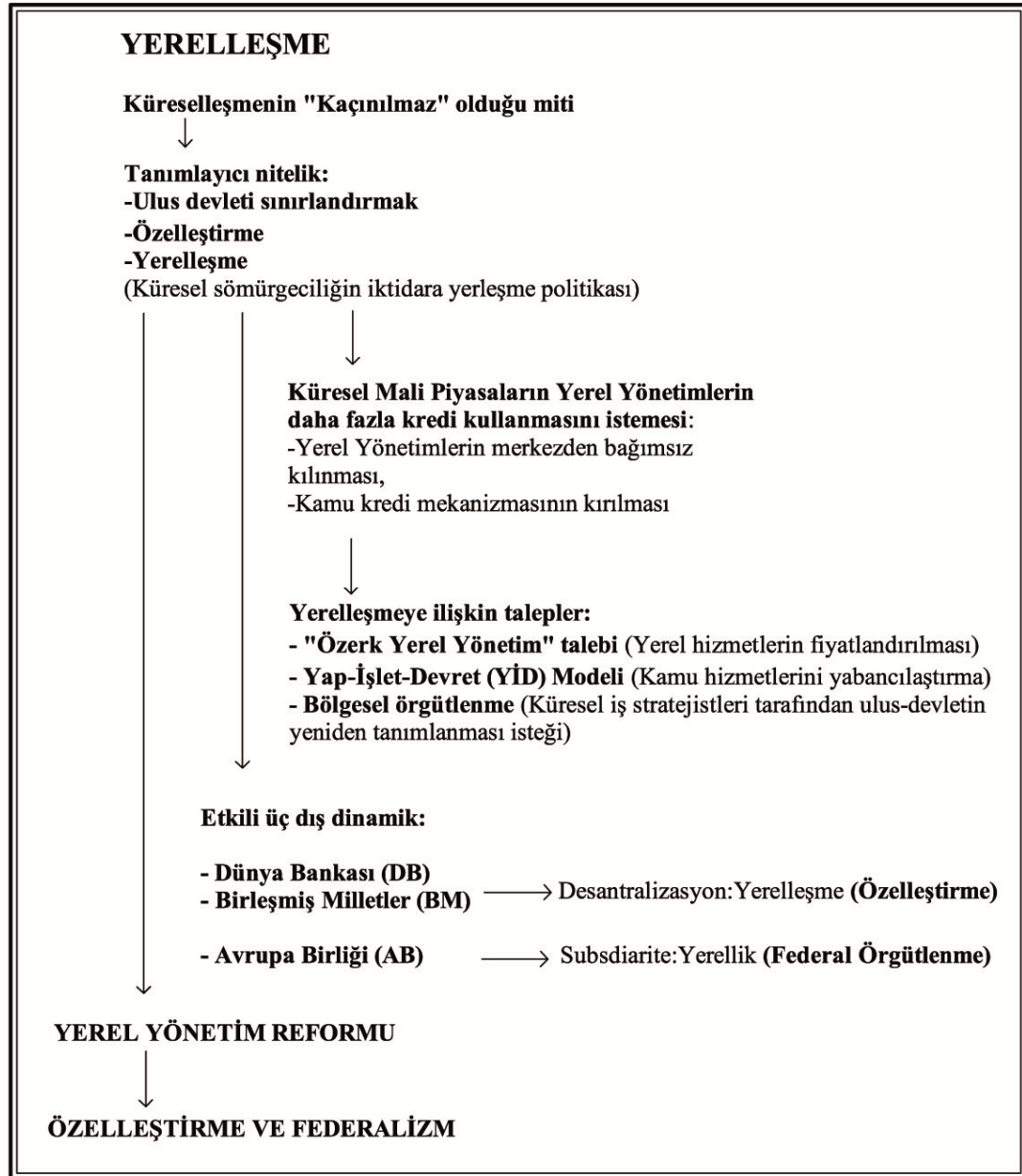
Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi 1997 yılında sonuçlandırılan Türkiye Kararı doğrultusunda, Türkiye Cumhuriyeti (TC) Anayasasının Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun hale getirilmesi istenmektedir. Bu kapsamda da yerel yönetim sisteminde “idari ve mali özerklik” anlamında subsidiarite ilkesine uygun bir yeniden yapılanma talep edilmektedir (Güler, 2005a; 2005b). “Yönetimsel alandan siyasal alana doğru genişletilmiş subsidiarite ilkesine dayalı yeni yapının yaratılması için TC Anayasası’nda üç maddede değişiklik yapılması gerekli sayılmaktadır. Bunlardan biri seçim hakkıyla ilgili olarak siyasal, biri vergileme yetkisiyle ilgili olarak mali, sonuncusu da merkezîyetçilik yerine yerellik ilkesini öngören yönetimsel sisteme ilişkin değişikliklerdir” (Güler, 2005b, s.45).

Güler (2005a), yerelliğin üniter yapı³⁸ ile değil, federal siyasal yapı ile uyumlu olduğunu ve bu nedenle yerellik ilkesinin Türkiye’de AB ülkelerinden farklı sonuçlar doğuracağını belirtir. Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası yerelleşme ile yerel yönetim reformunu **özelleştirmeye**, Avrupa Birliği yerellik ile aynı reformu **federal örgütlenmeye** açmaktadır (Şekil 2.8). Küresel örgütler merkezi ve yerel yönetim arasındaki yetki paylaşımını özelleştirme ve federalizm konuları merkezinde ele almaktadır (Güler, 2005a).

Türkiye merkezîyetçilik ilkesini benimsemiş bir ülkedir. Bu ilke hiyerarşi; illerin yönetiminde “**yetki genişliği**”, yerel yönetimlerde “**idari vesayet**”

³⁸Devlet örgütlenmesinin iki farklı tarzı vardır: **üniterizm ve federalizm**. Üniterizmde yönetim örgütlenmesinde merkezîyetçilik ilkesi esas, federalizmde kuruluşun temel ilkesi “**ademi merkezîyetçilik**”tir. Her ikisinde de merkezden yönetim ve yerinden yönetim bir aradadır. Ancak usullerin sistemde yer alış düzeni ve nitelikleri belirleyen “esas” olarak belirlenen ilke önemlidir (Güler, 2005a).

kurumlarıyla uygulamaya geçirilmektedir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Taslağı hiyerarşi ilkesinde “yetki devrini” ön plana çıkarır, esnetir, yerel yönetimlerin “idarenin bütünlüğü” ilkesine bağlanmasını sağlayan “idari vesayet” kurumunu kaldırır. Bunun yerine “yerellik” kurumunu geliştirir. İllerin anayasal yönetim ilkesi olan “yetki genişliği” ilkesini “görevler ayrılığı” sistemini işleterek etkisiz kılar. Taslak, merkezi ve yerel yönetim arasındaki ilişkileri federal devlet ve eyaletler arasındaki ilişkilere paralel biçimde kurmaktadır (Güler, 2005a).



Şekil 2.8 Yerelleşme (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)

Düzenleyici Devlet Esası. Yeni sağcı devlet reformlarının temel sonuçlarından biri sosyal devletten düzenleyici devlete geçiştir. “Gelişmiş kapitalist ülkelerde refah devleti, az gelişmiş ülkelerde sosyal devlet olarak adlandırılan devlet biçimi, kapitalizmin kendini dünya sosyalist sisteminin baskısı altında biçimlendirmek zorunda kaldığı bir yüzyılın yapısıdır” (Güler, 2005c, s.2)

Sosyal devlet, 20. yüzyıl kapitalizminin devlet biçimlerinden biridir. Kapitalist devletin bu biçime yükselişi üç kavramla birlikte ele alınır. Bunlar, devletin nüfusun türlü nedenlerle kendi kendine bakım ve gelişimini sağlama olanaklarından yoksun kesimlerine yardımcı olmak işlevini anlatan “*sosyal yardım hizmetleri*”, Avrupa ülkelerinde 19. yüzyıl sonunda ortaya çıkan kaza sigortası, sağlık sigortası, emeklilik sigortası gibi uygulamaları anlatan “*sosyal güvenlik hizmetleri*” ve sonuncusu ise devleti anlatmak için kullanılan gelişmiş ülkelerde “*sosyal refah devleti*”, az gelişmiş ülkelerde ise “*kalkınma idaresi*” kavramlarıdır. Genel tanımıyla, tekelci devlet kapitalizmi olarak da adlandırılan sosyal devlet, ekonomik ve toplumsal yaşama kamusal araçlarla doğrudan ve dolaylı olarak müdahale etme yetkisiyle donatılmış devlettir. Bu yetki devletin kamusal hizmetlerini vergilendirme üzerinden finansmanına, satışlar esnasında fiyatları denetlemesine, kamu iktisadi teşebbüsleri aracılığıyla doğrudan üretimde yer almasına ve fiyatların oluşumunda belirleyici rol üstlenmesine kadar uzanmaktadır (Güler, 2005a; 2005c). Sosyal devlet yapısı özel tekellerle devlet kurumlarının iç içe geçtiği bir birlikte yönetime doğru evrilmiştir. Bu evrilmede, toplumun yalnızca emekçi kesimlerine değil, aynı zamanda riskleri toplumsallaştırma ve sınıf olarak sermaye kesiminin çıkarlarını gerçekleştirme hedefiyle doğrudan sermaye kesimine de açıktır.

Yeni sağcı devlet reformları devletin sosyal niteliğinin terk edilmesi anlamına gelmektedir. Sosyal devlet ilkesi deregülasyon ve özelleştirme ile terk edilmekte, devlet – sermaye dengesi değişmektedir. Devletin sermayeyi koruyan riski toplumsallaştırma hizmetinin formu ortadan kalkmaktadır. Yeni düzenleyici devlet sistemi sermaye kesimine daha avantajlı bir konum sunmaktadır. *Düzenleyici devlet*, ekonomik ve toplumsal yaşamı kapitalist üretim ilişkilerinin düzen ve güven içinde kurulmasını sağlayacak genel gözetici rolündedir. Genel gözetim, piyasanın

oyuncusu özel sektör ve devlet temsilcileriyle ortak yapılacaktır ki bunun adı da *ortak yönetim* yani *yönetişim*dir. Sosyal devletten düzenleyici devlete geçişte devlet-sermaye dengesi değişirken, dengenin unsurları da değişmektedir³⁹ (Güler, 2005a; 2005c; Tablo 2.6).

Sermaye yararına kurulan devlette emekçi kesimler için “*yoksullukla mücadele*”⁴⁰ stratejisi izlenmektedir. Doğası gereği eşitsizlik üreten kapitalizm bu yapısal sorunu tedirgin edici boyutlarda derinleştirmiştir. Bu tehdide karşı geliştirilen politika şöyledir: “yoksullukla çizilen sınırlar, yoksulluk kütlesi piyasa sistemi içine çekilerek kırılacaktır” (Güler, 2005a, s.92). Sosyal devletten vazgeçiş sermaye açısından doğrudan iktidara geçme anlamına geldiğinden halk kitleleri toplumsal yönetimden dışarıya atılmakta ve devletle “yoksulluk sorunu” adı altında bir ilişki içine girmektedir (Güler, 2005a; 2005c).

Kamu Yönetimi Temel Kanunu girişimi, sosyal devlet ilkesinin kaldırılmasını ve düzenleyici devlet olarak adlandırılan yeni bir devlet biçiminin kurulmasını amaçlamaktadır. Sosyal devletin sosyal yardım işleri yerelleştirme kapsamına alınırken, sosyal güvenlik hizmetleri küreselleşmenin konusu olarak dünya mali piyasalarına terk edilmektedir. Üretim ve bölüşümde doğrudan belirleyici olan devletin yerini düzenleyici devlet almaktadır. Güler (2005c) sosyal devleti, sermaye zorunluluklarının doğal sonucu değil dünya genelinde yürüyen kapsamlı bir toplumsal sınıfsal mücadele zorlamasının siyasal ürünlerinden biri olarak tanımlamaktadır. Bu kapsamda da yapılması gerekenin, **tarihi sınıf mücadeleleri**

³⁹Düzenleyici devlette özel sektör sermayeyi temsilen devletin karar alma kademelerinde yer almaktadır. Devletin tasfiyesi sermaye lehine olurken emekçi kitleler için iktidardan ve zenginlikten uzaklaşmak anlamındadır. Devlet kamu kaynakları ve mekanizmalarıyla değil, piyasa gereklerine göre hareket edecek ve halkın gereksinimleri piyasa sistemi tarafından sağlanacaktır. Sosyal devletin görevlerinden biri olan sosyal yardım hizmetleri taşeron şirketlere ihale edilerek devlet tarafından terk edilmekte, uzmanların özel bürolarından sundukları bir piyasa işine dönüşmektedir. Kamu kurumlarının içinden yürüten ticarileşme ile hizmetlerin kapitalizm öncesi kurumlara (dinsel örgütlenmeler, tarikatlar, yerel topluluklar, STK’lar, yerel yönetimler) devri söz konusudur. Aynı doğrultuda sosyal devletin bir başka görevi olan sosyal güvenlik hizmetleri de özel şirketlere devredilmektedir (Güler, 2005a; 2005c).

⁴⁰ Yoksullukla mücadele konusunda Güler’in değerlendirmeleri Boratav ile aynı şekildedir. Bu nedenle konu 2.4.1. Ekonomi Bağlamında Korkut Boratav’ın Çalışmalarının Analizi kapsamında detaylı ele alındığından burada tekrar edilmemiştir.

tarihi olarak görmeye başlamak ve sosyal devlet kazanımının önünde kuramsal olanaksızlık gibi bir engel olmadığını ortaya koymak olduğunu belirtir.

Yönetişim Esası. Yönetişim (governance) kavramı 1990’larda ortaya çıkmış ve “daha az yönetimi” ya da “minimal devleti” anlatan bir kavram olarak kullanılmaktadır. Governance tarzı yönetim genel olarak, kamu harcamalarını kısıtlama, kamu personelinin azaltılması, kamu harcamalarını özel sektör eliyle görme ve özelleştirme uygulamalarını kapsamaktadır. Ayrıca governance ile kamu - özel sektör arasında artan etkileşim, devletin demokratikleştirilmesi, aşağıdan yukarıya örgütlenme, sivil mobilizasyona yol açma aracı, ekonomik aktörlerin ya da şirketlerin yönetimdeki rolünün artırılmasını sağlamanın yolu olarak ifade edilmektedir. Kavramın en hızlı yayılan ve yerleşen anlamı, az gelişmiş ülkelerin 21. yüzyıl siyasal - yönetsel yapılanması ya da devletin yeniden yapılandırılmasıdır (Güler, 2003a; 2005a; Şekil 2.9).

Dünya Bankası’nın 1989 yılında Afrika’nın “governance krizi” içinde olduğu söylemi üzerine kavram kalkınma politikası ve az gelişmiş ülkelerde kalkınma sorunu yönetimi ile bütünleşmiştir. Kavram ekonomi alanında Yeni Kurumcu İktisat’tan, kamu yönetimi alanında Yeni Kamu İşletmeciliği’nden, yatay - esnek ağ tipi örgüt kavramlarından ve uluslararası ilişkiler alanında küreselleşmeden destek almaktadır.⁴¹

Yönetişim kavramının yaratıcısı Dünya Bankası’na göre yönetişimde, sistemi yeni dünya düzeninin bir parçası olan ve minimal bir devletin eşlik ettiği demokratik

⁴¹ Yeni Kurumcu iktisat yaklaşımı, toplumsal işlemlerin yürütülmesinde kuralların koyulmasını ve bunlara uyulmasının ekonomi için vazgeçilmez olduğunu ileri sürmektedir. Hukukun egemenliği ve yargı sisteminin iyi işlemesi işlem maliyetlerini düşürmekte ve üretim ve ticaret gelişmektedir. Mülkiyet haklarının korunması ve geliştirilmesi devletin görevidir, tarafların sözleşmelerin yükümlülüklerini yerine getirmeleri sağlayabilen devlet yaptırımının varlığı işlem maliyetlerini düşürecek ve ekonomik etkinliği hızlandıracaktır. Yeni Kurumcu İktisat, yeni sağ politikanın etkili devlet arayışının iktisadi açıklamalarını sunmaktadır (Güler, 2003a; 2005a).

Yeni Kamu İşletmeciliği, kamu yönetiminde yapı ve işleyiş tarzının değiştirilmesine odaklı bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım devletin iç yapısı ve işleyişinin piyasa kuralları doğrultusunda yeniden örgütlenmesi için gerekli kavramsal çerçeveyi geliştirerek yönetişim formülünün üç ortağından biri olan devlet parçasını yeni iktidar tarzı için hazırlamıştır (Güler, 2003a; 2005a). Yeni kamu işletmeciliği hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ümit Sönmez (2011). “Piyasanın İdaresi Neoliberalizm ve Bağımsız Düzenleyici Kurumların Anatomisi”.

kapitalist yapı olarak “good governance” (iyi yönetim), siyasal rejimi Batı rejimleri, yönetsel alanı ise etkin, bağımsız, saydam ve hesap sorabilen bir kamu yönetimi oluşturmaktadır. Dünya Bankası için yönetim kavramının ekonominin teknik gerekleri ve verimlilik için vazgeçilmez kabul ettiği dört temel ilkesi vardır (Güler, 2003a; 2005a):

- *Hesapverebilirlik*: Makro düzeyde etkin mali yönetim, mikro düzeyde rekabet ve katılım (NGO, STK katılımı) ve yerelleştirme ile birlikte yerel hizmetlerin fiyatlandırılması,
- *Kalkınmanın yasal çevresi*: Bağımsız bir yargı sisteminin oluşturulması,
- *Bilgilendirme*: Ekonomik koşulların, bütçe, piyasalar ve hükümet tasarımlarının herkes için güvenilir ve ulaşılır olması,
- *Saydamlık*: Yolsuzluğun sınırlandırılması, politikada kamu ve özel sektör arasında danışma sürecinin oluşturulması.

Governance uygulamasında kamu yönetimi olarak ifade edilen Kamu Sektörü İşletmeciliği ile özel sektör öncülüğünde büyüme için uygun çevreyi yaratabilecek profesyonel, hesap veren bir bürokrasi ile donatılmış daha küçük devletin oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu amacı gerçekleştirecek araçlar Kamu Personel Reformu, KİT Reformu ve özelleştirmelerdir (Güler, 2003a; 2005a).

Dünya Bankası governance ile az gelişmiş ülkelerde modern devletin gerekleri olarak dürüstlük, adalet, serbestlik temelinde, bağımsız yargıya sahip, insan haklarına saygılı, verimli ve yolsuzluktan arınmış bir bürokrasi oluşturmayı vaat etmektedir. Ancak Güler (2003a; 2005a), bu vaatlerin gerçek amacının uluslararası yatırımcı ve kreditorlere yeni yatırım alanlarının yaratılması olduğunu belirtir. Güler’e göre (2005a), Dünya Bankası az gelişmiş ülkelere çağdaş Batı demokrasisini pazarlamakta ve bu pazarlama sürecini, içinde katılım gibi tüm taraflarca desteklenen sözcüklerle donatılmış yönetim (governance) gibi yeni bir terimle yapmaktadır. Dünya Bankası için yönetimle ilgili önemli konuları *rekabet* ve *katılım* oluşturur. Rekabet hizmetin özel sektöre gördürülmesi ve kamu - özel ve kamu - kamu rekabetinin oluşturulması demektir ki bu durum özelleştirmedir. Katılım ise hizmet

kullanıcılarının karar organları ya da düzenleyici kurumlara katılımı, bu mümkün değilse türlü danışma süreçlerinin geliştirilmesidir. Dünya Bankasına göre “kullanıcı katılımının genişleyebilmesi için, kamu kuruluşlarında özerkliğin sağlanması, daha geniş bir desantralizasyona gidilmesi, STK gibi kurumların hukuksal bir çerçeveye kavuşturulması yönünde adımlar atılması gereklidir” (Güler, 2005a, s.145).

Dünya Bankası’nın “Kalkınma Yönetimi” olarak sunduğu good governance (iyi yönetim) OECD tarafından da benimsenmiştir. Dünya Bankası’na göre kalkınma idaresine karşılık gelen governance terimini OECD genel anlamıyla almaktadır. Bu genel anlama göre, 21.yüzyıla girerken ekonomi ve toplumun dönüşümü, piyasaların büyüyerek bütünleşmesi, yeni teknolojiler ve bilgi yoğunluğundaki artış karmaşık bir dünyanın habercisidir. Gelecek yıllarda geleneksel hiyerarşik örgütlenmeler ve yukarıdan aşağıya denetim yerini karar süreci ve sorumluluğun geniş biçimde bireylere ve gruplara yayıldığı yapılara bırakacaktır. Böyle bir yapıyı yönetmeye hazırlanmak gerekir. Bunun hazırlık süreci de yönetişimin tüm kamu yönetimi örgütlenmesine yerleşmesi ile sağlanacaktır. “Az gelişmiş ülkelerde kamu sektörünü değişen koşullara uygun bir araç haline getirmek üzere gerçekleştirilen çalışmalar OECD bünyesine ‘düzenleyici reformlar’ başlığı altında yürütülmektedir” (Güler, 2005a, s.148).

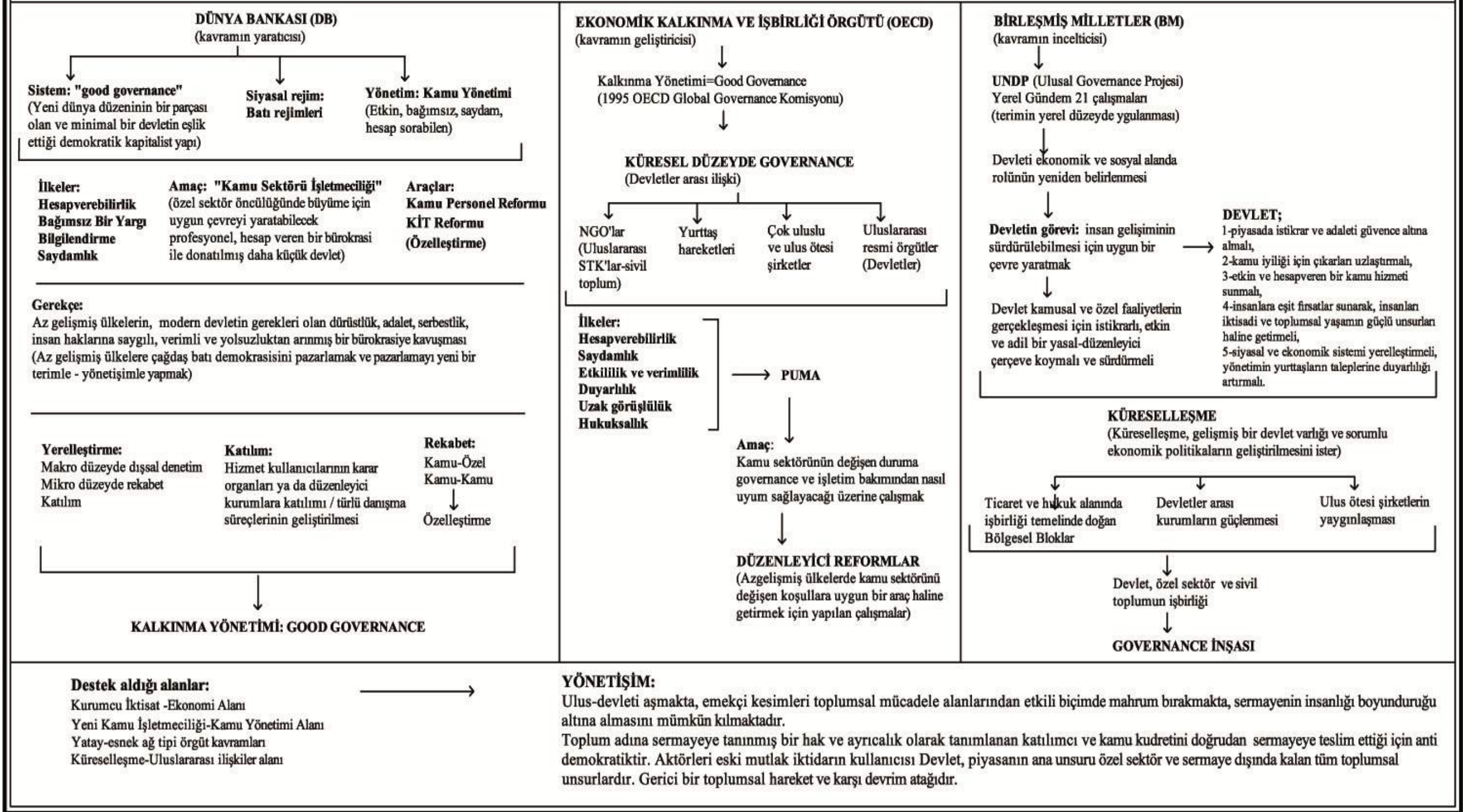
Birleşmiş Milletler yönetim terimini küresel governance olarak ele almakta ve terimin yerel düzeyde uygulanışı 1992 yılından itibaren yerel Gündem 21 çalışmaları ile sürdürülmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın resmi governance tanımı, “bir ülkenin işlerinin yönetimi için her kademedeki kullanılan ekonomik, siyasal ve yönetsel yetkilerin uygulanışdır. Governance devleti kuşatır, ama devleti aşarak özel sektör ile sivil toplumu da kapsar. Burada devlet siyasal kurumlar ile kamu sektörü kurumlarını içerecek biçimde tanımlanmıştır” (Güler, 2005a, s.149). Bu tanımda devlet siyasal kurumlar ve kamu sektörünü, özel sektör özel işletmeleri, sivil toplum ise birey ve devlet arasında kalan ve toplumu gönüllülük esasına göre örgütleyen birlikler olarak sendikaları, STK’ları, cinsiyet, dil, kültürel ve dinsel grupları, sosyal-spor kulüplerini, kooperatifler ve yerel kalkınma örgütlerini, çevre gruplarını, mesleki birlikleri, akademik ve siyasa üreten kurumları ve medyayı temsil

eder (Güler, 2005a). BM’ye göre, küreselleşme devletleri daha kapsamlı mercek altına almakta ve gelişmiş bir devlet varlığı ve sorumlu ekonomik politikaların geliştirilmesini istemektedir. Ancak bu tür bir istek yalnızca devlet tarafından gerçekleştirilemez. Küreselleşme karşısında governance’ın paydaşları olan ve her parçası zayıf ve güçlü yönleri sahip devlet, özel sektör ve STK’ların işbirliği yapması ile başarı sağlanabilecektir. Bu kapsamda yapılması gereken, “siyasal liderler, işverenler ve toplumsal liderlerin bir araya gelerek insan merkezli politika belirledikleri; bunlar üzerinde halk onayının alındığı bir siyasal sistem, yani **governance inşasıdır**” (Güler, 2005a, s.152).

Yönetişimci iktidar tarzı bürokrasi ve kamu yönetiminin altı ilkesi şöyledir (Güler 2003a; 2005a): Finansmanı vergilendirme yerine fiyatlandırma ile sağlama, işleri kadroya dayalı memurluk yerine sözleşmeli personelle ve “arz odaklı yönetim” yerine “talep odaklı yönetime” sahip bürokrasi içinde yürütme olarak tariflenen **etkin kamu hizmeti veren bir yönetim**; kamu kurumlarının karar alma süreçlerinin "ilgililere açık hale getirilmesi" ve alınan kararların hızlı, açık ve yaygın bir biçimde duyurulmasıyla ilgili olan **şeffaflık**⁴²; yönetimin sorumluluğu anlamına gelmekle birlikte bürokrasinin mali sorumluluğu olarak kullanılan, iktidarı ve bürokrasiyi hesap verebilir kılma hedefi taşıyan **hesapverebilirlik (accountability)**; iç hukukun küresel anlaşmalar ve ilkelere uygunluğunun sağlanması amacıyla **hızlı ve adil bir yargı**; bürokrasi, STK ve özel sektör ortaklığını içeren **katılımcılık**; yerel yönetimlere daha fazla yetki, kaynak ve iktidar talebini içeren ve devlet kuruluşunun aşağıdan yukarıya iktidar paylaşımında yeniden düzenlenmesi anlamına gelen **yerelleşmiş yönetim**.

⁴² Güler’e göre şeffaflıkla özel sektör yatırım ve işletmeciliğini kolaylaştıran bir ortam yaratılmakta ve bu ilke küresel mal ve hizmet ticareti liberalizasyonu için zorunlu koşul sayılmaktadır.

YÖNETİŞİM (Az gelişmiş ülkelerde 21.yy. siyasal ve yönetsel yapılanma ya da devletin yeniden yapılandırılması)



Şekil 2.9 Yönetişim (Güler'in değerlendirmelerinin şematik ifadesi)

Yönetişim bir yönetim üslubu ya da bir katılım (müzakere) süreci değil, “*kamu kudretinin doğrudan sermayeye teslim edildiği bir iktidar tipidir*” (Güler, 2005a, s.157, Tablo 2.9). Yönetişimde katılımcılık ön plana çıkarılmaktadır. Katılımcılık devletin siyasal ve yönetsel karar alanlarında devlet dışındaki toplumsal unsurların yer alması ya da bu alanlara etki edebilme mekanizmalarına sahip olmasıdır. Katılım modelinin aktörleri, eski mutlak iktidarın kullanıcısı “**devlet**”, piyasanın ana unsuru özel sektör olarak “**işveren**”, işçi ve işveren kesiminin her ikisini de içinde barındıran “**Sivil Toplum Kuruluşları**”dır (STK). Özel sektör olarak işveren bu üç aktörden ikisi içinde yer almakta ve daha fazla oy hakkı olmaktadır. Bu durumda **katılımcılık**, “**toplum adına sermayeye tanınmış bir hak, bir ayrıcalıktır**” (Güler, 2005a, s.159). Güler’e göre tarih sınıf mücadelelerinin tarihidir. Ancak sınıflar sona ermiştir. İşçi sınıfı ortadan kalktığı için bu sınıfla sermaye arasında uzlaşmazlık kalmamıştır. Modernizm çağının örgütlü toplum hedefi sermaye kesimi için gerçekleştirilmiş, toplumun diğer kesimleri için başarısızdır. Bu eşitsizlik, toplumun **Sivil Toplum Kuruluşları** adı altında iktidara ortak edilme savını da anlamsızlaştırmaktadır.

2.5.5 Birgül Ayman Güler’in Çalışmalarına İlişkin Değerlendirme

1970’lerde yaşanan ekonomik daralma ile birlikte uluslararası sermaye yeni yatırım alanları olarak az gelişmiş ülkelerin devlet yönetimindeki hizmet alanlarını kendisine hedef seçmiştir. Bu ülkelerdeki devlet yapısının hizmetleri yerine getirmede başarısız olduğu gerekçe gösterilerek bu alanlarda piyasa mekanizmalarının yaygınlaştırılması yoluna gidilmiştir. Piyasa mekanizmalarının çalıştırılması ise **özelleştirme, küreselleşme ve yerelleşme** süreçleri kapsamında gerçekleşmektedir.

Küreselleşme süreci olarak da ifade edilen dönemde az gelişmiş ülkeler için ulusal kalkınma hedefinin yerini demokratikleşme almış ve devletin küçültülmesi hedefe ulaşmada en önemli adım olarak gösterilmiştir. Dönemin ideolojisi yeni sağa göre dünya bir bütünleşme sürecindedir. Az gelişmiş ülkelerin demokratikleşmesi ve bu sürece dahil olması için batı tipi devlet aygıtına sahip olması gerekir. Ancak Güler’e

göre (1995), az gelişmiş ülkelerde ulus ötesi sermayenin rahat dolaşımını garantileyecek kadar batı tipi devlet yapısının oluşturulması hedeflenmektedir.

Küreselleşme sürecinde az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunu serbest piyasa ekonomisi temelinde dünya ile bütünleşerek çözülür. Bunun gerçekleşmesi için ekonomide devlet ağırlığının kalkması ve devletten boşalan yeri uluslararası sermayenin doldurması gerekir. Bu rol değişimi için devlet yapısının değiştirilmesi ve yeniden düzenlenmesine ihtiyaç vardır. “**Yapısal uyarlama politikaları**” olarak adlandırılan ve devletin yeniden yapılandırılmasını amaçlayan politikanın uygulayıcıları bu dönemde Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşlardır. Bu kuruluşlar krediler aracılığıyla, az gelişmiş ülkelerde devletin yeniden yapılandırılmasında yeni sağ ideolojinin temsilcisi durumundadır. Dünya Bankası’nın Türkiye ile yaptığı yapısal uyarlama kredi anlaşmaları (SAL’ler) ve sektörel yapısal uyarlama kredi anlaşmaları (SECAL’ler) bu kapsamdadır.

Yeni sağ politikaların uygulamaya girmesi devletlerin yeniden yapılanma sürecine yansımıştır. Yapısal uyarlanma adı verilen reformlar kamu yönetimine bir sistem olarak değil strateji olarak yaklaşmışlardır. Devlet reformları kapsamında ülkemizde kamu yönetiminde yapılan düzenlemeler arasında Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile başlayan süreç söz konusu tasarının yasalaşamaması nedeniyle “beşbinlik” yasalar ve en son Yetki Kanunu ile uygulama alanı bulmuştur. Kamu yönetiminde değişim projesi olarak da anılan sürecin temel esaslarını yerelleştirme, düzenleyici devlet ve yönetim esasları oluşturmaktadır. Yerelleştirme ile yerel yönetimler güçlendirilerek sermaye ile yerel yönetimler arasında doğrudan bir ilişki kurulması amaçlanmakta ve ademi merkeziyetçi bir yapı oluşturulmakta, yönetim ile sermayeye iktidara yerleşme hakkı verilmekte, düzenleyici devlet esası ile sosyal devlet niteliklerinden vazgeçilmektedir.

Yeni sağ tarafından **küreselleşme, özelleştirme ve yerelleştirme** demokratikleşmeye ulaşmanın yolu olarak ifade edilmektedir. Bu kapsamda **küreselleşme süreci, modernleşme ve demokratikleşme için fırsat sunmakta bunun için de az gelişmiş ülkelere sürecin önünde engel olarak görülen**

devletten kurtulmayı şart koşmaktadır. Sürecin gereklerini yerine getirmek, devletin ekonomik ve toplumsal alandan geri çekilmesi ve boşalan alana piyasanın yerleşmesi ile mümkün olmaktadır.

Küreselleşme süreci irdelendiğinde süreci oluşturan unsurlar (Güler, 1995):

- anlayış**, “modernleşme yaklaşımı”,
- kavramlar**, “kalkınma kuramlarının kavramları”,
- strateji geliştiricisi**, “uluslararası merkezler”,
- araçlar**, “yapısal uyarlama politikaları”,
- hedef**, “az gelişmiş ülkelerde ulus devleti küçültmek, daraltmak”,
- amaç**, “ülkelerin demokratikleşmesi adı altında küresel sömürgecilik” tir.

Güler (1995) için “**Küreselleşme Dönemi**” adıyla yüceltilen Yeni Dünya Düzeni “**Küresel Sömürgecilik Dönemi**”dir. Bu sistem, az gelişmiş ülkelerin ulusal kaynaklarının dünya sermayesinin tekeline ve kendi ihtiyaçlarına göre kullanılmak üzere terk edilmesini talep etmektedir. Sürecin bir bütün olarak anlamı “**kendisi kapitalizmin bir ürünü olan az gelişmişliğin yeniden üretilmesinden başka bir şey değildir**” (Güler, 1995, s.94).

2.6 Bölüm Değerlendirmesi

1980’lerden günümüze yaşanan değişim ve dönüşümleri anlamak ve açıklamak için yaygın olarak kullanılan küreselleşme terimi / kavramı ile tam olarak hangi olguların anlatılmak istendiği konusu açıklığa kavuşmadığı gibi büyük bir tartışmanın da konusunu oluşturmaktadır. Tarihsel, teknoloji temelli, iktidar ilişkilerinin dönüşümü, ekonomi politik gibi farklı yaklaşımlarla küreselleşmeyi açıklamaya çalışmak, konuyu açıklığa kavuşturmadan çok konunun kapsamının genişliğini ve bundan dolayı tanımlanmasının da zorluğunu ortaya koymaktadır. Doğal kaynakların koruma ve kullanılmasına ilişkin politikaların üretildiği alanlar olarak ulus devletlerin yapılanması önem taşımaktadır. Bu sınırların içerisindeki doğal kaynaklardan biri olan su kaynaklarının dağıtım ve korunmasında önemli bir yeri olan fiziki planlamanın konumsal durumunu ortaya koymayı amaçlayan doktora

tezinin, günümüzde uluslararası süreçlerden bağımsız kalamayan ulus devletin uluslararası ilişkiler bağlamını netleştirmesi ve bunun için de küreselleşme konusunu açıklığa kavuşturması gerekmektedir.

Yayımlanmış tüm küreselleşme konulu çalışmaları incelemek, şehir planlama zemininde değerlendirmek ve tezin konusu bağlamında anlamlı bir sonuca ulaşmak, şehir planlama alanının sınırlarını aşmaktadır. Bu bağlamda şehir planlamanın siyasal bir etkinlik ve ekonominin bağımlı değişkeni olması da dikkate alınarak tezin odağına uluslararası siyaset bağlamına açıklık getirmesi amacıyla küreselleşmenin ekonomi ve siyaset ilintisi alınmıştır. Diğer taraftan literatür bağlamında küreselleşmeyi açıklamak da konuya ilişkin çok geniş bir literatür olması ve bunun yarattığı sınırsızlık durumunu aşmak için referans çalışmalar ve alanının uzmanı referans kişiler seçilerek tezde yön bulmaya çalışılmıştır.

Held ve McGrew'in (2008) şüpheciler ve küreselleşmeciler yaklaşımında, şüpheciler tarafından özgün olmayan kavramın kendisi şüpheli, ideolojik bir yorum, çağdaş dünyayı anlamak için eksik bir araç ve süreç küreselleşme değil uluslararasılaşma, neoliberal küresel projeyi meşrulaştırmaya yarayan uygun bir mit ve emperyalizmin yeni bir biçimi olarak tanımlanırken küreselleşmeciler tarafından modern toplumsal örgütlenme ölçeğindeki gerçek yapısal değişimleri de yansıtan, toplumsal iktidarın tüm ana nüfuz alanlarını aşarak işleyen karşılıklı ilişkiler kümesi, bölgeler ve kıtalar arasında yüksek derecede kapsamlı, yoğun ve hızlı akışlar, hareketler ve ağlarla biçimlendirilmiş bir dünya, ucu açık bir kavramsallaştırma ve iktidar ilişkilerindeki dönüşüm olarak tanımlanmaktadır. Held ve diğerlerine göre küreselleşme tanımı, genişleme (extensity), yoğunluk (intensity), hız (velocity), etki (impact) unsurlarını içermelidir.

Küreselleşmenin tanımlanmasında, tanımlamayı yapacak olan araştırmacının bulunduğu zeminin konuya yaklaşımını da belirlediği tespiti yapılabilmektedir. Küreselleşme konusunun açıklığa kavuşturulması, tezin uluslararası siyaset bağlamına da netlik kazandıracak olması nedeniyle önemlidir. Ulaşılan değerlendirmeler sonucunda ekonomi ve siyasetten bağımsız kalamayan fiziki

planlamanın konumsal durumunu saptamak da olanaklı hale gelecektir. Küreselleşmeci bir yaklaşımla fiziki planlamaya yönelik yapılacak bir konumlandırma küreselleşmeci yaklaşıma hizmet edecek, planlamayı ulus devlet sınırlarından bağımsız kılarak doğal kaynak olarak su kaynaklarının planlanmasında birden çok ülkeyi kapsayan bir bölge planlamasının olabileceği küresel bir planlama yaklaşımından bahsetmek gerekebilecektir. Ancak şüpheli bir küreselleşme yaklaşımıyla, fiziki planlamanın konumlandırılmasında ulus devletin teritoryallığı planlamanın sınırını oluşturacak, fiziki planlama bu sınırlar içerisinde su kaynaklarına yönelik karar üretebilecektir. Bu bağlamda tezin kuramsal temelini oluşturacak olan küreselleşmenin tanımlanması önem kazanmaktadır.

Günümüzde gelinen aşama olarak küreselleşmeye yeni, kaçınılmaz ve geri döndürülemez bir süreç ve bu süreçte piyasanın uluslararası genişlemesine bağlı olarak devletin işlevsizleştiği ve dünyanın küresel bir ekonomi tarafından yönetildiği biçiminde bir yaklaşım tam bir teslimiyet ve kabullenmeyi de beraberinde getirmektedir. Bu yaklaşımda küreselleşmenin eleştirisi de kapitalist üretim ilişkilerini içeren ekonomik süreçleri kapsamadığından gerekli derinliği sağlamamaktadır. Bu bağlamda küreselleşmeyi politik ekonomi yaklaşımıyla ele almak ve Marksist teorisyenlerin dikkat çektiği gibi emperyalizm teorileri ile örtüştürmek gerekir. Bu anlamda tez kapsamında çağımızı anlamak için kullanılan en uygun kavramın **küreselleşme değil sermayenin uluslararasılaşması** olarak kavramsallaştırılması gerektiği öne çıkmaktadır. Bu kavramsallaştırmada ulus devletler varlığını korumakta ancak yapısal değişime uğramaktadır. Küreselleşme sürecinde iktisadi ile siyasi alan birbirinde ayrılmakta, sermaye ulus devlet sınırlarını aşarak genişlemeye devam ederken ulus devlet teritoryal sınırlar içerisinde kalmaktadır. Sermaye uluslararasılaşırken, ulus devletler sermayeyi sınırları içine çekebilmek için dönüşmek durumundadır. Bu dönüşümde devlet içinde özerk yapılar olarak **“uzmanlaşmış ekonomik aygıt”** adı altında yeni yapılar oluşmakta, merkezi ve yerel yönetimlerde de yapısal değişiklikler yaşanmaktadır.

Sermayenin uluslararasılaşması süreci olarak kavramsallaştırılan küreselleşmeyi Boratav **emperyalizm** olarak nitelerken Güler **küresel sömürgecilik** olarak

değerlendirmektedir. Boratav bu sürecin Geleneksel İktisat Politikaları tarafından, Güler ise Yeni Sağ Politikalarla (Neoliberal) yönlendirildiğini belirtir. Boratav ve Güler, bu politikaların uluslararası kuruluşlarca az gelişmiş ülkelere dayatıldığı konusunda hem fikirdirler. Boratav süreci **sermayenin dünya çapında yürüttüğü ideolojik bir saldırı** olarak değerlendirirken, Güler **devletin ekonomik ve toplumsal alandan geri çekilmesi ve boşalan alana piyasanın yerleşmesi** olarak değerlendirir. Her ikisi de devletin küçültüldüğü, işlev değiştirdiği ve dönüşüme uğradığı konusunda birleşirler. Boratav konuyu dünya ekonomisinde uluslararası ticaret, sermaye hareketleri ve finansal sistemlerin liberalleşmesi bağlamında, Güler ulus devletlerin kalkınma sorununun çözümü olarak gösterilen, demokratikleşme amacı taşıyan devletin yeniden yapılandırılması sürecini özelleştirme, küreselleşme ve yerelleşme bağlamında ele almaktadır. Her iki bilim insanı da ulus devletin dönüşümünde sosyal devletin yerine getirmesi gereken yükümlülüklerin piyasanın işleyişine bırakıldığı, kamusal hizmetlerin özel sektör tarafından sunulmasının önünün açan yönetim kavramının yeni bir yönetim anlayışı olarak sunulduğu, planlama anlayışının terk edilerek piyasacı çözümlerin (projecilik) hakim olduğu ve tüm bu sürecin dünya kapitalizmine eklenmek amacıyla geliştiği konularında hem fikirdir. Bahsedilen sürecin yürütücüleri ise Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşlardır.

IMF, DB ve DTÖ gibi kuruluşlar uluslar üstü bir iktidar olmaktan uzaktır ve bu kuruluşların varlığı küreselleşmenin, kapitalist devletlerin uluslararası alanda kendi konumlarını güçlendirmek, rekabet güçlerini artırmak için yürüttükleri politikalarla biçimlenen bir süreç olduğunu göstermektedir. Bu kuruluşlar tarafından kapitalizmin küresel düzeyde kurumsallaşma - küreselleşme süreci bir çağdaşlık projesi olarak sunulmakta ve terimin arkasındaki sınıfsal güçler ve kaynakların uluslararası kapitalist şirketler tarafından paylaşım mücadelesi gizlenmeye çalışılmaktadır. Bu kapsamda eldeki tezde; emperyalizme reddiyeyi önlemek için kullanıldığı saptanan **küreselleşme** sözcüğü, temsil ettiği nesnel gerçeklikleri açıklama gücüne sahip olması nedeniyle **sermayenin uluslararasılaşması** olarak kavramsallaştırılmıştır.

BÖLÜM ÜÇ

DEVLETİN YENİDEN YAPILANDIRILMASINDA PLANLAMANIN KONUMSAL DURUMU VE SU YÖNETİMİNİN YAPISAL DEĞİŞİMİ

3.1 Planlamada Yaşanan Değişimler

Yaşanan küreselleşme / sermayenin uluslararasılaşması sürecinde, düzenleme araçları ile kamu hizmetleri küreselleşen kapitalizmin piyasa mantığına göre yapılandırılmaktadır. Bu değişimde devlet içinde özerk yapılar olarak **“uzmanlaşmış ekonomik aygıt”** adı altında yeni yapılar oluşmakta (Oğuz, 2006), devletin yönetim biçimi değişmekte, yerelleşme politikaları kapsamında yeni bir merkezileşme ve bölgeselleşme süreci yaşanmakta (Karasu, 2009) ve devletin ekonomik ve toplumsal yaşama müdahale aracı olarak planlama da değişime uğramaktadır (Övgün, 2009; 2010).

Şehir Plancıları Odası tarafından 2006 yılında düzenlenen "Planlama siyaset, siyasalar" konulu 6. Türkiye Şehircilik Kongresi'nde, sermayenin yeniden üretiminin odağı ve alanı olan kentsel mekan ve onun düzenleme aracı olan şehir planlama üzerindeki etki ve baskılar ile yeniden yapılanma döneminin bağımsız ele alınamayacağı üzerinde fikir birliği olduğu görülmektedir (Şehir Plancıları Odası [ŞPO] , 2007). Söz konusu kongreye çağrılı konuşmacı siyaset felsefecisi Toker (2007), gelecek ve alanla ilgili bir kavram olarak planlamanın siyasal bir etkinlik olduğunu, kent ve politikanın birlikte doğduğunu söylemekte; Güler (2007) kuramsal aktörün değiştiğini, günümüzde siyaseti ve toprak yönetimini yönlendiren gücün her ülkenin yerli tekelleriyle çok rahat işbirliği yapan ancak genel olarak az gelişmiş ülke tekellerini yutarak ilerleyen bir dünya tekelleri sistemi olduğunu belirterek bu çözümlemenin ancak rant teorisi görülebilirse yapılabileceğini belirtmektedir. Bu doğrultuda da Güler (2007) plancıların analizlerini; rant teorisi, tekeli kapitalizm, dünya genelinde emperyalizm ve ulus-devlet kavramları üzerine inşa etmeleri gerektiğine dikkat çekmektedir.

Mekânı ilişkisel yaklaşım bağlamında irdeleyen Şengül (2009), mekânın toplumsal ilişkilerle tanımlanmasıyla, mekânsal ölçeğin teknik olmaktan çıktığını siyasal bir sorun olarak belirlediğini ifade eder. Planlamanın eylem alanını mekânın oluşturması nedeniyle, mekânsal ölçek de bu eylem alanının özelliklerini belirlemektedir. Mekânsal ölçek siyasal bir sorun olarak ifade edildiğinde şehir planlama da bu sorun alanının içine düşmektedir. Diğer taraftan Eraydın (2013), neoliberalizmin salt bir ekonomi projesi olmadığı, aynı zamanda siyasal bir proje olduğu vurgusunu yaparak, küreselleşme ve neoliberalleşme sürecinin devletin yeniden yapılanmasını, açılımını ve şekillenmesini gerektirdiğini belirtmektedir. Bu kapsamda neoliberal politikaları benimseyen yönetimler kentsel alanları **"büyümenin motoru"** olarak görmektedir. Bu anlayış ise kentsel alanlara farklı müdahale biçimlerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. "Kentsel politika ve uygulamalar neoliberalizmin değişen koşullara uyum sağlamasında bir tampon mekanizma olarak işlev görmektedir. Özellikle kentsel gelişmeye müdahalenin kriz dönemlerinde hayatta kalma mücadelesinin ana unsurlarından biri olarak tanımlandığı görülmektedir" (Eraydın, 2013, s.4).

Kentsel alanları büyümenin motoru olarak görme anlayışında şehir planlamanın da bu anlayışın aracı olması beklenmektedir. Bu bağlamda şehir planlamanın konumsal durumunu belirlemeye yönelik bir irdelenmenin siyasetten bağımsız yapılamayacağı görülmektedir. Yaşanan küreselleşme sürecinde devletin değişimiyle birlikte şehir planlama da değişime uğramaktadır. Devletin yönetim biçiminin değişimi ve toprak üzerinde örgütlenme ölçeğinin değişimine yönelik politika değişimleri planlamayı doğrudan etkilemekte, bu değişim sürecinde planlama anlayış ve örgütlenmesinde değişiklik yaşanmakta, şehir planlamanın kapsamlı bir değişim projesinin merkezinde kaldığı görülmektedir.

3.1.1 Planlama Anlayışını Etkileyen Politikaların Değişimi

Şengül (2007, s.84), plancıların planlama alanında ne tutum takınırlarsa takınsınlar siyasal bir rolü de üstlenmiş bulunduklarını ifade etmektedir. Şehir planlamanın temel uğraşısı olarak kaynakların dağıtımı sürecinde takınılan bu siyasi

rol önem kazanırken, planlama alanına yönelik sürdürülen politikalar da yönlendirici olmaktadır.

Devletin yeniden yapılandırılması olarak da ifade edilen devletin değişimi sürecinde, yönetim biçimi bürokratik yönetimden yönetişimci yönetim biçimine geçiş şeklinde değişime uğrarken, yeni bir merkezileşme ile yerelleşme / bölgeselleşme süreci kapsamında bürokratik devletin ekonomik ve toplumsal alana müdahale aracı olarak şehir planlama anlayışı da değişmektedir. Şehir planlamanın bu değişim sürecinden etkilenme düzeyini alanı oluşturan sınırların kalınlığı / geçirimsizliği / dayanıklılığı belirlemektedir. Ancak siyasal bir etkinlik olarak tanımlanması şehir planlamayı siyaset karşısında dayanıksız kılmakta ve şehir planlama sürecin doğrudan etkileneni / değişen tarafını oluşturmaktadır. Bu nedenle bu bölümde iki ana başlık öne çıkmaktadır: devletin yönetim biçimindeki değişim olarak **yönetişim** ve devletin toprak üzerinde örgütlenme ölçeğindeki değişim olarak **yerelleşme**.

3.1.1.1 Devletin Yönetim Biçiminin Değişimi - Yönetişim

Kamu yönetimi, merkezileşmiş kapitalist devlet örgütlenmesinin üç gücünden biri olan yönetim aygıtı ya da bürokrasi⁴³ olgusudur. Kamu merkezli hiyerarşik bir yapı, merkezi sistem, idari ve hukuki açıdan denetime tabi olma, çalışanların kariyer ve liyakat sistemine göre konumlanması ve devletin doğrudan kamusal mal ve hizmet üretimine girmesi bürokrasinin özelliklerini oluşturmaktadır. Bürokraside **güçlü bir merkezi idare** ve **ulusal planlama** söz konusudur. Bürokrasinin esasını **kamu hizmeti fikri**, işleyişini **vergilendirme** oluştururken uygulama aracı ise **planlamadır** (Övgün, 2010). 1980 sonrası yönetim kuramlarının tümünde bürokrasi örgütlenmesi

⁴³ Bürokrasi, devletin ekonomik ve toplumsal yaşama sistemli ve planlı müdahalesidir. "Weber'e göre bürokrasi, modern devlete özgü bir olgu olarak kapitalist sistemin yerleşmesi ve işleyebilmesi için düşünülmüş en iyi yönetim biçimidir" (Övgün, 2010, s.28). "Modern devlet, kendisinden önceki devlet biçimlerinden farklı olarak üretim faaliyetlerini denetleyen, doğrudan ekonomik müdahalelerde bulunan ... çeşitli sosyal alanlarda da görevler üstlenmiş olan bir devlettir" (Övgün, 2010, s.34). Modern devletin ekonomik ve toplumsal yaşamı örgütleme biçimi bürokrasi ile anlam kazanmaktadır. Bürokrasi ekonomik ve toplumsal ihtiyaçların karşılanabilmesi amacıyla araçların biraraya getirildiği, önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde düzenlemelerin yapıldığı, bütün ekonomik ve toplumsal yaşamı kapsayan özellikler içeren bir yönetim biçimidir. Bu bağlamda bürokratik yönetim, kamusal aktörlerin karar alma mekanizmasında etkili olurken, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının bu sürece dolaylı katkıda bulundukları bir yönetim modelidir (Övgün, 2010).

olumsuz karşılanırken, yeni devlet örgütlenmesi için bürokrasinin tam tersi kavram ve yaklaşımların uygun olacağı düşüncesi egemendir. Bu çerçevede örgütsel düzlemde değişim, bürokrasiden yeni bir yapı ve anlayışı sunan neo-Weberyen bürokrasiye doğrudur. “Neo-Weberyen örgüt tipi performans ve rekabet çerçevesinde küresel kapitalizm koşullarında ortaya çıkan bir anlayıştır” (Övgün, 2010, s.56). Bu anlayışın temel özelliği kapitalizmin mevcut koşullarında farklı bir hiyerarşi, denetim ve otorite yapısının öngörülmesidir. Bu çerçevede yönetim biçiminde yaşanan dönüşüm yönetişim kavramına karşılık gelmektedir. **Bürokraside değişim, ekonomik ve toplumsal alanın yönetiminin değişmesidir.**

1980 sonrasının devletin yeniden yapılandırılması sürecinde ekonomik ve toplumsal alanın yönetiminde uluslararası aktörlerin de etkisiyle yönetişimci yönetim biçimi benimsenmiştir. Yönetişim ile küreselleşmenin zorunlu olduğu düşüncesinden hareketle, küreselleşen bir dünyaya uygun bir iktidar tarzı, yeni bir devlet anlayışı, yeni bir yönetim üslubu geliştirmek hedeflenmiştir (Bayramoğlu, 2002). Yönetişim (governance) kavramı ilk kez 1989 yılında Dünya Bankası tarafından "*siyasal iktidarın ulusal faaliyetlerin yönetimi için kullanımı*" olarak gündeme gelmiş ve kamu yönetimi, siyaset bilimi, uluslararası ilişkiler ve ekonomi alanlarında hızla kabul görmüştür⁴⁴ (Bayramoğlu, 2002). Yönetişim ile başlangıçta "daha az yönetim" ya da "minimal devlet" anlatılırken gelinen noktada "devletin yönlendiriciliği" daha çok vurgulanmaya başlanmıştır. **Yönetişim temel olarak devletin piyasalaştırılması, devletin toplumla / aktörlerle piyasa mantığı ile ilişkilendirilmesidir** (Bayramoğlu, 2002).

Yönetişim kavramının yerel düzeyde de yaygınlaşması ve devletin rolünün küçültülmesi politikasıyla birlikte, kentlerin ve yerel yönetimlerin “kalkınma” stratejisinin birer parçası olmaları gerektiği politika konusu olmuştur (Çiner, 2010). Birleşmiş Milletler tarafından 1995 yılında “metropolitan yönetişim” kavramı kullanılmaya başlanmış ve HABITAT toplantılarında bu kavram işlenmiştir. Avrupa Birliği’nde yönetişim ilkesi 2001 yılında yayınlanan Avrupa Yönetişimi Üzerine Beyaz Kitap adlı çalışma ile tanımlanmıştır. Çiner (2010), bu çalışmada topluluk,

⁴⁴ Yönetişim kavramının ortaya çıkışı ve uluslararası aktörlerin kavrama yaklaşımı için bkz. 2.4.2.4.

lkeler, yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki ilişkilere yönelik hem bir usul hem de bir yöntem olarak çok düzeyli yönetişimin (multi-level governance) tanımlandığını belirtir. “Modern yönetişim” olarak da adlandırılan çok düzeyli yönetişim Batı akademisinin yerel ve bölgesel yönetimleri açıklama aracı olarak da kullanılmaktadır (iner, 2010).

Yönetişim, devlet yönetiminde farklı aktörlerin katılımını ve devlete ait karar alma ve uygulama süreçlerinde özel sektör ile sermaye tabanlı sivil toplum örgütlerini içine alan bir yapı sunmaktadır (Güler, 2003a). Keskin (2007), iktisadi ve toplumsal yaşamın tüm alanlarını, piyasa ilişkileri esasına göre örgütlemeyi amaçlayan yönetişimin, kapitalizmin bugünkü evrede gereksinim duyduğu yeni siyasal iktidar modelini temsil ettiği düşüncesindedir. Yönetişimci modelde devlet kalkınma politikalarının belirleyicisi değildir. "Bu bağlamda yönetişim, ekonomik ve toplumsal işlevlerinden arındırılması, 'kendi kendine' işleyen bir piyasa ekonomisi ve kendini düzenlemede tek yetkili olan sivil toplum anlayışını anlatmaktadır" (vgn, 2010, s.64). Yönetişim, devletin piyasaya müdahalesini piyasa lehine sınırlandıran bir iktidar biçimi sunmakta, devlet hizmet sağlayıcı özelliğinden sıyrılarak, düzenleyici konumunda hizmetlerin sunumunu piyasaya bırakmaktadır. Bürokratik devlette kamu hizmetleri erişilebilirlik düşüncesiyle planlanmakta, ücretsiz ve maliyetler de vergileme yoluyla karşılanırken, yönetişimci modelde kamu hizmeti kavramı piyasa sistemine bağlı bir meta haline gelmekte, sistem **vergilendirmeden fiyatlandırmaya** kaymaktadır (vgn, 2010). Düzenleyici devletin yönetişim iktidarında bürokrasi, özel sektör, sivil toplum örgütleri eşit ortak olarak yer alırken, karar alma yapısında **sivil toplum** ne çıkarılmakta ve **yerellik** esas alınmaktadır⁴⁵. Yeni iktidar sisteminin yeni örgütsel aracı merkezde stkurullar, yerelde kent konseyleri ve bölge kalkınma kurulları olarak belirlenmiştir (Keskin, 2007). Azgeleşişmiş ülkelerde piyasalar tarafından düzenlenemeyecek alanlar özerk kurumlar tarafından düzenlenmeye çalışılmakta (Merkez Bankası gibi) ve bu kurumlar geleneksel ögelere hesap vermemekte, ulus devletin yasama, yürütme, yargı

⁴⁵ Bu yeni yönetim biçiminin unsurlarına Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kamuda İyi Yönetişim zel İhtisas Komisyonu Raporu'nda detaylı bir şekilde yer verilmektedir. Bkz. DPT (2007). Kamuda İyi Yönetişim, Dokuzuncu Kalkınma Planı içinde (2007-2013). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20ihtisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/29/oik674.pdf>

organlarını devre dışı bırakmakta ve bunların yerine dışsal denetim, dışa karşı hesap verme ve uluslararası tahkim geçerlidir (Boratav, 2010b).

Övgün (2010), yönetişimin piyasa dostu devlet anlayışının en önemli aracının **özelleştirme** ve bir diğerinin ise özelleştirme düşüncesini de destekleyen **yerelleşme** olduğunu belirtir. Yerelleşme, "...devlet yönetiminde otoritenin dağılması sonucunda merkezi yönetimlerden taşra yönetimlerine, özerk kamu kurumlarına, yerel yönetimlere ve sivil toplum örgütlerine yetki, görev ve kaynak aktarımı yapılarak karar verme düzeyinde, planlamada ve kamu gelirlerinin yönetilmesinde yaşanan bir değişim süreci olarak tanımlanmaktadır" (Övgün, 2010, s.67). Benzer bir yaklaşımla Bayramoğlu (2005) ve Keskin (2007) yönetişim ile iktidar ve yetkinin bir merkezde yoğunlaştığı merkeziyetçi devlet örgütlenmesinin yerini, iktidar ve yetkinin dağıldığı ademi merkeziyetçi bir örgütlenmeye bıraktığını belirterek, bu örgütlenme değişimini **yeni merkezileşme**⁴⁶ olarak adlandırmaktadır. Yeni merkezileşme kapsamında ulusal sınırlar içerisinde piyasa mekanizmasının sorunsuz işlemesi sağlanırken, bu süreç uluslararası ekonomik politikaları benimseme ve yereli de uluslararası sisteme entegre ederek yerine getirilmektedir.

Yönetişimde, merkezi yönetimden uzaklaştırılan yerel yönetimlerin yerli ve yabancı sermaye ile bütünleşmesi hedeflenmektedir. Süreç DB, IMF, AB, DTÖ gibi aktörlerin politika önerileriyle ilerlemektedir. Böylece toplumsal güçlerin yapısı ve toplumsal sistemlerin kurulduğu ölçek değişmektedir. Önceki yüzyılda ulus devlet ölçeğinde temsili demokrasi ve yurttaşlık bağı çevresinde yönetilen toplumsal sistem, 21. yüzyılda yönetişim mekanizmasıyla küresel-ulusal-yerel kademelerde müzakereci - katılımcı demokrasi ve müşterilik bağı çevresinde yeniden kurulmaya çalışılmaktadır. Bu süreçte yönetişim kendine uygun bir kamu yönetimi talep etmektedir (Bayramoğlu, 2005).

⁴⁶ Keskin (2007), yeni merkezileşmeyi şöyle özetler: Küresel sermayenin 21. yüzyıl için öngördüğü yönetim modeli, alternatif finansman ve çalışma tarzları ile yerel yönetimleri merkezi yönetimden kopararak, geniş özerkliğe sahip olmalarını sağlamaktır. Ademi merkeziyetçi örgütlenme, ulusal merkezden kopma ve küresel ölçekte yeni bir merkeze bağlanma anlamındadır. Bir başka deyişle, iktidar ve yetki ademi merkezileşme söylemi ile ulusal düzlemde parçalanıyor görünmekle birlikte başka bir boyutta (uluslararası sermaye ile) tekrar merkezileşmekte ve yeniden kurulmaktadır. Bu süreçte iktidarın odağı yer değiştirmekte, ulusötesi (supra-national) bir bütünleşme yaşanmaktadır. Bu anlamda ademi merkezileşme iktidarın yaygınlaşması ve iktidarın çoklulaşmasını değil, farklı bir ölçekte iktidarın yeniden yoğunlaşmasını ifade etmektedir.

Tekeli (2012), yönetim anlayışını müzakereci-katılımcı demokrasi içeriğine referansla ele almaktadır. Bu yaklaşıma göre, ekonomik ve toplumsal yaşamda tek güç olan devlet bu gücü devlet dışı aktörlerle paylaşmaktadır. Yönetişimin devlet, sivil toplum ve özel sektör merkezli üçlü karar alma yapısının vatandaşın sürece katılımını sağlayacağı düşünülmektedir. Sivil toplumu ön plana çıkaran yönetim biçimiyle devlet kendisi yapmaktan ziyade toplumdaki aktörleri yapabilir kılan bir devlettir. Tekeli (2012), yönetişimi devletle birey arasındaki yeni bir ilişki biçimi olarak tanımlamakta ve yönetim kavramındaki aşınmalar sonucunda gelişen pratiklerin yönetim kavramını getirdiğini belirtir. Bu bağlamda, önceden belirlenen ortak bir amacı gerçekleştirmek için tek öznel, hiyerarşik bir iş bölümü içinde araçsal rasyonelliği ön plana alan kaynakları ve yetkileri kendinde toplayan **yönetimden**, toplumsal iyinin önceden belirlenmediği, insan haklarına dayalı performans ölçütleri gerçekleştirerek, çok aktörlü, desantralize, ağsal ilişkiler içinde, iletişimsel bir rasyonellik anlayışında, toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran **yönetişime** geçiş yaşanmaktadır (Tekeli, 2009). Bu durum siyasal ve ekonomik gücün daha yaygın dağılımı ve toplumu yönlendirmede sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma doğru kayması olarak değerlendirilmektedir. Tekeli yönetim konusunu Şengül'ün (2009) ifadesiyle "sivil toplum merkezli anlayış" kapsamında ele almakta ve bu bakış açısına göre yönetim kavramı ile birlikte yerelleşme konusu da önem kazanmaktadır.

Sonuçta bürokratik devletle yönetişimci devlet karşılaştırıldığında, **bürokratik devlet** kalkınmacı, müdahaleci, üretim odaklı, kamusal alan merkezli, merkezi kontrolü olan, yurttaş odaklı, güvenceli istihdam, doğrudan denetim, vergilendirme, **yönetişimci devlet** ise büyüme esaslı, düzenleyici, tüketici ve müşteri odaklı, sivil toplum merkezli, yerelleşme temelli, esnek istihdam, denetimin azaltılması, fiyatlandırma gibi özellikleri barındırmaktadır (Övgün, 2010). Yönetişimci yönetim biçiminin benimsenmesiyle birlikte bütünsel bir kalkınma planlamasının yerine ekonomik ve toplumsal yapının etkin devlete ulaşabilmesi için piyasa mantığıyla planlanması (stratejik planlama) amaçlanmaktadır.

3.1.1.2 Devletin Örgütlenmesindeki Ölçek Değişimi - Yerelleşme

Türkiye’de planlı kalkınma döneminde kamu yönetimi reformunun adı “**idari reform**”, neoliberal dönemin başlangıç yıllarında “**yapısal uyarlama dönemi reformları**”, daha sonra “**düzenleyici reform**” olarak kavramsallaştırılmıştır (Güler, 1995; Çiner, 2010). Türkiye’de 1980’li yıllardan beri gündemde olan ve devletin üretici rolünden çok piyasa için düzenleyici ve denetleyici işlevlerinin önemli olduğu devlet reformunda amaç sermayenin hareket esnekliğini ve kâr oranlarını artırmaktır (Keskin, 2007). Neoliberal devlet modeli **özelleştirme, yönetişimcilik ve yerelleş(tir)me** olmak üzere üç unsur üzerine inşa edilmektedir.

".... ‘Yerelleştirme’ ... *merkeziyetçilik* esasına dayalı devlet örgütlenmesinin, yerellik esası üzerine kurulmasını öngörmektedir. Bu nedenle 1980’den itibaren il sistemi, küresel kapitalizmle bütünleşme sürecinde, yeni kapitalist üretim ilişkilerinin tesis edilişinin önündeki en büyük engele dönüşmüştür. Yaklaşık son otuz yıldır toplumsal ve ekonomik düzenlemede merkezi yönetimin rolü daha az vurgulanırken, düzenlemeler hızla yerel-bölgesel oluşumlara kaydırılmaktadır. ... devletin toplum içindeki rolü ve konumu değişmektedir" (Keskin, 2007, s.361).

Türkiye kamu yönetimi yazınında subsidiarite / yerellik [subsidiarity (ing.), subsidiarité (fr.), subsidiarität (alm.)] ilkesi üzerine tartışmalar kamu yönetimi reformu bağlamında ivme kazanmış ve ilk kez 5227 sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanunu’nun⁴⁷ 5-e maddesinde “görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir.” ifadesiyle de hukuki bir çerçevede yer almıştır (Çiner, 2009). Bu çevrenin dayanağını oluşturan Avrupa Yerel

⁴⁷ 2004 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından kabul edilmiş ancak Cumhurbaşkanlığı tarafından veto edilerek tekrar görüşülmesi için geri gönderilmiştir.

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) (2012), tarafından yayınlanan raporda yerelleşme konusunda Kamu Yönetimi Temel Kanunu’na yönelik değerlendirme dikkat çekicidir: “Yerelleşme ise neredeyse bütün kurumları ilgilendiren temel bir politika olarak 2002 yılında gündeme geldi ve eğer 5227 sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanunu veto edilmeseydi birkaç bakanlık dışında bütün taşra teşkilatları il özel idarelerine ve belediyelere devredilecekti ve şimdi neredeyse İskandinav ülkeleri düzeyinde yerleşmiş bir ülke olacaktık” Bkz. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (2012). *Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın kurulması koordinasyon meselesini çözer mi?*, 6 Aralık 2013, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1326790094-3.Cevre_ve_Sehircilik_Bakanligi_nin_Kurulmasi_Koordinasyon_Meselesini_Cozer_mi.pdf

Yönetim ve Özerklik Şartı'nın "Özerk Yerel Yönetim'in Kapsamı" başlıklı 4. maddesinin 3. fıkrasında yerellik, "kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan yönetimler tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka yönetime verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır" şeklinde değerlendirilmiştir (Avrupa Konseyi, 1985). Subsidiarite / yerellik konusunun anlaşılmasında karşılaşılan ilk zorluk kavramın Türkçeye çevrilirken kazandığı içeriğe ilişkindir. Bu kapsamda kavrama, sübzidiarite, yetki ikamesi, yetki paylaşımı, aşamalı sorumluluk ya da aşamalı karışım (müdahale), yerellik, hizmette yerellik, hizmette halka yakınlık, yetkide yakınlık, ikincil yerindenlik vb. gibi karşılıkları uygun görülmektedir (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1998; Bezci ve Coşkun, 2007; Baydarol, 1992; Bozkurt, 1993; Emre, 2002; Özel, 2000; Canatan, 2001; Karakılçık ve Özcan, 2005; Keleş, 2009; Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007; Keleş, 1995; Karahanoğulları, 2004; Tekeli ve İlkin, 2003'den aktaran Çiner, 2009).

Subsidiarite / yerellik Avrupa Birliği ve Avrupa Komisyonu ile üye ülkeler arasındaki ilişkileri belirleyen temel ilkelerden biridir. Subsidiarite ilkesine göre, Birlik herhangi bir hizmeti herhangi bir üye devletten daha iyi yerine getirecekse hizmet Birliğe bırakılmakta, diğer tüm hizmetler ise halka en yakın birimler (üye devlet ve onun yerel ve bölgesel yönetimleri) tarafından yerine getirilmektedir (Çiner, 2009).

"Bölgelerin mekânsal ilişkilerine odaklanılması yerel özellikleri etkileyecek olan farklı gündemlerin bir araya getirilmesi için etkili bir yöntemdir" (Albrechts, 2006, s.57). 1990'lı yıllardan başlayarak yerel yönetimlerin de ekonomik yeniden yapılanma, artan işsizlik ve sosyal harcamaların yarattığı mali sıkıntıların üstesinden gelebilme arayışları sonucunda rekabetçilik amaçlı yerelleşme ve bölgeselleşme politikalarının yeni bir strateji çerçevesinde şekillenmesini gerektirmiş ve metropoliten yönetimlerin yeniden yapılandırılmasının gündeme gelmesine neden olmuştur (Keating, 1997; Jonas and Ward, 2002; Brenner, 2003'den aktaran Eraydın, 2012; Eraydın, 2013). "Pek çok ülkede yeni kurumlaşma ve planlama taleplerinin ortaya çıktığı görülmektedir" (Marvin, Harding ve Robson, 2006; Jonas ve Ward,

2007'den aktaran Eraydın, 2012, s.18). Bu talepler sonucu ortaya çıkan değişiklikler daha fazla ilgi çekerken, metropoliten alanlar egemen güçlerin mücadelelerinin gerçekleştiği alanlar haline gelmekte, büyük şehirler kamu ile özel sektörün pazarlıklarına konu olmaktadır (Eraydın, 2012).

Türkiye’de kamu reformları kapsamında bir taraftan valilik kurumu yerine il yerel yönetimleri yetkili kılınırken diğer taraftan devletin toprağa bağlı örgütlenmesi il temelinden bölge temeline kaydırılmaktadır. Bölge, küreselleşen dünyada ekonomik ilişkilerin yürütüldüğü temel birim olarak öne çıkarılmaktadır. 1970 öncesinin ulusal kalkınma döneminde bölgeler arası dengesizlik, ulusal bütünleşme ya da ulusal kalkınma hedefinin bir parçası olarak aşılması gereken bir sorun olarak görülmekte, bölge planlama bu dönemin parlayan alanlarından birini oluşturmaktadır (Özdiñ, 2007). Bu dönem özellikle savaş sonrası inşa çabaları içinde olan Avrupa ve eski sömürge ülkelerde ulusal kalkınma yaklaşımının, karma ekonomi ve sosyal devlet uygulamalarıyla birlikte yürütüldüğü yıllardır. 1980'lere kadar olan bölge politikalarının dayandığı zemin ulusal kalkınma çabası içinde yer alırken neoliberal politikaların hakim olduğu dönemde (özellikle 2000'li yıllarda) bölge konusu⁴⁸ rekabet, yönetim ve kalkınma kavramlarıyla birlikte bir yeniden doğuş yaşamıştır. "Yeni Bölgecilik akımı ve Kurumsal Katmanlaşma teorisi, bölgesel gelişmedeki yeni dinamikleri tanımlamaya yönelik yeni bir gündem oluşturmuştur" (Efe, 2009, s.110). Yeni Bölgecilik anlayışında artık bölgeler arası denge kavramının yerini rekabet almıştır.

Bölgeler geleneksel kamu yönetimi çerçevesinde değil ... yönetimle yönlendirilecek ve kalkınacaktır. Bu çerçevede yeni bölgesel politikaları çizenler, neoliberal dönüşümün yürütücüsü olan kamu kesimi, en çok kâr ... hesabında olan sermaye kesimi ve yeni bölgesel politikaların taşıyıcısı olan Avrupa Birliği olmuştur (Özdiñ, 2007, s.290).

⁴⁸ Tezde bir politika konusu olarak ele alınan bölgeye ilişkin dataylı çalışmalar olarak bakınız. Efe, M. (2009). *Sosyo-ekonomik ve ekolojik bölgeleme: olanak ve sınırları*, Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir. Özdiñ, H.K. (2007) *Neoliberal politikalar ve bölge yönetimi sorunu: Türkiye deneyimi*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara, Çiner, C.U. (2010). *Devlet reformunda yerelleşme ve bölgeselleşme: Türkiye'ye karşılaştırmalı bir bakış*, Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi, Ankara.

Yeni Bölgecilik. "Bölgecilik, bir devletin ekonomik, toplumsal, kültürel ve yönetsel politikalarının belirlenip uygulanmasında, bölgelerin özelliklerine, özel koruma ve geliştirme desteklerine, pozitif ayırıcı yöneltir uygulanmasına gereksinme duyup duymadıklarını dikkate alan bir yaklaşımın adıdır" (Keleş ve Mengi, 2013, s. 32). Bölgecilik siyasal süreçler açısından, sol çevrelerde demokrasi, eşitlik, devletin bu çerçevede yeniden yapılandırılması olarak tanımlanmaktadır; 1990'lı yıllardan itibaren bölgecilik yaklaşımlarında "Yeni Bölgecilik" olarak adlandırılan "çok düzeyli yönetim" kavramı ile desteklenen yeni liberal politikaların bir kavramı olarak ortaya çıkmıştır (Çiner, 2010, s.173).

Küreselleşme ile birlikte yerelleşme eğilimleri yerel yönetimlerin önemini artırırken, bölgeleri ve bölgeleri temel alan bölgeselleşmeyi ön plana çıkarmıştır. "Bölgeselleşme ya da bölgeselleştirme, merkezi yönetim karşısında yerel ve bölgesel birimlerin yönetsel açıdan güçlendirilmesini anlatır. Bu nedenle bölgeselleştirme, bölgecilikten farklı bir kavramdır ve yönetsel bir anlam taşır. Bölgeselleşmenin yönetsel, siyasal, ekonomik ve kültürel nedenleri olabilir" (Keleş ve Mengi, 2013, s.28). Bölgecilik ile bölgeselleştirme arasında farklar olmakla birlikte yeni bölgecilik yerine yeni bölgeselleşme kavramı da kullanılmaktadır (Karasu, 2009; Keleş ve Mengi, 2013).

Yeni bölgecilik bölgeselleşmenin ekonomik ve toplumsal yönünü ortaya koyarken çok düzeyli yönetim kurumsal yapısını oluşturmaktadır. Küreselleşme süreci, bölgeyi ulusal devletlerin salt coğrafi bölümü olmaktan çıkarmıştır. Bölge bu yeni dönemde küresel düzenlemelerin temel ölçeği, devletin toprakta ana örgütlenme birimi, siyasal ve kültürel kimlik coğrafyası olma özellikleriyle donatılmıştır (Karasu, 2009). Temel amaç küresel piyasanın varlığını sürdürmesidir ve yerel, küresel düzeyde üstlendiği ekonomik ve siyasi rol ile bölgeyi bir gelişme aktörü konumuna getirmiştir (Efe, 2009). Ulus devlet yapılanmasında bölgesel düzeyde örgütlenmeler merkezi planlama ve ulusal kalkınmanın bir aracıyken 1980 sonrası dönemde yerelin ve bölgelerin yükselişi ile yetki-kaynak-sorumluluk aktarma yoluyla ulus altı birimlerin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu bağlamda "... bölge, çağdaş kapitalizmin düzenleme rejimi ve yönetim yapısı ve bunların devletin

toprak üzerinde örgütlenmesinde yarattığı değişimin bir ürünü"dür (Karasu, 2009, s.4). Bölgeler ulus devletten çok uluslararası, ulus üstü ve küresel ekonomilerle bağ kurmakta, bu doğrultuda "yeni bölgecilikte kalkınma, bölgesel rekabet, yerellik, istihdam, etkinlik ve verimlilik, kaynak tasarrufu gibi kavramlar demokrasi, katılım, yurttaşlık, saydam ve hesap verebilir bir yönetim gibi kavramlarla desteklenmektedir" (Karasu, 2009, s.2).

Yeni bölgeciliğe geçiş süreci piyasa düzeni ile siyasal otorite arasındaki ilişkinin yeniden yapılandırılmasıdır. Bu bağlamda eski bölgecilikteki korumacı politikalardan vazgeçilerek bölgeler piyasalaştırılmış, birbirleriyle rekabet eder duruma getirilmiştir. Ayrıca son dönemde rekabetçi bölgeler karşısında daha kolay pazarlanabilme olanakları nedeniyle rekabetçi kentler ve kent bölgeleri savunulur hale gelmiştir.

Bölge günümüzde hâlâ, tanımlama çalışmaları devam eden bir kavramdır (Efe, 2009). Bunun nedenini Bölge Bilimi Uluslararası Kurumu (The Regional Science Association International, RSAI) bölge kapsamında yapılan çalışmalarda netleştirmektedir: Her bilim dalının bölgeye yaklaşımı farklıdır ve kabul edilen sınırlar kapsamında bölgedeki değişimler özellikle ekonomik yönüyle incelenmektedir. Bu durum da bölge tanımını muğlaklaştırmaktadır. "Ekonomi için bölge, planlama amaçlı bölge (plan bölge) olup kentten daha geniş, ülkeden daha küçük, yönetsel sınırları ulus yönetsel birim sınırlarıyla çakışan, ama etkileşim açısından o sınırları aşabilen, yerinden yönetilen, demokratik-katılımcı bir yönetime ve bütçeye sahip bir planlama ve yönetim birimidir ve bu birim ekonominin koşul ve çıkarlarına göre belirlenir" (Efe, 2009, s.21).

1990'lardan sonra, ekonomik ve toplumsal yeniden yapılanmanın bir parçası olarak yerel, bölge ile birlikte anılmaya başlamıştır. Sosyal refah devleti uygulamalarında bölgesel eşitsizlikleri giderecek "bölgesel denge" kavramı söz konusuysa, neoliberal yeniden yapılanma politikalarıyla bölgesel denge, bölgesel planlama, bölgesel gelir dağılımı gibi kavramlar terk edilerek bunların yerine rekabet, kalkınma ajansları, serbest piyasa, yerellik, kümelenme, esnek uzmanlaşma

gibi terimlerin kullanıldığı görülmektedir (Eşiyok, 2012). Ayrıca refah devleti uygulamalarında merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin niteliği değiştirilerek, "metropolitan yönetişim" anlayışı bölgesel gelişme politikalarının önemli kavramlarından biri olmuştur. Metropolitan alan yönetişimi tartışmalarında "yönetişimin yeniden ölçeklendirilmesi" konusu egemen olmuştur. Bu kapsamda coğrafi ölçek sorununa eleştirel gözle bakan farklı yaklaşımlar **bölgeselleşmeyi ve yeniden ölçeklendirmeyi sermaye birikiminin temel bileşeni ve aracı** olarak görmektedir (Çınar, Çiner ve Zengin, 2009).

Karasu (2009), devletin değişen rolü, üretimin ve yönetimin ölçeklendirilmesi ile bölgeler arasındaki ilişkinin kuramsal altyapısını büyük ölçüde neoliberal kökenli yeni bölgeselleşme yaklaşımının oluşturduğunu belirtir. Yeni bölgeselleşme iktisadi ve siyasi yeniden ölçeklendirme projesi olmasının yanı sıra yurttaşlık, demokrasi, kültürel ve etnik kökenli kimlikler gibi konular açısından da mücadele zemini oluşturmaktadır. Rekabetçi bölgesel ekonomiler yaratma hedefindeki yeni bölgeselleşmede üretim ve yönetim ölçeği olarak ulus devletin yerini bölgeler almaktadır. "Küresel sermaye birikiminin yeni toplumsal mekân sabiti ve yeni birikim stratejilerinin bir parçası olarak tanımlanan bölgeler yeni bölgeselleşmeye göre küresel-post fordist yapıda 'üretim ölçeği', 'iktisadi ölçek', 'düzenleme ölçeği' ya da 'ağsal ilişkiler aktörü' olarak ulusal yönetimlere bağımlı olmaksızın ... yeni küresel ağlarla ilişkiye girebilmekte ve onlara eklenilebilmektedir" (Karasu, 2009, s.5). Yerelleşme politikalarının mimarları başta Dünya Bankası olmak üzere uluslararası kuruluşlardır⁴⁹.

“Türkiye bağlamında yeni bölgecilik yaklaşımının izlerini, AB süreci ve bu sürecin mekâna yansıtılması olarak gündeme gelen NUTS projesinde, bölgesel ücret taleplerinde, kalkınma ajanslarının uygulamaya geçirilmesinde ve sanayide kümelenmeyi hedefleyen politikalarda görmek mümkündür” (Eşiyok, 2012, s.218). Bu doğrultuda Türkiye’de 2009 yılında “bölgeselleşme reformu” adıyla bölge kalkınma ajanslarının kuruluşu tamamlanmıştır. Güler (2009) AB sürecinde mekânın idari olarak yeniden yapılanmasını hedefleyen yerel yönetimler yasa taslağı ile ulus

⁴⁹Yerelleşme politikalarında etkili dış dinamikler hakkında bkz. 2.4.2.4.

devletin bazı temel fonksiyonlarının yerel ve/veya bölgesel yönetimlere aktarıldığı, devletin sosyal işlevinin daraltıldığı, toplumsal yaşamın piyasanın belirleyiciliğine bırakıldığını belirtmektedir⁵⁰(Güler, 2009). Yerelleşmeye ilişkin yapılan son yasal düzenlemeler de irdelendiğinde Güler'in öngörülerini desteklenmekte ancak yerelleşme "mülki idare, yerel yönetimler ile merkez arasındaki ilişkinin yönü doğrultusunda, yerelleşme-bölgeselleşme ve merkezin güçlendirilmesi gibi iki önemli politika arasında" olduğu şeklinde değerlendirilmektedir (Çiner ve Karakaya, 2013).

Bölgeselleşmeye yönelik yaklaşımlardan öne çıkan söylemler: **Yeni Bölgecilik, Kent Bölgeleri ve Bütünşehirdir**. Yeni bölgeci yaklaşım mekânı bölge ölçeğinde bütünsel ele alırken, kent bölge yaklaşımı kent ile bölge arasındaki mekânsal farklılığı ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. Yeni bölgeci yaklaşım yeni bir mekânsal ölçeklendirme önerisi ortaya koymaktadır. Bu kapsamda "kent yönetimleri düzeyinde kıt kaynakların, bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi için gerekli temel kentsel altyapıların finansmanını sağlamak amacıyla bir havuzda biriktirilmesi ve ölçek ekonomilerinden yararlanılması gereği belirtilmektedir" (Çınar ve diğer., 2009, s.20). Bu çerçevede ölçek sorunu ise hizmet üretimi ve dağıtım sorunlarıyla doğrudan bağlantılıdır. Kent bölge⁵¹ ile metropoliten yönetime sınırlarını genişletme yetkisinin verilmesi ve bütünşehir ile de metropoliten yönetimin sınırlarının il sınırlarına çekilmesi, bu yönetimlerin daha iyi planlama yaparak kentin büyüme sorunlarıyla mücadele edebilmesini ve daha aktif bir politika ile modernize olmasını sağlayacaktır (Çınar ve diğer., 2009).

Türkiye'de yeni bölgecilik yaklaşımı öncelikle Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda yer almış, Onuncu Kalkınma Planı ile de aynı yaklaşım sürdürülmüştür. Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda kümelenme, rekabet, yerellik ve kalkınma ajansları gibi yeni bölgecilik anlayışının tüm öğeleri benimsenmiştir. Planda, birer rekabet birimine dönüşen şehirler ve bölgeler yerel gelişme, rekabet ve küreselleşme bağlamında ele alınmakta ve kalkınmanın yerel ölçekte gerçekleştirileceği belirtilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2006). Onuncu Kalkınma Planında da bölgesel gelişme ve

⁵⁰ Bütünşehir yasası olarak da adlandırılan ve 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı yasa Güler'in (2009) değerlendirmelerini/öngörülerini destekler niteliktedir.

⁵¹ Kent bölge söylemi 5216 sayılı yasa, bütünşehir söylemi ise 6360 sayılı yasa ile gündeme gelmiştir.

bölgesel rekabet edebilirliğe ilişkin amaçlar ve hedefler yer almaktadır. "Bölgesel gelişme politikalarıyla, bir taraftan bölgesel gelişmişlik farkları azaltılarak refahın ülke sathına daha dengeli yayılması sağlanacak, diğer taraftan tüm bölgelerin potansiyeli değerlendirilip rekabet güçleri artırılarak ulusal büyümeye ve kalkınmaya katkıları azami seviyeye çıkarılacaktır" (Kalkınma Bakanlığı, 2013, s.141). Bu doğrultuda geliştirilen politikalarda, bölgesel gelişme ve bölgesel rekabet edebilirlik açısından ulusal düzeyde öncelik ve hedefleri belirlemek, mekânsal gelişme ve sosyo-ekonomik kalkınma politikaları arasındaki uyumu güçlendirmek ve alt ölçekli plan ve stratejilere genel çerçeve oluşturmak üzere, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi'nin (BGUS) yürürlüğe konulacağı ve metropollerin küresel ölçekte rekabet edebilmelerini teminen metropoller ve etki alanları arasında uyum ve bütünleşmenin güçlendirileceği belirtilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013).

Neoliberal küreselleşme sürecinin yeni bölgecilik anlayışında her bölgenin ulusal ve küresel ölçekte diğer bölgelerle rekabet içinde gelişmesi öngörülmekte (yarışan yerellikler), bu şekilde bölgeler arası eşitsizliklerin azalacağı ileri sürülmektedir (Eşiyok, 2012). Bütünsel gerçekliği kabul eden modernist düşüncenin aksine post-modernist düşünce bütünün parçacıklarıyla ilgilenmektedir. Bu bağlamda bölge, bir bütünselliğin bileşeni olmak yerine yeni bölgecilik anlayışında önemli olan parçacıklar olduğundan yeni bölgecilik yaklaşımı **içsel bölgesel kalkınma** olarak da kavramsallaştırılmaktadır (Eşiyok, 2012). 1980'li yılların neoliberal bölge anlayışındaki kurumsal örgütlenme de Fordist döneme göre pek çok açıdan farklılaşmaktadır. Yeni bölgecilik anlayışıyla birlikte, bu yeni kurumsallaşmanın en temel amacı "rekabet eden, yarışan ve bunların sonucunda kâr eden bölgeselliktir" (Eşiyok, 2012, s.229). Ancak Eşiyok (2012), eşit olmayan bölgeler arasındaki rekabete dayalı bir kalkınma modelinin daha başlangıçta kalkınma sorununa "rekabet" gibi ontolojik olarak yıkıcı ögeler taşıyan bir kavramla yaklaşılmasının, kapitalizme içkin eşitsiz gelişme yasasının olumsuz sonuçlarını aşındırmak bir yana, kalkınma ajanslarına dayalı bir bölgesel kalkınma anlayışının kendisinin bölgesel dengesizliklerin temel kaynağı haline gelebileceğini belirtmektedir. Bu bağlamda da yeni bölgecilik anlayışının eşitsizliği veri kabul eden sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda **eşitsizliğin mekânda yeniden üretilmesi** olarak değerlendirmektedir.

Rekabet Eden Kentler / Yarışan Yerellikler. Şengül (2009), yeni bölgeci yaklaşımın küreselleşme - yerelleşme sorunsalının odağında **mekânsal ölçek sorunu** olduğunu ve küresel, yerel ve ulusal ölçeklerin tarafsız coğrafi birimler olarak değerlendirilemeyeceğini ve mekâna ilişkin duyarlılığın sosyal olguların kendi içinde türdeş gibi değerlendirilmesine bir tepki olduğu konusunda görüş birliği olduğunu belirtir. "Mekân üzerine vurgu, gerek sosyal bilimciler için gerekse siyasal hareketler için türdeş, bütünlük, genel geçerlik gibi bir takım a priori kabul edilen değerlerin sorgulanmasına yönelik sürecin bir parçasıdır" (s.231). Mekâna duyarlılık, sosyal ilişkilerin ve süreçlerin farklılaşmasına duyarlılık anlamına gelirken, farklılıkların öne çıkarılması ve altının çizilmesi ise yerel ölçeği önemli hale getirmektedir. Bu bağlamda Şengül (2009), mekânsal farklılıkların ve özelde yerelliğin ontolojik statüsüne ilişkin bir kavram kargaşası olduğunu ve kavramları açık hale getirmek gerektiğini belirtir.

Ersoy ve Şengül'e göre (1998), gerçekte yerellik ve yerelleşme bakış açısı, yerel etkenlere önem veren bir sosyolojik araştırma seçeneğini öne çıkarmanın ötesinde, ulus devleti ve ulusal kültürü politik mücadele alanından tasfiyeye yönelik siyasi ve ideolojik saldırının akademik vurgusudur. Bu akademik vurgu ise çok-kültürlülük (*multi-culturality*), yer duygusu (*sense of place*), yer kimliği (*identity of place*), diğer kültürlerin farklılığı (*otherness of other cultures*) vb. kavramlarla desteklenmektedir.

Yerelden söz edildiğinde sosyal olanla mekânsal olanın etkileşiminden, bu etkilişimin belli bir coğrafi ölçekte ürettiği bir sosyal ilişkiler kombinasyonundan bahsedilmektedir (Ersoy ve Şengül, 1998; Şengül, 2009). Bu etkileşimin başlangıç noktasını toplumsal ilişkiler oluşturur, mekân bir kez toplumsal ilişkilerle tanımlandığında tekrar bu toplumsal ilişkilere indirgenmesi gerekmez, çünkü mekân toplumsal olan üzerinde bir etkide bulunabilir. Şengül (2009), mekân ve yerellik kavramını anlamak için mekânın ontolojik statüsü ve sosyal süreçlerin mekânla etkileşimine ilişkin yaklaşımlardan sadece *ilişkisel yaklaşım*⁵² sağlıklı bir çerçeve

⁵² Mekânın ontolojik statüsü ve sosyal süreçlerin mekânla etkileşimine ilişkin üç temel yaklaşım söz konusudur (Şengül, 2009): **mutlak mekân anlayışı** (mekânla sosyal nesneler arasındaki etkileşimi dışsal bir ilişki olarak gören anlayış), **görece mekân anlayışı** (mekânın sosyal olandan bağımsız olamayacağı, sosyal birimlerin birbirlerine göre konumlanışlarının mekânı oluşturduğu), **ilişkisel**

sunduğunu belirtir. İlişkisel yaklaşım mekânı sosyal birimler arası ilişki olarak kavramakta, ilişki bir kez ortaya çıktığında tekrar birimlere indirgenememektedir. Mekân sosyal objelerin birbirlerine göre konumlarını belirliyorsa, mekânsal farklılaşmalar da sosyal objelerin farklılaşması tarafından yaratılmaktadır. Mekânsal farklılaşmanın arkasında temelde sosyal olguların, sosyal üretim ve yeniden üretimin eşitsiz gelişmesi yer almakta, bu bağlamda mekân da sosyal ilişkilerin eşitsiz gelişmesi sonucunda yaratılmakta bu da mekânsal farklılaşma olarak ortaya çıkmaktadır. Kapitalist toplumlarda artık değer üretim sürecindeki sermaye kârını ve yarışma gücünü sürekli artırma arayışında yeni mekânlar oluştururken başka mekânın daha az gelişmesine yol açmaktadır. Bu süreçte mekânsal eşitsizlikleri sürekli olarak yeniden tanımlayarak üretir. Eşitsiz gelişmelerin coğrafyalar üzerinde yarattığı kaotik durumla başa çıkabilmenin yolu mekânsal hiyerarşilerin yaratılmasıdır. *Mekânsal hiyerarşiler mekânda coğrafi ölçek olarak anlaşılmaktadır.* Bu bağlamda mekânsal ölçeklerin üretilmesi tarihi ve coğrafi bir süreçtir. Mekân bir kez ilişkisel bağlamda anlaşıldığında mekânsal ölçek teknik olmaktan çok siyasal bir sorun olarak belirir. Şengül (2009), bu çerçevede günümüzde tarihsel-coğrafi süzgeçten geçerek gelen üç temel ölçek olduğunu belirtir: **yerel, ulusal ve küresel ölçekler.**

İlişkisel yaklaşıma göre (Şengül, 2009), yerelleşme adı altında yerel ölçeğin bugün önem kazanması ancak yereli tanımlayan toplumsal ilişkilerin de önem kazanmasıyla mümkündür. Yerel ölçeğin arkasındaki sosyal ilişkinin ne olduğu önemlidir. Küreselleşme yanlısı görüşler, ulus devletin güç kaybının yereli büyük ölçüde özerkleştirerek yereli iktidar olma yönüyle güçlendiği fikrini ileri sürer. Ancak mevcutta yerel önemli bir pazarlık gücüne sahip değildir. Diğer taraftan Türkiye coğrafyasında son dönemin yerel yönetimleri güçlendirme, yetki ve kaynaklarını genişletme, merkezi hükümetin yereldeki birimleri olan il özel idarelerinin etkisizleştirilmesine yönelik düzenlemeler yerele pazarlık gücü kazandıracak nitelik taşımaktadır. Yerelin en önemli özgünlüklerinden birisi kültürel uğrakta yatar. Yerel kültürler hala önemini koruyan bir konudur ancak yereli kültürel yapılar çerçevesinde tanımlamak oldukça zordur. Yerel emek gücü etrafında

yaklaşım (sosyal olgularla mekânın ilişkisini diyalektik biçimde görür, mekânı sosyal birimler arası ilişki olarak kavrar, ilişki bir kez ortaya çıktığında artık kendisini oluşturan birimlere indirgenemez).

düşünüldüğünde yerel ölçeği tanımlayan emek pazarıdır. Yereli birlikte tüketim alanı olarak gören anlayışla paralel olarak bugün yerelin bir özgünlüğü varsa büyük ölçüde emek pazarını tanımlayan bir birim olmasından kaynaklanmaktadır ki bu da "bir günlük işe gidiş geliş uzaklıklarının oluşturduğu bir metropoliten alan büyüklüğünde bir yer olarak" ifade edilmektedir (Ersoy ve Şengül, 1998, s.137; Şengül, 2009).

Küreselleşme / yerelleşme tartışmasında **küresel kentler ağı, yarışan yerel birimler ve yerelleşme ile demokratikleşme** arasındaki ilişki en çok vurgulanan konular olarak öne çıkmaktadır.

Küresel Kentler Ağı. Küresel kentler, kentleri uluslararası kentler sisteminin bir parçası olarak gören ve Giddens'in (1990) küreselleşmenin öncüsü olarak gördüğü Dünya Sistemi Yaklaşımında yer alır (Şengül, 2009). Bu anlayışa göre dünya sistemi nasıl ki tek bir iş bölümünden oluşuyorsa, bütün kentler de tek bir mekânsal işbölümünün bir parçasıdır. Mekânsal hiyerarşi "dünya kentleri" ile kavramsallaşmaktadır. Arkasındaki anlayışa göre, küreselleşme sistemin belli bir mekânsal hiyerarşi içinde örgütlenmesidir. Bu örgütlenmenin en önemli elemanlarından birisi "dünya kentleri" ya da "küresel kentlerdir" (Şengül, 2009).

Dünya kenti⁵³ hipotezi etrafında ortaya konulmuş öncü çalışmalardan biri Robert Cohen'in çalışmasıdır (Çınar, 2012). Cohen'in çalışmasıyla yeni uluslararası işbölümü bağlamında küresel şirketlerin yönetim merkezlerinin yığıldığı kentler ölçüt olarak kullanılmış ve küresel şirketlerin gereksinimlerine göre konumlanmış mekânsal hiyerarşiler tespit edilmiştir. Dünya kenti hipotezinde diğer önemli dönüm noktasını Friedmann'ın çalışması⁵⁴ oluşturur. Çınar (2012), Friedmann'ın çalışmalarındaki temel amacın kentleşme süreçleriyle ekonomik güçler arasındaki bağlantıyı ortaya koyacak hipotezler üretmek olduğunu belirtir. Friedmann da, Cohen gibi çalışmasında dünya kentlerinin küresel akışların (uluslararası sermayenin)

⁵³ Dünya kenti kavramı ilk olarak Patrick Geddes tarafından 1915 yılında "Dünya Kentler Ligi" kavramı altında kullanılmış, Peter Hall ise 1966 yılında ilk dünya kenti araştırmacısı olarak anılmıştır. Günümüzdeki anlamı ise 1980 sonrası çalışmalarla açıkça ortaya konulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. A.Kadir Topal, "Global Kapitalizmde Sermaye Birikimi İçin Yeni Mekansal Ölçekler: Dünya Kentleri/Global Kentler", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 12 Sayı 2, 2003, s.41-61.

⁵⁴ John Friedmann. "The World City Hypothesis", Development and Change, 17, 1986, s.69-83.

yönetim merkezleri olduğunu kabul etmiş ve soyut düzeyde kentlerin hiyerarşik olarak birbirleriyle rekabet ettiği varsayılmıştır (Çınar, 2012). Dünya kenti hipotezinde, yaşanan sanayisizleştirim sürecinde dünya ekonomisinin gelişmiş batılı ülkelerden diğer ülkelere yayılmasıyla, uluslararası işbölümünde hizmet sektörünün⁵⁵ hızlı yükselişi ve dünya kentlerinin ön plana çıkarılması ifade edilmektedir. Friedmann çalışmasında, dünya kentini tanımlamak için ortaya koyduğu önemli uluslararası finans merkezi olma, uluslararası kurumların varlığı, hızlı büyüyen hizmet sektörü, dünya taşımacılığında temel eklem noktası olma gibi bazı kriterlerle belli sayıda dünya kenti belirleyerek birincil ve daha alt düzeyde kentler tanımlaması yapılmıştır (Topal, 2003). Dünya kenti hipotezine yönelik Saskia Sassen de bir analiz ortaya koymuş ve bu analiz küreselleşmeci yaklaşımların mekânın öneminin ortadan kalktığı yönündeki varsayımlarının doğru olmadığını ileri süren bir içeriğe sahiptir. Sassen inceleme konusu olarak, sosyolojik düzeyde küresel kentleri tanımlayan özellikleri ortaya koymayı amaçlamıştır. Çınar (2012, s.48-49), Friedmann'ın çalışmasında dünya kenti olma reçetesi anlamında normatif düzeyde kentsel politika önerisinin bulunmadığını çünkü bu kapsamdaki dünya kentlerinin uluslararası işbölümünün bir sonucu olduğunu, Sassen'in ise küresel kent olmaya yönelik yerel kalkınma stratejilerini içeren bir reçete arayışının bulunmadığını ancak bu çalışmalar sonrasında dünya kentine yönelik çalışmaların popülerlik kazandığını belirtir. Türkiye'de de İstanbul üzerinden yürütülen dünya kenti olma tartışmaları⁵⁶ bu yöndedir (Şengül, 2009).

Çınar'a göre (2012), dünya kentine yönelik çalışmalar **yerelci bir stratejiyle donatılmış yeni kentsel politikaları** dayanak almıştır. Bu bağlamda normatif düzeyde yerel kalkınma stratejileri öneren yeni kentsel politikaların neoliberal bir

⁵⁵ Hizmet sektörü, küresel finans, ulaşım, iletişim, reklam, muhasebe, sigorta, medya ve hukuk alanlarını kapsayacak yüksek düzey iş hizmetleridir (Çınar, 2012).

⁵⁶ Bu anlayış çerçevesinde Keyder'in "İstanbul'u Satmak" projesi örnek gösterilir. "... yeni düzenin bir özelliği sermayeye gerekli hizmetleri veren şehirlerin öne çıkması Dünya ekonomisinin yeni işleyişinden çıkarak, artık ulusal ekonomilerin şehirleri değil, şehirlerin ulusal ekonomileri taşıyacağından söz edebiliriz. Bu yüzden İstanbul'u küreselleştirme için yapılan yatırımlar, aktarılabilecek kaynaklar Türkiye'nin geleceğini yakından etkileyecektir" (Keyder, 1996'dan aktaran Şengül, 2009, s.253). Bu görüşe eleştiriler; Keyder dünya sistemi içindeki yarışmanın toplam sıfır durumu olmadığını iddia eder ancak bu bir toplam sıfır durumudur, küresel kent modelinin kaynak dağıtım sorunundan daha farklı mekânsal adalet sorunu (İstanbul kazanırken diğer kentler bu kazanımdan nasıl pay alacak?), ve kentin tümünün kazançlı olamayacağı, kapitalist kentin doğası gereği sosyo-mekânsal bir eşitsizlik yaratacağı şeklindedir (Şengül, 2009).

eksende ortaya çıkmış varsayımlara dayandığından bunların neo liberalizmin ortaya çıkış koşulları göz önünde tutularak değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca ABD kökenli yeni kentsel politikaların uluslararası düzeyde propagandası 1990'lı yıllarda yapılmış, kentsel düzeyde yerel kalkınmanın nasıl gerçekleştirilebileceğinin reçetesini de beraberinde getirmiştir. Bu reçete ise **kentleri metalaştırma aracı** olarak değerlendirilmektedir (Çınar, 2012).

Yeni kentsel politika yaklaşımında, geç kapitalizmle birlikte sermayenin yere bağlı olma özelliğinin ortadan kalktığı, iş çıkarlarının önceliğinin dikkate alınması gerektiği, bu çıkarların ise kentsel yönetimle korunabileceği savunusu kapsamında yeni kentsel politikanın temel yürütücülerinin yerel ekonomik kalkınma ve kentler arası rekabete dayalı olduğu ileri sürülmüştür. Bu kapsamda, "diğer kentler ve yerelliklerle rekabet etmenin temel koşulu olarak söz konusu yerlere sermaye çekilmesi gerektiği belirtilmiş; sermayenin yer seçim kararlarının kent yönetimleri için önceliği vurgulanmıştır" (Çınar, 2012, s.50). Yeni kentsel politikalar kapsamında kent yönetimleri devletten ayrı bir özne olarak kendi sınırları içine sermaye çekebilecektir. Kent yönetimlerinin bu kapsamda yeni yönetim paradigması olan yönetim çerçevesinde örgütlenmesi gerekmekte, kentin kurumsal yönetiminde doğrudan sermayenin çıkarlarının temsilinin yolu açılmaktadır. "Yerel iş koalisyonlarının desteklendiği bu politika demetinde, yerel birimlerin yatırımcılara daha cazip gelmesini sağlayacak çeşitli altyapı ve gelişme projeleri, çeşitli yol ve otoyol projeleri, kentsel yenileme ve dönüşüm girişimleri, büyük ölçekli yeniden bölgeleme, büyük çaplı su ve kanalizasyon projeleri yer almaktadır" (Çınar, 2012, s.52-53). Söz konusu projeler mekânsal düzeyde yeniden ölçeklendirmeyi de beraberinde getirmektedir.

Yeni kentsel politikalar ve dünya kenti hipotezinin her ikisi de küresel sermayenin gereksinimlerinin karşılanmasında ortaklaşmaktadır. Hareket noktaları farklı ölçeklerden olsa da küresel büyük sermayeyi yeniden üretmeyi talep etmektedirler. "Biri yerelci bir stratejiyle diğeri küresel ölçekten bir bakış açısıyla değerlendirme yapma iddiasındaki bu paradigmlar ancak dünya kapitalizminde devletin mekânsal olarak yeniden ölçeklendirilmesi politikasının çözümlemesinin yapılmasıyla

içerikleri ortaya konulabilir. Buna göre yeni kentsel politika argümanını ve küresel kent oluşum sürecini küresel kapitalizmin yeniden yapılanmasının önemli parçaları olarak görmek gerekir" (Çınar, 2012, s.53).

Kente ilişkin yukarıda bahsedilen yönetme stratejilerini ve kullanılan araçları çözümleyici yaklaşım devletin yeniden ölçeklendirilmesidir. Ölçek siyaseti devletin işlevlerini yeniden tanımlayarak kendisini yeniden üretmesini sağlayan bir süreç olarak küresel çıkarlar doğrultusunda devletin yeniden üretilmesidir. Bu durum da küreselleşmeci tezin iddia ettiği gibi ulus devletlerin ortadan kalkmasını değil devletlerin mekansal ölçek anlamında yeniden yapılanmasına işaret etmektedir. Çınar (2012, s.53), bu nedenle kentlerin analizinin devlet analizinden bağımsız sıfır toplamı bir yaklaşım etrafında yapılamayacağını ifade etmektedir. Bu bağlamda **dünya kenti uluslararası iş bölümünde yeni birikim rejiminin kentsel biçimlerini oluşturmaktadır**. Bu kentler devlete rağmen değil, devletlerin yeniden ölçeklendirilmesi ve ulusal düzeyde izlediği politikalar sonucunda oluşurlar. Post-fordist bir ekonomi ve neoliberal devlet örgütlenmesi içinde yer alan **dünya kentleri toplumsal ve mekânsal eşitsizlikleri yeniden üretmektedir**.

Türkiye'de ölçek büyütme üzerinden yeni büyükşehirler oluşturma, büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il sınırlarına taşıma yönündeki düzenlemeler de kapitalizmin yeniden yapılanması doğrultusunda devletin ölçek siyaseti üzerinden kendini yeniden üretmesi olarak değerlendirilir. Bu bağlamda kentler düzeyinde piyasacılık, ticarileşme ve özelleştirme politikalarını dayatan, kentler arası rekabet varsayımına temellenen dünya kenti çalışmaları ile yeni kentsel politikalar neoliberal bir bakış açısının uzantılarıdır. Bu kapsamda Çınar'a göre (2012, s.55), kentleri yaşam alanları haline dönüştürmeyi hedefleyen normatif yaklaşımlara teorik düzeyde gereksinim bulunmaktadır.

Yerelleşme ve Demokratikleşme. Yerelleşme ile demokratikleşme arasında kurulan ilişki⁵⁷ dayanağını, Marksist paradigmadan kopan Çoğulcu yaklaşımı

⁵⁷ Siyaset biliminde, yerel yönetimler konusunda genel kabul gören bir yaklaşım, yerelleşme ya da ademi merkezileşme ile demokratikleşme arasında doğrudan ve olumlu bir ilişki bulunduğudur. Politik gücün yerel birimlere aktarılması yani iktidarın ademi merkezileşmesi ile yerel yönetimlerin,

benimseyenlerden bulur. Bu anlayışın en önemli özelliği, Marksist yaklaşımın vurguladığı makro düzeydeki güç ilişkilerini dikkate alırken yönetimi anlayışın kent yöneticilerinin özerkliğini de göz önüne almasıdır. Çoğulculuğu radikalleştirerek yeni bir bakış açısı yaratma uğraşı **sivil toplumcu anlayış**⁵⁸ olarak adlandırılır

yerel halkın istem ve beklentilerini karşılamada daha etkin ve verimli olacakları ve yerel karar alma mekanizmalarına halk katılımının artacağı varsayılmaktadır. Ersoy (2004), liberal çoğulcu devlet kuramından kaynaklanan bu anlayışın yanıltıcı olduğunu belirtmektedir. "Bir ülkede demokratikleşmenin ulaştığı boyutlar mekânsal ölçütlerle değil, o ülkedeki sınıf mücadelesinin ulaştığı düzeyle, diğer bir deyişle o ülkenin tarihsel ve toplumsal ilişkileri tarafından biçimlenir" (Ersoy, 2004, s.2). Ulusal ölçekte olduğu gibi yerel ölçekte de iktidar çevresinde kümelenen ekonomik, toplumsal ve kültürel güç merkezleri katılımcı ve demokratik olmayan yapıların oluşmasına yol açabilmektedir (Şengül, 2009). Bkz. Ersoy, M. (2004) Yerel Yönetim Yasalarına Eleştirel Bir Bakış, 31 Ocak 2014, http://www.melihersoy.com/?page_id=198 ve Şengül, T (2009). Kentsel Çelişki ve Siyaset, (2.baskı), Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

⁵⁸ Şengül (2009), piyasa ve devlet merkezli çözümlemelerin yetersizliği ve bu çözümlemelerin ötesinde bir yapılanmanın olanaklılığını kabul eden anlayışın sivil toplumu merkeze alan bir anlayış olduğunu, bu anlayışın demokrasi, katılım, yerel toplulukların kendisini yönetmesi gibi hedefleri olduğunu belirtir (s.272). Bu anlayış son dönemin başta İngiltere olmak üzere siyasal iktidarın resmi ideolojisi haline gelen "**üçüncü yol**" olarak adlandırılır. Üçüncü yolun kent sorunlarına yaklaşımında Giddens'in çalışmaları temel kaynak olmakla birlikte, kentsel ve bölge çalışmaları alanında Castell (1983), Friedmann (1992), Amin (1996), Storper (1997) ve Tekeli'nin (1996) çalışmalarının bulunduğunu belirtir (s.273).

Kentler iki temel mantık etrafında şekillenmektedir: kentlerin piyasa değeri üzerinden değerlendirilmesi, kentin kullanım değeri etrafında düşünülmesi. Devlet merkezli kentsel yapılanmaları, Doğu Bloku'nun ortaya çıkardığı kentsel deneyim ve yapılanmalar ve gelişmiş ülkelerde İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan refah devleti merkezli kentsel yapılanmalar oluşturur. Sosyalist ülkelerde, devlet büyük ölçüde sivil toplumu yutmuş, bu da kamusal alanların ortadan kalkması ile kendini göstermiş, refah devleti ise başta birey olmak üzere sivil toplum alanını aşamalı olarak ele geçirmiş, sömürgeleştirmiş ve özel alanla kamusal alan arasındaki sınırı ortadan kaldırmıştır. Bu anlamda da her iki devlet yapısında da devletin sivil toplum alanını işgal etmesinde önemli benzerlikler vardır. Şengül (2009), bu tür bir devlet-sivil toplum ilişkisi kavrayışının Yeni Sağ, yapısalcılık sonrası sol ve Üçüncü Yol çevrelerinin ortak değerlendirmesi niteliğini taşıdığını belirtir (s.277). Kentsel düzeyde, devlet ve piyasanın yarattığı yaşam biçimini eleştiren ve çözümler üretmeye çalışan yaklaşımlara iyi bir örnek Young'dan (1990) gelir (Şengül, 2009). "Kentler ve insanlar, büyük sermayenin ve devlet bürokrasisinin hakimiyeti karşısında görece güçsüz konumdadırlar. Kent ve kasabalarda özelleştirilmiş karar verme süreçleri sömürü ve ezilmeyi yeniden üretmekte ve güçlendirmektedir. Birçok demokrasi kuramcısı, kent yaşamının hastalıklarına ... insanların kendi yaşamları ve mahalleleri üzerinde yerel kontrollerinin olanaklı olduğu ademimerkeziyetçi özel toplulukların yaratılmasına yönelik çağrılarla yanıt vermektedir" (Young, 1990'dan aktaran, Şengül, 2009, s.277). Şengül (2009), Castells'in (1983) bu tür bir çağrının sol kesim içindeki en önemli temsilcilerinden birisi olduğunu belirtir (s.277). Castells'in çözümü, kentlilerin kendi yaşam alanlarında doğrudan kontrol sahibi olmasıdır ki bu da **kentsel sosyal hareketler**dir. Kentsel bağlamda bu tür bakış açısının en önemli temsilcilerinden biri olan Friedmann'a göre (1998), bu süreçte kent planlaması da önemli değişikliklere uğramaktadır:

"Öklitgil olarak adlandırdığım eski planlama, devletin etkinlikleri ile sınırlı kalırken, yeni Öklit (Euclide) sonrası planlamanın böyle bir sınırı yoktur... Eski Öklitgil gelenek, kentsel değişimin devlet tarafından dikkatli biçimde kontrol edildiği, durağan bir dünya görüşüne uymaktadır... Plancılar, giderek artan biçimde, kendilerini özel projelerde yoğunlaşan sivil toplum kurumları için çalışır bulmaktadırlar. Hala gelişme planları üretilse bile, plancıların çoğu kentin tamamını gözetken kapsamlı ve tek gözlü bakış açısına sahip olma rolünü bırakmıştır" (Friedmann, 1998'den aktaran Şengül, 2009, s.278).

Üçüncü Yol yaklaşımı devlet ve piyasa merkezli kurguların yarattığı kentin dışında üçüncü bir kent kurgusunun mümkün olduğunu öngörür. Ancak diğer taraftan gerek sosyalizm gerekse de refah devleti sivil toplumu bastırmakta, yaşamı önemli ölçüde tehdit etmekte ve demokratik ideallerden

(Şengül, 2009). Yerel yönetimler devletin merkezileşmiş gücünün kırılmasında önemli olmakla birlikte asıl hedef yerel sivil toplum öbeklerinin güçlendirilmesidir. Yerelin demokratikleşmeyle ilişkisinin kurulması, mekânın kendisinden değil, yereli oluşturan sosyal ilişkilerden çıkarılmalıdır" (Şengül, 2009, s.260). Bu çerçevede Foucault'ın yerellik anlayışına yakın olarak Tekeli'nin (2009), Habitat II'de önerdiği "yerel kozalar" önemli bir örnektir. Şengül (2009, s.262), bu anlayışın arkasında ulus devletin çözülmeye yüz tuttuğu ve küresel ilişkilerin öncelik kazandığı bir dünyada yer temelli bir temsiliyet biçiminden işlev temelli bir teslimiyet biçimine geçişin yaşandığı düşüncesinin olduğunu belirtir. Özde toplumsal ilişkilerin demokratikleştirilmesidir. Tekeli (2009) demokratikleşme sürecinin, Habermas'ın kamusal alanın oluşumu sorununa dönerek kavranmasını önerir. Bu çerçevede

uzaklaştırmaktadır. Bu nedenle de sivil toplumun güçlendirilmesi gerekir. Üçüncü Yol yaklaşımının Giddens dışındaki diğer isimlerini Şengül (2009) şu şekilde özetler: Hirst'in (1994) yaklaşımında temel aktörün devlet ve piyasa değil, sivil toplum kuruluşları olduğunu belirtir (s.280). Hirst (1994), birliksel demokrasiyi önermekte, minimal devlet anlayışını savunmakta, toplumsal yapının taşıyıcı gücü, kâr amacında olmayan, karşılıklılık ve gönüllülük temelinde oluşturulan birliklerden oluşan üçüncü sektördür. Cohen ve Joel (1992), devletin birlik demokrasisini güçlendirmede stratejik bir konumu olduğunu savunurken minimalist devlet görüşünü reddeder. Devletin sürece katılımı, birlik demokrasisinin kurulması ve yaşatılmasının ön koşulu ve çözüm ise sivil toplumdur. Putnam (1993), güçlü sivil toplum ile sağlıklı bir ekonomi ve demokrasi arasında doğrudan bir ilişki olduğunu belirtir (Şengül, 2009). Toplumsal sermayeye sahip olmak, ekonomik başarının yanında, aynı zamanda iyi bir devlet ve demokrasinin de ön şartıdır.

Solda yeni arayışlar olarak da değerlendirilen, devlet ve piyasa arasında yol arayan sivil toplum temelli çözümlemelerin önerisinde sivil toplumun güçlendirilmesi stratejisinin ana öğeleri: "devlet ve sivil toplum işbirliğinin geliştirilmesi, topluluklara insiyatif verilerek güçlendirilmesi, kâr amacı gütmeyen üçüncü sektörün sürece dahil edilmesi, yerel kamusal alanın korunması, topluluk temelli suçtan ve şiddetten korunma, demokratik aile" gelmektedir (Şengül, 2009, s.283). Devletin aşırı gelişmişliği sivil toplumu zayıflatmıştır. "... küreselleşme sürecinin yerelleşme yönünde yarattığı baskı ... yerel sivil toplumun yeniden inşa edilmesine fırsat sağlamaktadır" (Giddens, 1998'den aktaran Şengül, 2009, s.283). Sivil toplumun varlığı büyük ölçüde yerel kamusal alanların varlığına bağlıdır, bu nedenle de sivil toplumun güçlendirilmesi gereken bir boyutu da yerel kamusal alanın korunmasıdır. Giddens, küreselleşme sürecinin ulus devletleri zayıflattığı bir dönemde kentler anlamlı ekonomik birimlerdir. Yarışmacı bir ortamda, kentlerin kendilerine yer bulabilmelerinin ön şartı tüm kaynaklarını harekete geçirebilmeleridir. Kamu, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar üçgeninde kurulacak ittifaklar, kentlerin küresel ekonomide daha iyi yer edinmelerini ve daha demokratik bir kent yaşamının oluşturulmasını sağlayacaktır (Şengül, 2009).

Şengül (2009), Üçüncü Yol yaklaşımını, kente bakışının yeni olmaması ve yeni sağ geleneğe önemli ölçüde yakın olması, devlet - sivil toplum ikileminin sağlıksızlığı, "yerel topluluk" kavramının teoride belirsiz olması, çalışan kesimlerin ulusal örgütlenmelerden yerel düzeyde örgütlenmelere itilmeleri nedenleriyle eleştirmektedir. Küreselleşme süreci sermayeye özgürce hareket etme olanağı sağlarken çalışan sınıfların yerele bağımlılığı nedeniyle bu kesimler aleyhine bir durum yaratmaktadır. Yerel yönetim anlayışı etrafında gelişen katılım çoğu durumda çalışan sınıfları dışlamakta, bir çok durumda bu tür örgütlenmeler yerel seçkinler koalisyonu olarak ortaya çıkmakta ve sermayenin taleplerini karşılamakla sınırlı kalmaktadır. Hizmet üreten yerel yönetim anlayışından ekonomik gelişmeye öncelik veren girişimci bir yerel yönetim anlayışına geçiş yaşanmaktadır. Bu bağlamda Üçüncü Yolun "yerel yönetim" merkezli bakışı sermayeyi destekleyen politikaların ön plana çıkarılmasını güçlendirme eğiliminde ve ".... sermaye temelli bir kent kurgusunu, belli revizyonlarla sahiplenmeyi tercih etmektedir" (Şengül, 2009, s. 297).

kamusal alanı ulus devletin çözülüşüyle birlikte siyasal ve sivil olmak üzere ikiye böler (Tekeli, 2009). Siyasal alan, geleneksel siyasal mücadelelerin alanı, sivil kamusal alan ise, tartışma ve ikna etmenin ön planda olduğu siyasal kamusal alandan soyut bir alandır. Şengül (2009, s.265), bu bağlamda Tekeli'yi "**yeni bir çoğulcu anlayışın temsilcisi**" olarak değerlendirir. Ancak bu değerlendirme çoğulculuğa içkin birçok sorunu da beraberinde getirir: Siyasal ve sivil kamusal alanın nasıl ayrıştırılacağı, siyasallaşmanın belli alanlarla sınırlanmasının yereli sınıf dışı siyaset alanına itmesi, sınıf ve grup temelli siyasetin birbirinden bağımsız düşünülmesinin her ikisinin de aleyhine olmasıdır .

Batı Avrupa'da Devlet Mekânının Yeniden Ölçeklenmesi⁵⁹. Batı Avrupa'da 1990'ların başından itibaren bölgesel koordinasyon, bölge genelinde mekânsal planlama ve metropoliten kurumsal örgütlenme desteklenmektedir. Metropoliten yönetim reformu Fordist-Keynesçi dönemin tersine, "... küreselleşme gibi bölge-ötesi eğilimler, Avrupa'daki bütünleşme ve yoğun mekânsal rekabet bağlamı içinde dış sermaye yatırımlarını çekme ve alansal rekabetçiliği destekleme gibi ekonomik önceliklere odaklanmıştır" (Brenner, 2006, s.113-114). Batı Avrupa'da ana politik-ekonomik aktiviteler metropoliten bölgelerin ulusal ekonomiler veya yerelliklerden daha çok destekleneceği ekonomik yöreler olarak öne çıkmaktadır. Brenner (2006), yeni bölgecilik olarak adlandırılan söylemin Batı Avrupa şehir bölgelerinde kentsel yönetişimin altyapısı, pratiği ve ideolojisi üzerinde önemli etkilerde bulunduğunu belirtir. 1990'larda Batı Avrupa'da kentsel ve bölgesel yönetim ve alansal planlama sisteminde köklü değişikliklere yol açacak yoğun tartışmalar⁶⁰ yaşanmıştır. Bu dönemde ortaya çıkan "metropoliten yönetişimin yeni çerçevesi yerleşik yönetsel coğrafyaların üzerine empoze edilmiş ve ekonomik kalkınma politikaları, mekân pazarlama ve altyapısal planlamadan alt kentsel yayılma, çevresel sürdürülebilirlik ve demokratik hesap verebilirliğe kadar çok temel bölgesel konuları kapsayan alanda politik fikir alışverişine / müzakerelere yeni bir kurumsal çerçeve sağlamıştır"

⁵⁹ Çalışmanın "Batı Avrupa'da Devlet Mekânının Yeniden Ölçeklenmesi" kısmı, Avrupa'da yeni bölgecilik anlayışı ve bu anlayışın devlet odaklı teorik yorumlarının temel unsurlarını da içermesi nedeniyle Neil Brenner'ın (2006), "Metropoliten Kurumsal Reformu ve Çağdaş Batı Avrupa'da Devlet Mekânının Yeniden Ölçeklenmesi" isimli makalesinin özeti niteliğindedir.

⁶⁰ Bu dönemde London, Bologna, Stuttgart, Hanover ve Copenhagen gibi kentlerde geniş ölçüde bölgesel planlama yetkisi, yönetsel güç toplamış metropoliten kurumlar oluşturulmuştur (Brenner, 2006).

(Brenner, 2006, s.117). Tüm Batı Avrupa'da yaşanan temel kentsel bölgelere yönelik değişim "**metropolitan bölgecilik rönesansı**" olarak değerlendirilir. Metropolitan bölgecilik kapsamında kurumsal yeniden yapılanma ve politik mücadelede Avrupa'da dört eğilim söz konusudur (Brenner, 2006): *Bir yersel politika olarak metropolitan reform, küreselleşme ve Avrupa mekânlar arası rekabet masalları, yeni düzenleyici coğrafyalar, gücün sınırları ve politik münakaşa.*

Yeni bölgecilik reformu küreselleşmiş ve post-Fordist kapitalizm koşulları altında bölgesel ekonomilerin canlandırılması çalışmalarına gönderme yapmak için kullanılırken, diğer bir kullanım alanı da hızla bütünleşen Avrupa Birliği içindeki yeni ulus altı politik-ekonomik durumu anlatmak içindir. "Yeni bölgeciliğin tüm analizleri bölgelerin çağdaş kapitalizm içinde politik mücadeleler, düzenleyici denemeler ve çeşitli kurumsal değişimlerin temel coğrafi arenası olduğu noktasında uyuşmaktadır" (Brenner, 2006, s.120). Brenner (2006), yeni bölgeci yorumların bazı yöntemsel ve politik kör noktaları barındırdığını belirtir. Bu bağlamda iki noktada yaptığı sorgulamada; bölgesel rönesans kapitalist genişlemenin, yeni ilerlemeleri için coğrafi taban olmak yerine, çağdaş kapitalizm içindeki tüm mekânsal ölçeklerde yaygınlaşan sosyal-mekânsal kutuplaşma ve eşitsiz coğrafi gelişmenin yoğun biçiminin bir ifadesi olarak yorumlanması gerektiğini (s.121), devlet düzenlemelerinin çeşitli ölçeklerde yeni bölgeci terminolojinin çoğalmasının alansal rekabet edebilirlik, öğrenen bölgeler, küreselleşme sanıları ve diğer bölgeci anahtar kelimelerin yaygınlaştığı politik-ideolojik mekanizmaların iyice anlaşılmadığını ve yeni söylemin çoğunluğunun ideolojik olduğunu belirtmektedir⁶¹.

Brenner (2006) yeni bölgecilikle, Batı Avrupa ulusal devletlerinin çoğunun mekânsal politikalarında geleneksel yeniden dağıtıcı ve refahçı özelliklerin yerini ekonomik yeniden canlanma için stratejik ulusaltı mekânları hedefleyen yersel politikaların yeni biçiminin aldığını belirtir. Batı Avrupa şehir bölgelerindeki metropolitan yönetişimin yeniden yapılanması devlet mekânsallığının geniş kapsamlı

⁶¹ "... ideolojiktir çünkü, ekonomik yeniden yapılanmanın eşitsiz sosyal-mekansal etkilerini ve baskın bölgesel güçlerin büyüme koalisyonlarının ve politik elitlerin çıkarları doğrultusunda devletin küçültülmesini normalleştirmek için kullanılmaktadır" (Brenner, 2006, s.122).

dönüşümünün politik zeminini oluşturmaktadır. Bu bağlamda ulus devletler stratejik kentsel bölgelerde metropoliten kurumsal reformunu destekleyerek işlevsel ve coğrafi olarak yeniden şekillenmekte, devletin mekânsal seçiciliği niteliksel olarak yeniden biçimlenmektedir. Bu yeni oluşan devletin mekânsal seçiciliğinin küyerelleşmiş⁶² biçimi düzenleme projelerinin ve birikim stratejilerinin alanları olarak stratejik ulusaltı ekonomik bölgelerin ve ulusötesi ekonomik blokların yoğun olarak hedefe alınmasına neden olmaktadır. Brenner'e göre (2006), 1980'lerin başından beri yerel ekonomik kalkınma için girişimci yaklaşımların harekete geçirilmesi, devlet mekânsallığının küyerelleşmesinin tüm Batı Avrupa'da ortaya çıkmasında yaygın olarak kullanılan bir politik-kurumsal mekanizmayı temsil etmektedir⁶³.

Batı Avrupa şehir bölgelerindeki yeni oluşan politik mekânların farklılaşmış haritaları, devletin mekânsal yeniden örgütlenmesi bağlamında yerel yönetimlerin çelişen rolleri üzerinden ele alınmaktadır (Brenner, 2006). Baskın yersel politikanın bir örneği olarak Batı Avrupa yerel devletlerinin gelişmeci ve büyüme odaklı eylemleri devletin uluslararasılaşmasına karşı eğilimin yerelleşmiş güçlü bir dışa vurumu olarak değerlendirilmektedir. Bir çok yerel devlet artan şekilde ölçekler arası yönetimin yeni biçimine dahil olmakta, yerel yönetimlerin ortak pratik ve ekonomik hedefleri desteklediği Eurocities ve METREX gibi şehirlerarası ağ biçimlenmesi bu gelişmenin en temel örneklerini oluşturmaktadır. Batı Avrupa'da yerel devletler tarafından desteklenen yerellikler arası kurulan çapraz ağlar devletin ulusalsızlaşmasının ölçeksel coğrafyalarının yeniden canlandığı önemli bir

⁶²Brenner (2006), küreselleşmeden dayanak alan yeni bölgecilik yaklaşımını anlatmak için küyerelleşme kavramını kullanmaktadır.

⁶³ Brenner (2006), Bob Jessop'un devletin yeniden örgütlenişine ilişkin çalışmalarının, metropoliten kurumsal reformu konumlandırmak için kullanışlı bir çerçeve sunduğunu belirtir. Bu bağlamda Jessop, devletin yeniden örgütlenişinin üç ana eğilim altında ayırmaktadır: Devletin uluslararasılaşması (devlet eyleminin uluslararası bağlamının artan stratejik önemi), devletin ulusalsızlaşması (devlet işlevlerinin yukarı, aşağı ve dışa doğru politik-kurumsal örgütlenmelerin diğer düzeylerine doğru yeniden eklenmesi), politik sistemin devletsizleşmesi (devlet aygıtının resmi değişmez önceliğinden ekonomik ve sosyal ilişkilerin yönetiminde her tür örgüt arasındaki paydaşlığın çeşitli düzey ve biçimindeki değişmez gerekliliğine doğru geçiş). "Metropoliten reform girişimleri, yoğunlaşmış küresel alansal rekabetin algılanan baskılarına bir bölgesel politik cevap oluşturdukları sürece devletin uluslararasılaşmasını ilerletmiş, politik-ekonomik düzenlemelerin ayrıcalıklı düzeyleri olarak ulusal alansallıktan ziyade şehir bölgeleri destekledikleri sürece ulusalsızlaşmayı ilerletmiş ve temel bölgesel politikaların uygulanmasında kamu-özel paydaşlığı, koordinasyon ve yönetişimin yeni biçimlerinin kurulmasına genel olarak neden oldukları sürece de devletsizleşmeyi ilerletmiş olacaktır" (Brenner, 2006, s.126).

mekanizmayı temsil etmektedir. Yerel yönetimler kamu-özel paydaşlığın kurulmasında ve politik sistemin devletsizleşmesinde kendi etkinlik alanlarında meta-yönetişimi desteklemekte istekli değildirler. Bu çerçevede bir değerlendirme devlet odaklı teorik bir taban sağlarken, yeni oluşan metropoliten politik biçimler yersel politika, ölçekler arası yönetim ve meta-yönetişim gibi karşı eğilimler için de önemli ölçeksel alanlar olarak ortaya çıkmaktadır.

1990'larda canlanan metropoliten reform girişimleri önceki on yılın politika başarısızlıklarına, koordinasyon problemlerine, kurumsal yer değiştirmelere ve kriz eğilimine politik yanıtların bir araya gelmesi olarak kavramsallaştırılmaktadır. Bu bağlamda yeni kurulan metropoliten düzenleyici çerçeve, girişimci kentsel yönetişimin kriz eğilimini çözmekten ziyade içselleştirmektedir. Kentsel bölgeler yerleşik düzenleyici coğrafyalar arasında *çelişkili, çok ölçekli, etkileşimlerin ve yeni politik stratejilerin oluştuğu önemli bir kurumsal arenayı* temsil etmektedir. Temel soru olarak devletin küreselleşmesi ya da yerelleşmesi değil, daha çok hangi tür mücadelelerin kim tarafından gerçekleştirildiği ve küyerelleşmeye doğru devletin yeniden ölçeklenmesinin sosyal-mekânsal güç kaymasını nasıl üretiyor ve yansıtıyor olduğu önem kazanmaktadır (Swyngedouw, 1997'den aktaran Brenner, 2006). Metropoliten yeniden ölçeklenme süreci yerel ve bölgesel ekonomik yönetişimin yeniden yapılanan ana unsurlarında devlet kurumlarının kapsayıcı rolünü ortadan kaldırmamakta, ulusal devlet aktif şekilde küresel, ulusal ve yerel yeniden yapılanmanın çağdaş süreçlerinin geçtiği kurumsal düzenleyici peyzajı sürekli yeniden üretmektedir. Bu yeniden üretim sürecinde şehir bölgeler anahtar coğrafi alanlar olarak öne çıkmaktadır.

3.1.2 Planlama Anlayışının Değişimi⁶⁴

3.1.2.1 İktisadi Planlama Anlayışının Değişimi - Kalkınma Planlamasından Stratejik Planlamaya Geçiş⁶⁵

Devletin yönetim biçiminin değişmesiyle, devletin ekonomik ve toplumsal alana müdahale aracını oluşturan planlama anlayışı da değişmekte, 1950'lerin kalkınma planlaması yerini 1980 sonrasının stratejik planlaması almaktadır⁶⁶. Kalkınma planlaması, kapitalist planlamanın az gelişmiş ülkelerde hızlı kalkınabilmek amacıyla uygulamaya konulan planlama yaklaşımıdır. Planlamanın temel görevi, ekonomik ve toplumsal gelişmenin istikrarlı bir şekilde sağlanması, amacı ise kalkınmanın ve modernleşmenin gerçekleşmesidir. Az gelişmiş ülkelerin kalkınma için seçtikleri model **karma ekonomik model**⁶⁷. Karma ekonomik modelin planlama anlayışı olan kalkınma planlamasının en önemli özelliği devletin ekonominin yönetiminde rol ve söz sahibi olmasıdır. Devlet üretici kuruluşlarıyla doğrudan üretim süreci içerisinde yerini alarak rolünü uygulamaktadır. Devletin doğrudan üretim süreci içerisinde bulunması ülkemizde kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) olarak adlandırılan kamu ekonomik kuruluşları aracılığıyla olmaktadır. "Bu kuruluşların temel

⁶⁴ Alt bölümlerde tez yazarı tarafından hazırlanan üç bildiriden yararlanılmıştır.

1. Yalnız Koç, N. (2013). Stratejik mekânsal planlama anlayışının İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planı kapsamında değerlendirilmesi, *Afro-Avrasya coğrafyasında kamu yönetimi uygulamaları ve sorunları uluslararası KAYFOR XI*. içinde (521-530). Samsun: TODAİE Yayını.

2. Yalnız Koç, N. (2013). Stratejik mekânsal planlamanın devletin yönetim biçimindeki değişimi kapsamında irdelenmesi, *Kent yönetimi ve planlama (I) Dünya Şehircilik Günü 37. Kolokiyumu* içinde (492-514). İzmir: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

3. Yalnız Koç, N. ve Çevikayak, G. (2013). Mekân planlama anlayışındaki değişim kapsamında İzmir kentinin üst ölçekli planlarının irdelenmesi, *TMMOB İzmir 2. Kent Sempozyumu* içinde (197-210). İzmir: TMMOB Yayını.

⁶⁵ Çalışmanın bu kısmı, bu konuda yapılan kaynak taramasında konuyu derinlikli bir şekilde ele aldığı ve özgün sonuçlara ulaştığı için Barış Övgün'ün (2010), "Bürokrasiden Yönetişime Yönetim Biçiminin Değişmesi" isimli doktora tezinin özeti niteliğindedir. Övgün adı geçen tezden "Devlet ve Planlama" isimli yayını hazırlamıştır. Detaylı bilgi için bkz. Övgün, B. (2010). Devlet ve Planlama, Siyasal Kitabevi, Ankara.

⁶⁶ Çiner (2012, s.75), kamu yönetiminde ilgili yazında planlama anlayışının sosyalist/piyasacı, kalkınma planı/stratejik planlama farklılığı üzerinden kurgulandığını belirtir. Bknz. Çiner, C.U. (2012). "Planlama işlevi ve Kalkınma Bakanlığı üzerine bir değerlendirme", Akdoğan, A.Argun (Ed.), Kanun Hükmünde Kararnamelerle Yönetmek, Alter Yayıncılık, Ankara, s.71-96.

⁶⁷ "Karma ekonomik model karar ve tercih serbestliğinin tam olduğu piyasa mekanizması ile bütün, karar ve tercih hakkının merkezi düzeyde belirlendiği bir ekonomik modelin özelliklerini barındırmaktadır. ... Karma model, bireysel girişimin yanında kamu mülkiyetinin de olduğu, önceden belirlenen hedeflerin ekonomiye yön verdiği ve bu doğrultuda ekonomik ve sosyal kararların belirlenmesinde sadece tüketicilerin değil, siyasi otoritenin de söz söyleme gücüne sahip olduğu bir modeldir." (Övgün, 2010).

özellikleri, sadece ekonomik gerekçelerle üretimde bulunmamaları, ekonomik kalkınma ile sosyal kalkınmayı birlikte ele almalarıdır” (Övgün, 2010, s.92). Bu bağlamda kalkınma planlaması ile KİT sistemi bir bütün oluşturmakta ve KİT’ler kalkınma planlamasının uygulanmasında en önemli aracı durumundadır.

Az gelişmiş ülkelerin karma ekonomik programında uygulanan planlar, kapitalist ve sosyalist sistemin özelliklerini barındırır. Hem kapitalist sistemin temel belirleyicilerinden olan özel girişim, özel mülkiyet ve kâr gibi özellikler esas alınmış, hem de sosyalist sistemin temel özelliklerinden olan emredici planlara benzeyen kamu sektörü için emredici (özel sektör için yol gösterici) olan kalkınma planlaması anlayışı benimsenmiştir (Övgün, 2010). Toplumsal değişmeyi sağlama amacındaki kalkınma planlaması 1950’li yıllarda ulusal devletin kuruluşu ve kökleşmesinde önemli bir aygıt haline gelmiştir. Sosyal devletin en önemli işlevlerinden biri olarak görülen kalkınma planlamasında sadece gelir ve üretimi artırmaya yönelik önlemler alınmamakta ekonomik ve sosyal gelişme bir bütün olarak ele alınmaktadır. Bu bağlamda da özel ve kamu sektörü birbirini bütünleyen parçalar olarak değerlendirilmektedir.

Bütünsel planlama olarak da değerlendirilen kalkınma planlamasında piyasa tam olarak reddedilmemekle birlikte piyasa mekanizmasının işleyişine daha az önem verilmektedir. Başka bir şekilde ifade edilecek olursa **kalkınma planlaması, bürokratik niteliği ağır basan bir kaynak dağıtım mekanizmasına dayanan, belirlenen ekonomik ve toplumsal hedefler doğrultusunda kamu yatırımları yanında özel sektör yatırımlarını da yönlendirmeye çalışan planlama anlayışdır.** Bu bağlamda **ulusal kaynaklar bir bütün olarak değerlendirilirken, kaynaklar akılcı bir şekilde yönetilmekte ve teknik tutarlılık hesapları da bu çerçevede yapılmaktadır.** Bu kapsamda ekonomiye devlet müdahalesinin planlama aracılığıyla gerçekleşmesiyle geleceğe ait beklentiler hesaplanabilir, üretim hesaplara uygun olarak ayarlanabilir, ekonomide darboğazlar yaşanmasının önüne geçilebilir, rekabetin yarattığı ağır tahribatlar önenebilir ve kıt kaynaklar akılcı bir şekilde kullanılabilir. Kalkınma planlaması, öngörülen sürede ulaşılmak üzere ulusal ve uluslararası düzlemde ekonomik, siyasi ya da toplumsal hedefler belirleme ve ulusal

kaynakları bu hedefler doğrultusunda harekete geçirme eylemidir. Bütünsel kalkınma anlayışı amacındaki kalkınma planlaması sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, üretim, gelir dağılımı ve doğal kaynaklara kadar birçok alanı kapsamakta ve belirlenen hedeflerde ülkenin gereksinimleri, tercihleri ve öncelikleri doğrultusunda hazırlanmaktadır.

Bürokratik devletten yönetişimci devlete geçişle birlikte devletin konumu müdahalecilikten yönlendiriciliğe geçiş şeklinde olmuştur. Devleti ortadan kaldırmadan konumunu ve işlevini yeniden tanımlayarak çok aktörlü bir karar alma yapısından hızlı, rekabete dayanan, müşteri odaklı, esnek, katılımcı, geleceğe göre işleyen yeni bir yönetim felsefesi amaçlanmaktadır. Yönetim felsefesinin bu şekilde değişmesiyle kalkınma planlarının yerine **kısa dönemli istikrar programları** önem kazanmaktadır. Kısa dönemli istikrar programlarının ve yeni yönetim felsefesinin en önemli araçlarından biri olarak kamu mali yönetimindeki değişimi destekleyen ve sonuca odaklı işleyiş mantığına sahip olan planlama anlayışı **stratejik planlamadır**. **Planlama anlayışındaki değişim tartışmasının ana konusu ekonomik ve toplumsal yaşamın nasıl düzenleneceğidir. Kalkınma planlaması güçlü bir devlete gereksinim duyarken, stratejik planlama özel sektör / piyasa temellidir.** Kökleri 1990'lı yıllara dayanan stratejik planlama planlamanın piyasa gözüyle yapılmasına dayanan bir yaklaşımdır. Yönetim biçiminde yaşanan değişimi yansıtan stratejik planlama kamu yönetiminde yeni kamu işletmeciliği düşüncesinden destek almaktadır. Bu yönetim biçiminin temel özelliği ise devletin yönetme ve müdahalecilik görevinin yönlendirme ve düzenleyicilik olarak belirlenmesidir. Bu kapsamda devlet ekonomik ve toplumsal yapıya yönelik genel stratejiyi belirleyerek yönlendirmelidir.

Stratejik planlama, ekonomik ve toplumsal yaşamın piyasacı yaklaşımla planlanmasıdır. Stratejik bakış açısı, ayrıntılardan çok genel eğilimleri içerir, niceliksel boyuttan çok niteliksel hedefleri ön plana çıkarır. “Stratejik planlama plancının işi olmayan planlamadır” (Mintzberg’den aktaran Övgün, 2010, s.99). Makro ve mikro düzeyde özellikler sergilemektedir. Makro boyutta genel hedefler amaçlanırken, mikro boyutta planlamanın merkezde değil tek tek her birimin kendi

içinde gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Her bir birim geleceğini ekonomiklik, etkililik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde belirleyerek politika üretme kapasitesi artırılabilir. Bu kapsamda makro ve mikro boyutlarıyla stratejik planlama bütünsel planlama anlayışının yerini alan ana plan olarak karşımıza çıkmaktadır.

Özel sektör / piyasa temelli stratejik planlama kamu yönetiminde uygulanmasıyla yeni bir yönetim biçiminin yaratılması hedeflenmektedir. Bu yönetim biçiminde ise kamu yönetiminin hesap verebilirlik, performans, rekabet ve verimlilik kriterleri çerçevesinde işleminin ve tüm sürecin iç ve dış paydaşların bir araya gelmesiyle oluşturulan planlama yaklaşımıyla yönetilmesinin en iyi sonucu vereceğine inanılmaktadır (Övgün, 2010). Bu bağlamda **kamu yönetiminde “hukuksal ussallık” ilkesi yerine sonuca odaklı işleyen “ekonomi – işletmecilik ussallık” ilkesi** getirilmektedir. Stratejik planlama rekabet ilkesiyle girişimciliği artırma, politika üretme kapasitesini artırma amacıyla karar alma düzeyini en alt seviyelere indirme ve kamu yönetiminin düzenleyici bir mantıkla işlemini hedeflemesiyle **yönetişim felsefesinin piyasa dostu devlet, özelleştirme, yerelleştirme / sivilleştirme yaklaşımı ile uyum sağlamaktadır.**

Stratejik planlamaya geçiş ile birlikte planlamanın amacı, düzeyi, örgütlenmesi ve işleyişindeki değişimin gerekçesi küreselleşme süreci nedeniyle ekonomik ve sosyal karar alma mekanizmalarında meydana gelen köklü değişiklikler olarak gösterilmektedir. Bu süreçte, **planlamanın amacı**⁶⁸ ekonomik ve toplumsal

⁶⁸ **Stratejik Planlamanın Amacı** (Övgün, 2010): Planlama, demokratik bir sistem içinde hızlı, dengeli ve adil bir kalkınma için ortaya konulan yönetim aracıdır. Kalkınma planlaması kalkınma yönetiminden etkilenmiş ve anahtar kavramı “*planlama*”dır. Kamu yararı önemli hedeflerden biridir. Strateji, kaynakların etkin kullanımı ile rakibi yok etmek için yapılan plandır. Stratejide karşı güç şarttır. Kalkınma rekabete dayanmayan niteliksel ve niceliksel bir gelişme söz konusuysa, strateji rekabet ilkesi temelinde büyüme odaklı bir yaklaşımdır. *Stratejik planlamanın temel özelliğini stratejik yönetim anlayışı belirlemektedir.* Stratejik yönetim anlayışını; faaliyetlerin stratejik biçimde planlanması, örgütlenmenin esnek biçimde gerçekleşmesi, rekabet amacıyla faaliyetlerin koordinasyonu, etkinlik, verimlilik, kârlılık ölçütleriyle yönetim, performans açısından denetleme oluşturur. Stratejik yönetimin temel amacı, örgütün çevresel değişikliklere (ekonomik, siyasal, toplumsal) uyumunu sağlayabilmektir. Üç aşamadan oluşmaktadır: *Stratejik planlama, stratejik uygulama ve stratejik denetim.* Stratejik planlama ile etkin ve verimli devlete ulaşmak hedeflenmektedir. Kamu yönetiminde stratejik planlamaya geçilmesi ve etkili ve esnek bir kamu sektörünün oluşturulması en önemli reform girişimi olarak değerlendirilmektedir. *Stratejik planlamanın kurumsal düzeyde temel kanunu 2003 yılında yasalaşan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur.* Stratejik planlamadan nasıl bir beklenti içinde bulunduğu gösteren ikinci düzenleme bir bütün olarak uygulama şansı bulamamış olan (parçalara ayrılarak uygulanan) Kamu

kalkınmaya dayalı bütünsel planlamadan piyasa odaklı, rekabet edebilirliği artırmaya dayalı planlamaya, **planlamanın düzeyi** ulusal düzeyden ulus üstü örgütlerin yönlendirmesiyle yerel düzeye, **planlamanın örgütlenmesi** merkezde Devlet Planlama Teşkilatının önce geri plana geçmesi ve sonra kapatılmasıyla⁶⁹, Maliye Bakanlığı'nın öne çıkması yerelde ise yerelleşme kapsamında yerel yönetimler ve kalkınma ajanslarının etkin kılınmasına, **planlamanın işleyişi** mali disiplinin güçlendirilmesi ve denetimin idari denetimden mali denetime geçmesi şeklinde değişime uğramıştır. Bu kapsamda stratejik planlama kısaca tanımlanırsa, mali disiplinle sınırlanan, piyasa odaklı, ulus üstü örgütlerle yönlendirilen merkezden koparak yerelle odaklanan planlama yaklaşımıdır.

3.1.2.2 Mekân Planlama Anlayışının Değişimi – Kapsamlı Planlamadan Stratejik Mekânsal Planlamaya Geçiş

Devlet merkezli gelişme stratejileri yerine piyasa merkezli gelişme stratejilerinin yerleştirilmesi sürecinde planlama anlayışındaki değişim iktisadi planlama anlayışıyla sınırlı kalmamış, mekânsal planlama da bu değişimden etkilenmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ulusal devletlerin kentleri uzun vadeli olarak planlayıp şekillendirilebileceği inancıyla ortaya çıkan ve çevre ülkelerde planlama kurumunun resmi ideolojisi haline gelen kapsamlı ve uzun erimli mekân planlama

Yönetimi Temel Kanunu'dur. Devletin gücü ve etki alanının azalması ile kalkınma planlaması sınırlanmakta ve stratejik planlama düzenleyici devlete dayanmaktadır.

Stratejik Planlamanın Düzeyi. Stratejik planlama ile ekonomik ve toplumsal yaşama ilişkin karar verme mekanizmasında ulus üstü aktörler egemen konumdadır. Karar düzeyi ulus devletten ulus üstü aktörlere, ulusal planlamadan ulus üstü planlamaya geçilmiştir. Ekonomik ve toplumsal yapı uluslararası örgütlerin öne sürdükleri koşullar sonucunda hazırlanan planlama belgeleriyle yönetilmektedir. Bu bağlamda ön plana çıkan örgüt ekonomik ve toplumsal politikalarda DB ve IMF'in politikalarını büyük ölçüde benimseyen AB'dir. AB Katılım Ortaklığı Belgeleri ve İlerleme Raporları ile aday ülkelerden ekonomik ve toplumsal yaşamda yapmaları gerekenleri talep etmekte ve AB'ye aday ülkelerin bu talepleri hayata geçirme politika belgeleri / metinleri aynen bir planlama belgesi işlevi görmektedir. Kalkınma planları ve yıllık programlarla belirlenen planlama düzeyi yönetişimci devletle değişikliğe uğramakta, kalkınma planları yerini *ulusal program, ön ulusal kalkınma planı ve katılım öncesi ekonomik program* gibi yeni planlama belgelerine bırakmaktadır. İlk defa Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlayarak kalkınma planları stratejik planlama anlayışına uygun olarak hazırlanmaktadır. Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda genel hedefler ve strateji belirlenmiştir. Diğer kalkınma planlarından farklı olarak yedi yıllık bir zaman dilimi için hazırlanmış (2007-2013) ve AB'ye üyelik sürecine katkı sağlayacak temel bir strateji dokümanı olduğu raporda belirtilmiştir.

⁶⁹ DPT 2011 yılında yasalaşan 641 sayılı Kalkınma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde kararname ile bakanlığa dönüştürülmüş, kalkınma planı (stratejik plan) hazırlama yetkisi bu bakanlığa geçmiştir.

anlayışı yeni sağ politikaların etkisiyle hegemonik konumunu kaybetmiştir (Şengül, 2012). Ancak planlama kurumuna yönelik eleştiriler sadece yeni sağ politikalara değil, planlamanın yukarıdan aşağıya ve tekelci niteliğine de yöneltilmektedir. Modernist planlama anlayışı, bürokrasinin elinde toplumu denetlemenin bir aracı olarak kullanıldığı, sürecin temel belirleyicisinin devlet olduğu, yukarıdan aşağı bir dayatma olarak yerel toplulukların yarattığı organik kentsel dokunun dinamiklerini anlamaktan uzak kaldığı, kentleri düzenlemek adına demokratik ve katılımcı mekânları ortadan kaldırdığı şeklinde eleştirilmektedir. Şengül (2012) de bu tür bir yaklaşımın toplumun farklı kesimlerinin mekânda ifade edilebilmesini olanaksız kıldığı, yerel toplulukların farklı kimliklerini homojenleştirici ve sadeleştirici rol oynadığını belirtir.

Eleştirilerin odağında kapsamlı planlama anlayışı yer alıyor görünmekle birlikte asıl hedef kapsamlı planlamanın dayanak aldığı modernite anlayışı ve aydınlanma düşüncesidir. Bu kapsamda dünyada yaşanan değişim süreçleriyle birlikte planlamada da uzun vadeli ve kapsamlı anlayış yerini, parçacı, kısa erimli ve eğilimleri değiştirmektense düzenlemeye çalışan yeni anlayışlara bırakmaktadır (Şengül, 2012). Bunları kapsayan ve anahtar kavramları “koalisyon, konsültasyon, süreç tasarımı, vizyon, stratejik eylem, katılım ve müzakere” olarak ifade edilen yaklaşım **stratejik mekânsal planlamadır** (Göksu, 2008). Modernizmden post modernizme geçiş ve yeni sağ politikaların etkisi altında yaşanan planlama anlayışında değişim geniş kapsamlı rasyonel planlamadan stratejik mekânsal planlamaya geçiş şeklindedir. Geniş kapsamlı rasyonel planlama ve stratejik planlama, planlama süreci içinde yöntem ve modeller geliştirmeyi amaçlayan yöntemsel planlama kuramları içerisinde yer almaktadır⁷⁰ (Kaya, 2002).

Kapsamlı Planlama Yaklaşımı. Kent planlama yaklaşımları içerisinde en uzun süre gündemde kalan ve temel ilkeleri ABD’de Şikago Üniversitesi’nde bir grup planlama uzmanı tarafından geliştirilen kapsamlı akılcı planlama (rational

⁷⁰ Kaya (2002), planlama kuramlarını dört kategori altında incelemektedir: kentsel çevrenin yapısını anlamaya çalışan **kentsel yapı kuramları**, farklı koşullar altındaki planlamada planıcının rolü ve pozisyonunu açıklamaya çalışan **planlamanın tanımlanması ve gerekçelendirilmesi üzerine kuramlar** ve planlama süreci içinde yöntem ve modeller geliştirmeyi amaçlayan **yöntemsel planlama kuramlarıdır**.

comprehensive planning), 20.yüzyılın başlarına kadar Batı dünyasının en yaygın biçimde uyguladığı planlama yaklaşımıdır (Ersoy, 2012). Kökeni 1890'ların sonlarında başlayan "City Beautiful (Güzel Kent)" hareketine uzanan kapsamlı planlamayı tanımlamak için geniş kapsamlı plan, kent planı, master plan ve büyüme yönetimi gibi farklı isimlendirmeler yapılmıştır (Sılaydın, 2006).

Ersoy (2012), Black'ın kapsamlı planı, bir yerel yönetim birimi tarafından hazırlanan ve o yerleşmenin fiziksel gelişimine ilişkin kararların alınmasında başvurulacak siyasa rehberi, kapsamlı plan kavramının önde gelen isimlerinden olan T. J. Kent, Jr.'ın ise yerleşmenin arzu edilen fiziksel gelişmesini sağlamaya yönelik olarak yerel yönetimlerin yasama organının öngördüğü siyasaları ortaya koyan resmi bir belge şeklinde tanımladığını belirtir. Kapsamlı plan, geleceğe yönelik istenilen durumun bir bütün olarak resmedildiği bir çalışmadır. Kapsamlı planlama ile tüm alternatifler ve bunların olası sonuçları incelenerek, bunlar içinden önceden belirlenen hedef ve amaçlarla en uyumlu olanların seçildiği varsayılmaktadır. Kapsamlı planlama ile akılcı bir karar alma sürecinin uygulandığı, nesnelliğin öne çıkarıldığı, geniş kesimlerin çıkarlarını savunan bir kamu yararı anlayışının benimsendiği, sorunların bütünsel bir çerçeveden ele alındığı, politikanın mümkün olduğunca dışlanmaya çalışıldığı mekanik ve teknik bir süreç anlatılmaktadır (Ersoy, 2012).

Şengül (2012), kamu yararı kavramının planlama eyleminin merkezine konulurken, planlamanın uzun vadeliği ve kapsamlılığı gibi ilkelerinin bulunduğunu belirtir⁷¹. Kapsamlı planın temel özellikleri, **kapsamlı, genel ve uzun erimli** olmasıdır (Ersoy, 2012; Şengül, 2012). Bu özellikleri kısaca açıklamak gerekirse, yerleşmenin belirli bir bölümünde değil, bütününde fiziksel gelişmeyi etkileyen tüm işlevsel unsurları kapsamayı, planın siyasa ve önerilerinin yerleşmenin tümüne yönelik olarak geliştirilmesi, planın güncel sorunlara çözüm aramasının ötesinde 15-20 yıllık bir dönemdeki değişimi / dönüşümü öngörebilmesi,

⁷¹ Amerikan Planlama Birliği'nin (APA)13 maddeden oluşan 'Planlamanın Etik Kuralları' başlıklı yönergesinde kapsamlı planlama ilkeleri şu şekilde yer alır: Kamu yararına hizmet etmek, planlama süreçlerine vatandaşların katılımını desteklemek, planlamanın uzun vadeliği ve kapsamlı niteliğini benimsemek, fırsatları ve seçenekleri herkes için genişletmek, eşgüdümü planlama süreçleri ile sağlamak (Şengül, 2012).

yerleşmenin fiziksel gelişimine odaklanması, bunu toplumun hedefleri ile toplumsal ve ekonomik siyasalarına uyumlu olarak yapmasıdır (Ersoy, 2012). Planlama kurumları kentsel süreçlere yön verirken çok sayıdaki kurum ve aktör arasında eşgüdüm sağlama görevi de üstlenir. Plancıların böyle bir merkezi konumdaki meşruiyetini ise kamu yararının gözeticiileri olduklarına yönelik inanç sağlamaktadır (Şengül, 2012).

Planlamanın doğuşunda temel belirleyici, piyasanın her düzeyde yarattığı kaos ve karmaşanın düzenlenmesi kaygısıdır. Bu bağlamda planlama ve piyasa arasında birlikte yaşama zorunluluğu ile gerilim ve çelişki bir arada bulunmaktadır. Plancılar piyasa karşısında planlamanın düzenleyici rolünü önemsemiş, planlamanın ağırlığını arttırmayı temel ilke olarak benimsemişlerdir. Temel anlayış uzun vadeli ve kapsamlı bir planlama anlayışı olmadan piyasanın yarattığı kaosun önüne geçilemeyeceği şeklindedir. Kapsamlı planlama yaklaşımı, toplumsal ilişkilerin ve mekansal yapıların bilimsel araçlar ve teknikler kullanılarak analiz edilebileceğini, bu çerçevede sorunların ve çözüm önerilerinin teknik bir süreç içerisinde belirlenebileceği iddiasındadır (Şengül, 2012). Planlama sürecinin birbirini izleyen bir dizi alt süreci vardır: amaç ve hedeflerin tespiti, amaçları gerçekleştirmeye yönelik alternatiflerin tespiti, her alternatifin neden olacağı sonuçların belirlenmesi, alternatiflerin karşılıklı değerlendirilmesi, alternatifler arasından bir tercih yapılması, uygulama aşaması ve uygulamaya yönelik geri besleme süreci.

Kapsamlı planlama teknik bir süreç olarak yukarıdan aşağıya tanımlanan bir niteliğe sahip olup; liberal anlayışın kentlerin biçimlenmesinde bireysel çıkarları ön plana çıkarmasına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır (Kaya, 2002). Şengül (2012), kapsamlı planlama anlayışını, gerek devlete bakışı, gerek plancıların toplum üstü ve rasyonel aktörler olarak uzun erimli ve toplumun genel iyiliğine hizmet edecek kararlar alan kişiler olarak tanımlanmasını, gerekse kamu yararının kavranışı itibarıyla Weberci paradigmanın sınırları içinde değerlendirilebileceğini belirtir. Weberci paradigma, toplumsal süreçlerin merkezine devleti yerleştirmektedir. Kapsamlı planlama anlayışının toplum içindeki çelişkilerden bağımsız siyasa yapma gücüne sahip devlet anlayışı vardır. Bu bağlamda “planlama kurumu devlet aygıtının

stratejik bir parçası olarak toplumdan bağımsız bir biçimde işlev görmektedir” (Şengül, 2012, s.68). Siyasetle bürokrasi arasındaki ayrım kapsamlı planlama anlayışı içinde kendini göstermektedir. Kapsamlı planlama anlayışı, planlama sürecini siyasetten arındırılmış bilimsel ve teknik bir sürece indirgerken bu ayrımın altını çizer. Bu anlayışta, plancıların karar üretme sürecinde bilimsel bilgi ve tekniğin ışığında hareket ederken siyasal süreçlerin dışında olmaları gerekmektedir.

Weberci anlayışta planlama rasyonel bir eylem, rasyonelleşmenin bir aracıdır. Kapsamlı planlama da bürokratik yönetim biçiminin planlama yaklaşımı olarak değerlendirilir. Günümüzde kapsamlı planlama yaklaşımına yöneltilen eleştirilerin odağında, devletin yönetim biçiminin bürokrasiden yönetişime geçilmesiyle birlikte bu değişime ayak uydurması ve yerelleşmeyi merkeze alması gerektiği yer almaktadır.

Stratejik Mekânsal Planlama Yaklaşımı. Strateji kelimesi askeri bağlamda kullanılan bir kavram olarak izlem, bir ulusun veya uluslar topluluğunun, barış ve savaşta benimsenen politikalara destek vermek amacıyla politik, ekonomik, psikolojik ve askerî güçleri bir arada kullanma bilimi ve sanatı olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu [TDK], 2014a). Stratejik planlama kavramı 1950'lerden sonra özel sektörde ortaya çıkmış, 1960 ve 1970'lerde farklı idari seviyelerde kapsamlı bir planlama sistemine dönüşmüştür (Kaufman ve Jacobs, 1987'den aktaran Albrechts, 2006). 1980'lerde stratejik planlamanın planlanamayacağı şeklindeki post modern şüphecilikle stratejik planlamada bir geri çekilme yaşanırken, bu dönemde küresel ve bölgesel planlamanın odağı projeler üzerine gelişmiştir (Albrechts, 2005). Tek bir politika alanı üzerinden planlama olarak değerlendirilen bu yaklaşım diğer güçlü politika alanlarının muhalefetiyle 1980'lerin neo-muhafazakâr küçümsemeleri ve postmodern şüpheciliğin de etkisiyle bu dönem için stratejik planlamadan uzaklaşmıştır. Ancak giderek hızla artan karmaşıklık, hızlı ve rastgele oluşan gelişmelere duyulan kaygı, bölünme sorunları, çevre konularına artan ilgi, uzun vadeli düşünme gerekliliği ve daha gerçekçi ve etkili bir yönetime dönüş gibi konularda yoğunlaşan ilgi stratejik planlamayı tekrar gündeme getirmiştir. Yaşanan gelişmelere “tepki olarak milenyum sonuna doğru Avrupa’da şehirler, alt bölgeler ve

bölgeler için yine daha stratejik yaklaşımlar, çerçeveler ve perspektifler geliştirilmiştir” (Healey ve diğerleri, 1997; E.U. 1997; Albrechts, 1999; Albrechts ve diğerleri, 2003’den aktaran Albrechts, 2006, s.50).

Bu süreçte geleneksel planlama yöntemlerinin büyük kentlerdeki sorunlar karşısında yetersiz kalması gerekçe gösterilerek planlama alanının gündemine daha esnek bir yaklaşım olarak tanımlanan stratejik mekânsal planlama getirilmiştir (Gedikli, 2012). Albrechts (2005; 2006), strateji ve stratejik planlama kavramları açısından kabul edilmiş tek bir tanım bulunmadığını, farklı kişilerin stratejik planlamayı ele alış biçimlerinin de farklı olduğunu belirtir. Bu kapsamda Kaufman ve Jacobs'a göre stratejik planlamanın temel öğelerinin SWOT analizi olduğu, Faludi ve Van der Valk'a göre stratejik planlamanın ayrıntılı planlama ve fiziksel çevrenin oluşturulması için genel planların oluşturulmasını sağlayan bir dizi yasal faaliyet olduğu, Granados Cabezas'a göre stratejik planlamanın yeni eğilimleri, süreksizlikleri ve sürprizleri beklediğini, Healey'e göre stratejik mekânsal planlamanın mekânsal değişiklik yönetimi için planlama ve geliştirme süreçlerinin yer aldığı sosyal bir süreç olarak tanımlandığını, Kunzmann'ın stratejik mekânsal planlamayı bölgesel, milli ve Avrupa seviyelerinde mekânsal boyutu barındıran kamu sektörü için daha uzun vadeli bir planlama olarak tanımladığını belirtir (Kaufman ve Jacobs, 1987; Faludi ve Van der Valk, 1994; Granados Cabezas, 1995; Healey, 1997; Kunzmann, 2000'den aktaran Albrechts, 2005; 2006). Strateji oluşturma, stratejik planlamanın ayrılmaz bir parçası olarak görülürken, ne sorusu önem kazanmakta, "Stratejinin ve stratejik planlamanın içeriği üzerine odaklanılmakta, planlamayı teknik bir araç olarak algılamaktadır" (Albrechts, 2006, s.54).

Şehirler, alt bölgeler ve bölgeler için stratejilerin oluşturulması konusunda gösterilen çabalar stratejik planlama tipi için mekânsal planlamaya yeni bir yön vermektedir. Yeni gelişmeler doğrultusunda stratejik mekân planlamaya ilişkin oluşturulan tanımda şu özellikler yer alır (Albrechts, 2006; 2009): Sınırlı sayıda stratejik temel alan üzerine odaklanır ve çevreyle ilgili eleştirel bir görüşü benimser, temel katılımcıları belirleyerek bir araya toplar, geniş ve farklı katılıma olanak sağlar

(çok seviyeli yönetim), farklı seviyelerde uzun vadeli bir vizyon/perspektif ve stratejiler geliştirir, güç yapılarını dikkate alır, belirsizlikler ve rekabet eden değerler planlama yapılarını tasarlar ve içerik geliştirir, ileriye götürecek yeni fikirlerin ve süreçlerin oluşturulmasıyla ilgilidir, kısa ve uzun vadede kararlar, faaliyetler, sonuçlar üzerine odaklanır, izleme, geri besleme ve revizyon gibi unsurları içerisinde barındırır. Göksu (2008), oluşan yeni planlama kültürünün mekânsal planlamayı, daha yenilikçi bir pratik, daha az kural koyan, daha fazla girişimci, genişleyen kapsamına sürdürülebilirlik perspektifini katan, ölçeğini mahalleden çok uluslu seviyelere kadar çıkaran, büyümeyi ve kentin kendi gücünü dikkate alan, farklılıklara saygı duyan, sivil toplumun kritik rolüne önem veren, bütünlük kentsel gelişme planının imkânsızlığından hareketle stratejik bir odak benimseyen, paydaşlar arasında işbirliğine dayalı eylem planlamasını çok daha iyi geliştirebilen mekânsal planlamanın müzakere edilmiş yönetimi / yönetişimini dikkate alan bir faaliyet olarak gördüğünü belirtir

Stratejik mekânsal planlama dört yol yaklaşımıyla işlevsellik kazanmıştır (Albrechts, 2009): vizyon, kısa dönem ve uzun dönem eylemler, kilit aktörlerin katılımı ve önemli kararlar için daha geniş bir katılım. “Dört yol yaklaşımı dört tip mantık arasında karşılıklı ilişki kurmaya dayanır: değer mantığı (alternatif geleceklerin tasarlanması), iletişimsel mantık (artan bir katılımcı sayısını kapsaması ... süreç), araçsal mantık (problemleri çözmek ve arzulanan geleceğe ulaşmak için en iyi yolu aramak), stratejik mantık (kuvvet ilişkilerini ele almak için net ve açık bir strateji)” (Albrechts, 2003’den aktaran Albrechts, 2009, s.31). Normatif bakış açısına göre, stratejik mekânsal planlama geleneksel planlamadan, **planlar** (stratejik planlara karşı master planlar veya arazi kullanım planları), **planlama türü** (belirli eylemler için esaslar ve düzenlemeler önermeye karşı teknik ve yasal düzenlemeler), **yönetim türü** (bürokrasiye karşı yönetim) ve **içerik** (vizyon ve küresel boyutta ağlara ve bölgesel değerlere odaklanan somut eylemler) açısından farklılık taşımaktadır (Albrechts, 2009). Stratejik planlama değerler, yaklaşımlar ve süreçler çerçevesinde belirlenirken, substansiv ya da değer rasyonelliği gündeme getirilir. "Değer rasyonelliği kavramı, geçmişle ilgili tahminlerde bulunan ve statükoyu savunan gelecek kavramı için belirgin bir tepki niteliğindedir.... Bir toplumun ne istediğine

ilişkin değerler ve görüntüler planlama süreci içinde tanımlanmıştır" (Albrechts, 2006, s.57). Bu bağlamda da planlama sürecinde sadece somut gereksinimlerin belirlenmesi değil, insanların duygu ve düşüncelerine de önem veren bir dinleme kapasitesine gereksinim olduğu belirtilir. Bu sürecin temelini demokratik mücadele, yönetimle ilgili işlerde şeffaflık, devletin ve plancıların vatandaşlara hesap verebilecek durumda olmaları, vatandaşların kendileriyle ilgili konularda yaratıcı olarak çözüm önerileri sunabilmeleri, kaygılarını dile getirebilmeleri, eşit olmayan güç yapılarının azaltılması veya ortadan kaldırılması oluşturur. Belirtilen çerçevede plancıların sadece işlevsel olmadığı, tanımlanmış sonuçlara ulaşmayı sağlaması gerekir. Albrechts'e göre (2006), plancıların değişikliğe yön vermede aktif bir rol oynamaları demokratik planlama sürecinde güçlerin ve yetkilerin kötüye kullanılmasının da önüne geçecektir. Bu sürecin temel kavramları: **açık diyalog, hesap verebilirlik, işbirliği ve uzlaşmadır** (Albrechts, 2006; Göksu, 2008). Stratejik mekânsal planlamanın üç temel boyutu ve açılımları şöyledir (Gedikli, 2012): Birincisi **bağlamsal boyutu**, temel bileşenlerini müzakereci demokrasi eğilimlerinin belirlediği yeni karar alma süreçleri ve küresel düzenin yeni zaman-mekân anlayışı oluşturur. İkincisi **örgütsel boyutu**, planlamanın etkileşimli, iletişimsel bir faaliyet olarak görülmesi, üçüncüsü ise **yeni amaç ve standartlar boyutu** küreselleşmenin etkisiyle yeni çok boyutlu amaçların belirlenmesidir.

Tekeli (2009) stratejik mekânsal planlamayı dünyada yaşanan dönüşümlerle⁷² birlikte planlamada paradigma değişimi bağlamında ve sivil toplumcu yaklaşımla ele almaktadır. Bu kapsamda Tekeli (2012)⁷³, bu süreçte araçsal rasyonaliteden destek alan kapsamlı planlama yaklaşımının bütünlük anlayışının dayanağı kalmadığını⁷⁴ ve

⁷² Tekeli (2009), sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretimden esnek üretime, ulus devletler dünyasından küreselleşen dünyaya ve modernist düşünceden post-modernist düşünceye geçişte yaşanan dönüşümde katılımcı pratiklerin ön plana çıkmasıyla birlikte araçsal rasyonelliğin karşısında iletişimsel rasyonelliğin gelişmeye başladığını, bu süreçte yönetimle birlikte toplumu yönlendirmede sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma doğru kaydığını belirtmektedir.

⁷³ Tekeli'nin "Türkiye Kent Planlamasının Yeniden Kuramsallaşmasını Düşünülmesi Gerekenler Üzerine" isimli makalesi ilk olarak Planlama dergisinin 2002/1 sayısında yayınlanmıştır.

⁷⁴ Tekeli'ye göre (2012), kapsamlı akılcı planlama anlayışının en kritik kavramı bütünlük / yüksek derecede iç belirleyicilik, tutarlılıktır. Ancak bütünlük anlayışının gerisinde değişik kaynaklardan gelen aşırı bir belirlenme söz konusudur. Bütünlük arayışını ön plana alan kapsamlı akılcı planlamanın makro düzeyde amacı, yirmi yıl sonrası bir kentsel gelişmeyi denetlemek, bütünü gerçekleştirmektir. Bütünlük, üstün iradeyi, estetiği, kimlikli kalmayı, anormal olmayı, kaçınılmaz olanı gerçekleştirecektir. Planın sonuçları ise, pozitif dışsallıkların yanında negatif dışsallıklardan kaçınmak, doğa ve tarihi değerlerin korunmasını sağlamak, kentin gelişme beklentisini stabilize

bunun da ciddi bir meşruiyet sorunu yarattığını, yeni bir planlama yaklaşımının önerilebilmesi için öncelikle geçmişteki planlama yaklaşımlarının başarısızlığından ders almak ve planlama kavramının dayandığı temel kabullerdeki değişimlere açıklık kazandırmak gerektiğini belirtir. Tekeli (2012), yeni planlama paradigmasını etkileyecek üç önemli değişiklikten bahseder: kentlerin geleceğinin kestirilebilirliği anlayışında meydana gelen değişme (kentler kendi kendilerini düzenleyebilmekte, planlamadan beklenebilecek olan belli bir düzeni korumaya çalışmak ve ortaya çıkacak sonuca razı olmak), demokrasi ve yönetim anlayışındaki gelişmeler (temsili demokrasinin çatışmacı politikalarının yerini kamu alanındaki müzakereci arayışların alması, katılımcı, çoğulcu, müzakereci anlayışın yer aldığı yönetişimin yönetim anlayışına girmesi) ile birlikte izin verici bir planlama yaklaşımına geçiş. Bu çerçevede plan tüm kararların baştan verildiği donmuş bir belge değil, bir süreç haline gelmektedir. Sonuç vurgulu bir planlamanın yerini süreç vurgulu bir planlama almaktadır. Planın meşruiyetinin yeniden üretilmesi için kamusal bir müzakereye konu olması gerekir. Kamusal müzakere mekânında karşılıklı bağımlı aktörlerin bir arada bulunduğu güven ortamında geleceğe dönük bir kent vizyonunun oluşturulması gerekir. Bu süreçte plancıdan beklenen salt bir planlama uzmanı olmak değildir. Plancıya, kamu platformunda bir tartışmanın kolaylaştırıcısı, karşılıklı öğrenme sürecinin bir tarafı, işbirliğini gerçekleştirmeye çalışan bir aracı, planın haklılığını savunan argümanların oluşturucusu ve düzenleme tasarımcısı gibi görevler düşer (Tekeli, 2012). Önceden belirlenmeyen, sürekli müzakere edilerek kabul edilen planın uygulanmasında alan kontrolü ve karşılıklı kontrol türü denetim biçimleri anlam kazanacak ve yeni planlama yaklaşımında uzun erimli bakış açısının etkisi

etmek, yönetimlerin kentsel gelişmeye müdahalesinin hukuki belgesini oluşturmaktır. Tekeli (2012), kapsamlı akılcı planlamanın yetersiz kalmasının kuramsal nedenlerinin başında bütünlük kavramı ve buna bağlı total denetim isteklerinin dayanaklarını yitirmesinin geldiğini belirtir. Geleceği kestirime dayanan modeller kaos kuramındaki gelişmelerden sonra dayanaklarını yitirmişlerdir. Kentlerin de kendi kendilerini organize eden sistemler olduğu kabul edildiğinde, planlamada uzun erimli kestirimler olanaksızlaşır. Bütünlük planlamasında denetime özel önem verilirken, başarısızlığın nedeni denetim yetersizliğinde görülmektedir. Tekeli (2012), buradaki bütünlük kavramıyla toplumun oylarıyla vazgeçilmeyecek bir iç belirleyicilikten bahsetmektedir. Böyle bir bütünlük anlayışıyla da belirlenmiş kent makroformunun bireyin tercihlerine kapalı üstün bir irade ya da doğal yasadın kaynaklandığını belirtir. Tekeli (2012) değerlendirmesinde mülkiyet yapısının çok parçalı olmasını gerekçe göstererek, denetleyebileceğinden daha fazlasını denetlemeyi istemenin başlangıçta başarısızlığa mahkum olmak anlamına geldiğini, tüm bunların nedeninin bütünlük kaygısından kaynaklandığını belirtir. Yirmi yıl gibi uzun bir sürede toplumdaki değerlerin, beklentilerin değiştiğini, öngörülmeleyen fırsatların doğduğunu, ayrıca planlarda değişiklik yapılabileceği kabulünün de daha başlangıçta bütünlük iddialarının güvenilirliğini kaybettiği üzerinde durmaktadır.

kent vizyonunun oluşturulması ve kent stratejik planının geliştirilmesinde öne çıkacaktır. Tekeli (2012), yeni planlama yaklaşımının uzun erimli kaygılarının esas yönlendiricisinin stratejik planlar, kentin gelişmesini mikro düzeyde denetleyecek olanların ise uygulama planları olduğunu belirtir.

Göksu (2008), stratejik planlamanın geleceği etkileyecek potansiyel gücünü yönetim kültürünü değiştirme kapasitesinde ve yasalarla saptanmış araç ve süreçleri etkilemesinde bulunduğunu belirtir. Stratejik planlamanın temel özelliklerini şöyle sıralamaktadır: Stratejik planlama seçici ve sorun olan konulara yönelmekte, mekân ve yer kavramlarını hedefleyerek objelere ve işlevlere odaklanmanın yanı sıra ilişkilere ve sürece odaklı (idareler arası yatay entegrasyon, mekânsal ölçekler arası dikey organizasyon vurgusu), vizyon oluşturma sürecine sahip, eylem yönelimlidir. Klasik planlama anlayışında harita olmadan plan üretilmezken, stratejik planlama anlayışı ilişkisel coğrafya anlayışı⁷⁵ ile temellendirilir. Bu bağlamda toplum zaman-mekân kavramsallaştırması açısından diğer planlama paradigmalarından farklılaşmakta, iki temel özelliği ön plana çıkmaktadır: Öklitgil mekân kavramsallaştırmasının terk edilmesi - bu durumda zorunlu olarak dilinin değişmesi gerekir- ve kamu yararını gündemden düşürmesidir.

Stratejik mekânsal planlamada planın içeriği kadar planlama sürecinin nasıl örgütleneceği de önemlidir (Gedikli, 2012). Bu kapsamda **plan** (kentnin gelecekteki mekân organizasyonunu gösteren fiziksel harita ve eki politika belgesi) ve **planlama süreci** (plandan etkilenen ve planı etkileyenlerin beraber çalışabilmelerine olanak tanıyan) önem kazanmaktadır. Yapısal plan olarak da adlandırılan stratejik mekânsal plan arazi kullanımı ve gelişme politikalarını belirleyen yazılı rapor ile ana şemadan oluşmaktadır (Ersoy, 2013a). Yapısal plan, yalnızca arazi kullanımına değil, fiziksel çevre, nüfus ve işgücü, konut, işyerleri, ulaşım ağı, sosyal hizmetler gibi kent bileşenlerinin tümüne ilişkin stratejik kararları üretmek için kullanılmaktadır.

⁷⁵ İlişkisel coğrafya anlayışı, ölçeği küreselden yerele hiyerarşik olarak ele alan kavramsallaştırma yerine birbirinden kopuk alanları birbirine bağlayabilen, yoğun etkileşimleri küresel bir ölçekte bir araya getirebilen ilişkisel kavramsallaştırmadır. Parçalanmış mekân kavramsallaştırması bölgeselleşme yaklaşımı ile uyumludur. Geleceğin bilinmeyen, her türlü olasılığa açık, yaratıcı çalışma ile maddileştirme arasında kurulacak etkileşimlerle şekillendirilebileceği düşüncesine dayanır (Göksu, 2008).

Stratejik mekânsal planlama üzerine yapılan farklı tanımlara göre öne çıkan başlıklar, **uzun bir dönem için planlama gereksinimi, kapsamlılık, etkileşim, çok aktörlülük, süreç odaklılık ve karşılıklı bağlantılılıktır**. Bu kapsamda stratejik planlamanın planlama süreci için anahtar kavramları aktif sosyal bir süreç, yerel kurumsal kapasite artırımı, koalisyon, paydaşların geniş katılımı ve etkileşim, plan için anahtar kavramları gerçek bir analiz, vizyon kurgulama, genel mekânsal gelişim çerçevesi, sınırlı sayıda strateji alanı, eyleme yönelik olma ve izleme-değerlendirmedir (Gedikli, 2012). Mekânsal stratejik planın standart bir gösterimi yoktur. Farklı yerler için üretilen stratejik planların farklı gösterimlerinin olması planın yere özgü olma özelliğini vurgulamaktadır. Stratejik mekânsal planlamanın amaçları yalnızca içeriğe yönelik değil, karar alma-uygulama-izleme-değerlendirme aşamalarının tüm paydaşları içerecek şekilde tasarımını da içerir. Ayrıca küreselleşme karşısında kentlerin rekabet avantajlarının artırılması ile yerele özgü değerlerin korunması ve iyileştirilmesi de temel amaçlar arasındadır. Stratejik mekânsal planlamanın hazırlık aşamalarında özel sektörden aktarılan bazı yöntem, teknik ve standartlar bulunmaktadır: güçlü ve zayıf yanları içeren SWOT (GZFT) analizlerin yapılması, kent için vizyon geliştirilmesi, stratejik planlamanın eyleme yönelik olması, toplumların rekabetçi rollerinin tanımlanması gibi.

Avrupa’da Stratejik Planlamanın Gelişimi. Avrupa Birliği’nin egemen politikaları içerisinde “rekabet gücü” ile birlikte altyapı ve kentsel gelişme için yatırım yapılması gereği, mekân kalitesinin önemi, sürdürülebilir kaynak kullanımı konuları öne çıkmaktadır. Albrechts (2006), Avrupa’da mekân kavramına önem verilmesinin siyasi-kültürel yapılanma ile ilgili olduğunu ve bütünleşme ve küreselleşme kavramları doğrultusunda bölgesel/yerel kimliklerin vurgulandığını, bu kapsamda da Avrupa’da “yeniden ölçeklendirmeye” yönelik her seviyede hiyerarşide azalma, bölgesel ve bölgeler altı seviyelerde güçlü kurumsal kapasitelerin oluşturulması şeklinde çabaların bulunduğunu belirtir. “Bölgesel odaklanma da farklı yönetim seviyelerinin birlikte çalışmasını teşvik eder (çok seviyeli yönetim) ve ekonomi ve sivil toplumdaki farklı kullanıcılarla etkileşime girilmesini cesaretlendirir” (Albrechts, 2006, s.56).

Avrupa’da stratejik planlamayla ilgili üç yaklaşımdan bahsedilmektedir (Spit, 2006): planlamaya kurumsal yaklaşım, iletişimsel yaklaşım ve etkileşimsel yaklaşımdır. Spit (2006), söz konusu yaklaşımların her birinin bir şekilde mekânsal planlamanın meşruiyeti ve etkinliği ile ilgili önemli konuları ele alma çabası içerisinde olmaları nedeniyle önemli olduğunu belirtir. Avrupa’da bu üç yaklaşımın parçalarına rastlamakla birlikte çeşitli yaklaşımların birleştirildiği Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi (European Spatial Development Perspectives-ESDP) AB'nin ortak kentsel mekân politikalarının belirlenmesi sürecinde en önemli düzenlemedir (Duru, 2005). Stratejik bölgesel planlama üzerine tartışmaların yoğunlaşmasıyla, Avrupa topraklarının kullanımı ve düzenlemelerinde etkili farklı kamu aktivitelerinin daha iyi koordinasyonuna olanak sağlayan uzun dönemli bir strateji oluşturulması gerekliliği gündeme gelmiştir (Kavanoz, 2012). 1993 yılında AB'nin mekan planlamadan sorumlu Bakanlar Konseyi toplantısında ESDP'yi geliştirme kararı alınmış, 1999'da da üzerinde kapsamlı müzakerelerin yürütüldüğü ESDP'nin son hali Postdam'da kabul edilmiştir (Kavanoz, 2012).

ESDP, izlenecek politikaları somut olarak ortaya koyan belgelerden biridir. Duru (2005), AB’ye üye ülkelerin mekan politikaları arasında bir bağ kurmak için hazırlanan ESDP’nin birlik çapında bir planlama aracı olarak tasarlanmadığını, tüzel açıdan bağlayıcılığı bulunmadığını, yalnızca gönüllü eylemler için bir yol gösterici olduğunu belirtir. Fiziksel planlamayı ayrıntılı biçimde ele alan ESDP üç temel ilke üzerine kuruludur: Ekonomik ve sosyal uyum; doğal kaynakların ve kültürel mirasın korunması; rekabetin daha dengeli hale getirilmesi (European Commissions [EC], 1999; Duru, 2005; Kavanoz, 2012). Duru (2005), ESDP'nin amacının yaşam kalitesini artırma ve bu amaçla, tarihsel değerleri koruma altına alacak düzenlemeleri öngörme ve doğal dengenin korunmasını öncelikli hedef olarak alıyor görüldüğünü ancak asıl görevinin ekonomik gelişme için kentsel yaşamı pazarın isteklerine göre düzenlemeyi öngörmek olduğunu belirtir. Bu bağlamda da ESDP’nin amaçları üzerinde ekonomik gelişmeyi sağlama güdüsü baskındır. "Amaç Avrupa kent ekonomilerinin rekabetçi bir ortamda gelişmelerini sağlamak ve küresel ekonominin gerekleri doğrultusunda biçimlendirmektir" (Duru, 2005, s.5). Bu doğrultuda

ESDP'nin ilk politika önerisi, Avrupa'da küresel ekonomi ile bütünleşme bölgelerini yüksek kalitede küresel işlev ve hizmetlerle donatmaktır (EC, 1999). Diğer politika önerilerinin de kentlerin ekonomik temellerini güçlendirmeye, hizmet altyapısını geliştirmeye, ekonomik etkinlikleri çeşitlendirmeye yönelik olması nedeniyle kentler, Avrupa'nın küresel ekonomiye açılan kapısı olarak görülmektedir (Duru, 2005).

Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi doğrultusunda Avrupa'da kentler arasında stratejik işbirliğini sağlamak üzere, mekânsal planlama boyutunda ağ sistemlerinin kurulması gerekliliğinden hareketle metropoliten bölgelerin stratejik mekânsal gelişmelerine yönelik çalışmalar ve projeler yürütmek üzere 1996'da Avrupa Komisyonu'nun desteği ile METREX - Network of European Metropolitan Regions and Areas kurulmuştur (Çıracı ve Yıldız, 2006; Yıldız, 2006). METREX, "ülke mekânsal planlama sistemi bütünlüğü içinde, metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlamada yetki, kamu ve özel ilgi grupları, sivil toplum kuruluşları ve halkın planlamaya katılımı, uygulama, kontrol ve planın gözden geçirilmesi konularını kapsayan ... kriterler" geliştirmektedir (Çıracı ve Yıldız, 2006, s.77).

Türkiye'de Stratejik Mekânsal Planlamanın Gelişimi. Stratejik planın hem **genel bir fiziksel şeması**, hem de farklı sektörlerde veya boyutlarda gelişim stratejilerini içeren **yazılı bir belgesi** vardır (Ersoy, 2011). Bu özellikleri ile stratejik planlar pek çok ülkenin planlama sisteminde arazi **kullanım planlarına yol gösteren üst çerçeveler** olarak görülmektedir. Ersoy (2013a), ulus devletlerin sınırları belirlenmiş egemenlik alanlarının planlama alanı olarak ele alındığı, ülke düzeyindeki mekânsal strateji planlarından başlamak üzere en alt ölçeğe kadar farklı ölçeklerdeki mekânsal planların arasında kademeli birliktelik ilkesi doğrultusunda ilişkiler kurulmasının planlama ilkeleri arasında yer aldığını belirtir. Bu bağlamda Ersoy (2013b) ülkemiz planlama sisteminde **ulusal ve bölgesel planların stratejik planlar olması** gerektiğini belirtir ve 1/100.000 ve üstü ölçekteki planları stratejik planlar, alt ölçekli planların ise mekânsal planlar olarak değerlendirerek planlar arasında ölçek yönüyle bir ayırıma gitmektedir. Ersoy çalışmalarında stratejik planlama konusunu ülke ve bölge düzeyinde bir politika belgesi olarak ele alırken, Tekeli paradigma değişimi kapsamında yeni bir planlama yaklaşımı olarak yerel bağlamda ve nazım plan

ölçeğinde ele almaktadır. Ancak her iki teorisyen de yeni bir planlama anlayışının uygulamaya girmesi konusunda kavramsal çerçevenin kurgulanmasının yetersiz kalacağı, başka bir planlama paradigmasına (geniş kapsamlı rasyonel planlama) göre hazırlanmış olan imar planlamasına ilişkin mevcut mevzuatın en önemli engel oluşturduğu konusunda ortaklaşmaktadır (Tekeli, 2012; Ersoy, 2011). Mevcut mevzuat içinde yeni bir planlama anlayışının meşruiyetini sağlamanın olanağı yoktur⁷⁶.

Yeni paradigmayla tutarlı kurumsal düzenlemelerin yapılması, bunun için de öncelikle stratejik mekansal planlamanın tanımlanması ve uygulanmasına yönelik yönetmeliklerin hazırlanması ve bu düzenlemenin ise bir Bakanlığın kuruluş kanununda değil, yeni bir mekânsal planlama kanununda yer alması gerekir (Ersoy, 2011). Ülkemizde stratejik mekânsal planlama mevzuat ve uygulamada henüz açıklığa kavuşmuş olmamakla birlikte⁷⁷ bu yöndeki gelişmeler Ersoy'un (2013a)

⁷⁶ Son dönemde planlamada paradigma değişimine yönelik gelişmeler devam ederken aynı paralellikte planlama çalışmaları da sürdürülmektedir. İzmir kenti için değişen yasal mevzuatlar kapsamında hazırlanarak yürürlüğe giren üst ölçekli planlardan, 1/25.000 ölçekli İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planı'nda (İKBNİP) olduğu gibi planlama çalışmalarında yeni arayışlara (stratejik mekânsal planlama gibi) girilebilmekte ancak mevzuat yönüyle planlamadaki değişim süreci tamamlanmadığından belirsizlikler yaşanmakta ve klasik anlayıştan uzaklaşamamaktadır. İzmir kenti kapsamında hazırlanan üst ölçekli planlar olarak 1/100.000 ölçekli Manisa Kütahya İzmir Çevre Düzeni Planı (MKİÇDP), 1/25.000 ölçekli İKBNİP ve 1/25.000 ölçekli İzmir Çevre Düzeni Planı'nın her üçü de idari yagı denetimine taşınmış, İKBNİP ve MKİÇDP yargı kararıyla iptal edilmiş planlardır. Her iki planın dava sürecindeki iddialardan birisi planın klasik planlama anlayışıyla hazırlanmamış olmasıdır. Her ne kadar bilirkişi raporlarında her iki planın da klasik planlama anlayışıyla hazırlandığı belirtilse de özellikle İKBNİP'nin plan raporu ve notlarının stratejik planlamaya temellendiği ancak yürürlükteki mevzuata uygun olması için plan belgesinin klasik anlayış taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır. Konuya ilişkin değerlendirmeler için bkz. Yalınız Koç, N. (2013). Stratejik mekânsal planlama anlayışının İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planı kapsamında değerlendirilmesi, *Afro-Avrasya coğrafyasında kamu yönetimi uygulamaları ve sorunları uluslararası KAYFOR XI.* içinde (521-530). Samsun: TODAİE Yayını. ve Yalınız Koç, N. ve Çevikayak, G. (2013). Mekân planlama anlayışındaki değişim kapsamında İzmir kentinin üst ölçekli planlarının irdelenmesi, *TMMOB İzmir 2. Kent Sempozyumu* içinde (197-210). İzmir: TMMOB Yayını.

⁷⁷ Çıracı ve Yıldız (2006), Türkiye'de metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlama sürecinin, Avrupa ülkelerindeki yeni planlama yaklaşımları kapsamında değerlendirildiğinde, ülke mekânsal planlama bütünlüğü içinde sağlıklı bir planlama sisteminin kurulamamasından dolayı, metropoliten bölgelerin gelişme stratejilerinin belirlenmesinde önemli sorunların yaşandığını belirtir. Planlamaya ilişkin yasal düzenlemelerde yetki ve sorumlulukların açık ve net bir şekilde tanımlanmaması yetki çatışmalarına neden olmaktadır. Çıracı ve Yıldız (2006), Türkiye'de temel bir stratejik mekânsal planlama modelinin bulunmamasından hareketle, Avrupa metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlama konusunda yeni yaklaşımlar ve kriterler çerçevesinde Türkiye'de metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlamaya ilişkin kavramsal sistem modeli çerçevesi geliştirmişlerdir. Türkiye'de metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlamaya ilişkin geliştirilen kavramsal sistem modeli çerçevesi hakkında detaylı bilgi için bkz. Çıracı, H. ve Yıldız, R. (2006), Türkiye'de metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlama sürecinin geliştirilmesine yönelik bir kavramsal sistem modeli önerisi, *kent gündemi* içinde (74-81),

ulusal ve bölgesel planların stratejik planlar olması gerektiği şeklindeki değerlendirmesiyle örtüşür. Stratejik mekânsal planlama, 2011 yılında 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın (ÇŞB) kurulması kapsamında “*üst ölçekli mekânsal strateji planı*”, “*havza ve bölge mekânsal strateji planı*” kavramları ile mevzuatımıza girmiştir. 644 sayılı KHK'nın 7. maddesi kapsamında söz konusu bakanlık içerisinde kurulan Mekânsal Planlama Müdürlüğü'nün *stratejik mekânsal planlamaya ilişkin görevleri* şu şekildedir: “Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden *üst ölçekli mekânsal strateji planlarını* ve çevre düzeni planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak, Sektörel planların havza veya *bölge düzeyindeki mekânsal strateji planlarına* ve çevre düzeni planlarına uyumlu hazırlanmasını sağlamak, her tür ve ölçekteki fiziki planların birbiriyle uyumunu ve *mekânsal strateji planları* hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak” (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı [ÇŞB], 2011, s.1157-1158). Ayrıca Onuncu Kalkınma Planı'nın Mekânsal Gelişme ve Planlama kısmında politikalar kapsamında, "Mekânsal planlama sistemi merkezin düzenleyici ve denetleyici rol üstleneceği, planlama ve uygulamanın ise yerinde gerçekleştirileceği, ortak karar alma süreçlerini güçlendiren bir yapıya dönüştürülecek, detaylı arazi kullanımlarına, mülkiyet düzenlemesine ve uygulamaya ilişkin kararların alt ölçekli planlarla belirlenmesi, bunları yönlendiren *üst ölçekli mekânsal planların ise stratejik nitelikte olması sağlanacak*; planların amacı, niteliği, kapsamı ve arazi kullanım kararlarındaki belirleyicilik düzeyleri netleştirilecektir.” denilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013). Geline aşamada KENTGES'in 1 No'lu hedefi olan "Mekansal Planlama Sisteminin Yeniden Yapılandırılması" kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekânsal Planlama Müdürlüğü'nün bünyesinde “*Üst Ölçek Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi*” çalışmaları sürdürülmekte, ayrıca imar mevzuatının değişimine yönelik yapılan düzenlemelerde de stratejik mekânsal planlamaya yer verilmeye başlanmıştır. Haziran-2014'te yürürlüğe giren Mekansal

İstanbul: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını ve Yıldız, R. (2006). Türkiye'de metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlama sürecinin kurumsal kapasitenin geliştirilmesi bakış açısından değerlendirilmesi. Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul.

Planlar Yapım Yönetmeliğinde kalkınma planı ölçeğine karşılık gelecek şekilde mekansal strateji planı olarak plan kademelenmesinde yeni bir plan ölçeği oluşturulmuş ve bu doğrultuda yeni yaklaşım planlama mevzuatında yerini almıştır.

Mekânsal Planlama Anlayışının Değişimine Yönelik Değerlendirme. Şengül (2012), postmodern dünyanın her şeyin her an bozulup yeniden kurulduğu, gerçeklikle simülasyonun birbirinden ayrılmadığı bir dünya olması nedeniyle böyle bir ortamda planlamanın kısıtlayıcı bir eylem olarak görüldüğünü, bunun da planlamanın reddi anlamına geldiğini belirtir. Diğer taraftan planlamayı reddetmeyen sivil toplum merkezli, aşağıdan yukarıya örgütlenmiş bir planlama anlayışı yaygınlık kazanmakta, "eski bağımlılıklar ve hiyerarşilerden kurtulmak ve yeni süreçler oluşturmak için ilk adımlar" olarak değerlendirilen stratejik planlama, planlama sisteminin yenilenmesi, AB ile bütünleşme ve kentleşme süreçleri açısından yaşanan dönüşüm sürecinde bir zorunluk olarak da görülmektedir (Polat, 2012, s.60). Şengül (2012), 'orta yolcu' bakış açısı olarak nitelendirdiği bu yaklaşımın çıkış noktasını Habermas'ın çalışmalarının oluşturduğunu belirtir. Bu yaklaşımda izlenen yöntem, "... modernite projesinin araçsal rasyonalite anlayışının yerine iletişimsel rasyonalitenin konulmasıdır" (Şengül, 2012, s.86). Müzakereci planlama anlayışında Habermas'ın 'kamusal alanın dönüşümü' kavramı ödünç alınmıştır. "Habermas'a göre, burjuva kamusal alanı iletişimsel rasyonalitenin kurulduğu alandır. Bununla birlikte bu alan giderek artan biçimde devlet tarafından denetim altına alınmış ve daraltılmıştır. Demokratikleşme ancak bu alanın genişletilmesi, diğer bir anlatımla devletin baskıcı uygulamalarının dışına çıkarılmasıyla olanaklıdır" (Şengül, 2012, s.87). Bu yaklaşımın planlama alanına uygulanması iletişimsel planlama yaklaşımını savunanlardan gelmektedir. İletişimsel planlama farklı grupların belli bir planlama sorunu etrafında müzakere temellerini esas almaktadır. Bu süreç içinde planlılar bir moderatör görevinde, dinleyen, farklı talepleri anlamaya çalışan, farklılıkları bir arada tartışarak müzakere edilmesine olanak sağlayan konumdadır⁷⁸.

⁷⁸ Bu yaklaşım ülkemizde Tekeli ve Göksu'nun çalışmalarında yer alır. Tekeli (2013), eğer demokratik bir yönetim varsa, yapılan planlamanın da bir demokrasi projesi haline geleceğini, böyle bir vizyonun ve öykünün yaşama geçirilmesi için en kritik planlama aşamasının da stratejik plan olduğunu belirtir. Bu aşamanın o yere özgü olarak gelişebilmesi bir yandan o yerin bir tarihi coğrafya çalışmasına dayanırken, öte yandan katılımcı bir süreçle şeffaf müzakereye açık olacaktır. Stratejinin müzakere usulünün ne olacağı, stratejinin bir ögesi olarak tasarlanacaktır. Bkz. Tekeli (2013). Türkiye'de

Yerelliği ve yerel sivil toplumu öne çıkaran böyle bir anlayış küreselleşme sürecinin ulus devleti zayıflatırken yerelliği ön plana çıkarmasından destek bulmaktadır. Modernite eleştirisi kapsamlı planlama yaklaşımını (Weberci planlama anlayışını) eleştirirken yerine yeni çoğulcu anlayışı koymaktadır. Bu anlayışla iktidar devletten topluma geçerken, sivil topluma öncelik veren bir planlama anlayışı benimsenmektedir. Sivil topluma yeniden inşa ve planlama sürecinde önemli bir görev yüklenirken, siyaset bu sürecin dışında bırakılmaktadır (Şengül, 2012). Küreselleşme sürecinin yönetim kavramı müzakereci planlama anlayışı açısından işlevsel bir konumdadır. Yerel devlet, iş çevreleri ve yerel topluluk temsilcilerinin katılımı anlamındaki yönetim anlayışı, müzakereci planlama anlayışının çok aktörlü çoğulcu anlayışıyla büyük ölçüde örtüşmektedir. Müzakereci anlayışın planlama yaklaşımı kapsamlı planlama anlayışıyla karşılaştırıldığında, çok daha kısa erimli stratejik planlama niteliğindedir. Bu anlayışta, kentlere uzun erimli yön verme kaygısının yerini piyasa güçlerinin eğilimlerini dikkate alan ve bu eğilimleri düzenlemeye çalışan bir anlayışa bırakılmaktadır (Şengül, 2012). Eraydın da (2012), neoliberalizmin değişimini anlamak açısından, yerel ve merkezi yönetimlerin mekânsal politikalar ve planlama konusundaki rolleri ve anlayışlarına yönelik gözlemlerin önemli ipuçları verdiğini, planlama yasaları ve kurumlarındaki değişimlerin neoliberal bakış açısının nasıl şekillendiğini gösterdiğini belirtmektedir. Neoliberal politikalar bölgesel ve ulusal düzlemde planlama kurallarının sürekli olarak gevşetildiği ve sıkılaştırıldığı, yeni planlama araçlarının uygulamaya konulduğu ve kaldırıldığı, dolayısıyla değişkenliğin çok arttığı bir düzeni ortaya çıkarmaktadır (Gleeson ve Law, 2000'den aktaran Eraydın, 2012).

3.1.3 Planlama Örgütlenmesinin Değişimi

1980 sonrası dönemde devletin toplumdaki düzenleyici rolünün azalması, yönetim biçiminin değişimi gibi kapsamlı yapısal reformlar şehir planlamaya yönelik örgütlenmeyi de etkilemiştir. Bu bağlamda devlet kurumları arasındaki ilişkilerin

demokrasi krizi ve neoliberalizm. *KBAM 4. Kentsel ve bölgesel araştırmalar sempozyumu, Neoliberalizm sonrası mekânsal müdahale biçimleri ve yansımaları bildiri kitabı* içinde (9-21), Ankara: Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı.

değişimiyle birlikte Avrupa'daki kurumlaşma da değişmiş ve planlama ile uygulamadan sorumlu kuruluşlar yeniden tanımlanmıştır (Eraydın, 2009). Bu değişim temelde mekânsal ölçeklerin yeniden tanımlanması ve devletin bu amaçla izlediği politikalar sonucu tartışmaya konu olmaktadır. Söz konusu politikalar sonucunda belirli mekânsal ölçekler ön plana çıkmakta ya da tam tersi durum yaşanmaktadır.

Türkiye’de kentsel gelişme politikalarının ve planlamanın arka planını piyasaya dayalı ekonomik kaygılar oluştururken (Eraydın, 2012), bu yöndeki değişimden planlama doğrudan etkilenen olmuştur. 1980 öncesinde planlamanın amacı, piyasa aktörleri ile toplumun diğer kesimlerinin kamu hizmetleri ve kamu tüketim mallarına erişebilirliklerini sağlamaktır. 1980 sonrası dönemde piyasa lehine yaşanan değişimde merkezi ve yerel yönetim birimlerinin yetki ve sorumluluk anlayışları da değişmiştir. Son dönemde merkezi yönetimin kentlerdeki hızla artan değer artışlarından yararlanma ve kentte sağlanan değer artışlarını denetleme, yeniden dağılımını sağlama gibi amaçlar taşıdığı görülmektedir. Bu süreçte liberalleşme, özgürleşme, demokratikleşme söylemleri egemen söylemi oluştururken, içerik daha fazla müdahalenin, denetimin ve merkezi kararların dayatıldığı bir niteliğe sahiptir (Eraydın, 2012). Bu bağlamda da son yıllardaki kentsel politikaya yönelik, merkezi hükümetlerin kentlerin yönetimine ilişkin yetki devrinde çelişkili uygulamalar öne çıkmaktadır. Bir taraftan merkezin karar verme yetkilerinin çepere (yerel yönetimlere) aktarılmasına yönelik düzenlemeler devam ederken ve özelleştirme ile merkezi hükümet bazı alanlardan çekilirken diğer taraftan verilen yetkilerin tekrar merkezde toplanmaya çalışılması bu çelişkiyi anlatmaktadır. Bu çelişkili tutumu öne çıkaran konuların başında planlama ve yönetim işlevlerinin merkez ve yerel arasında paylaşımı gelmektedir.

1990'lardan günümüze yeni bir "Avrupa yerelciliği" olarak da adlandırılan yerelleşmenin gündeme gelmesiyle birlikte kapsamlı bir ölçeklendirme süreci yaşanmaktadır (Eraydın, 2009). Özellikle metropoliten alanlardaki kurumsal yapının değişimi ulus devletin yönetim yapılarını yeniden ölçeklendirme çalışmalarının bir parçası olarak değerlendirilir. Yönetim reformunda, yeni bölgecilik olarak

adlandırılan bölgeler ve kent bölgelere yönelik düzenlemelerle Avrupa Birliği kapsamında ulusal siyasi mekân yeniden ölçeklendirilirken, ulus altı mekânsal kademeler de yeniden tanımlanmaktadır. Türkiye'de birinci dalgası 1980'lerle başlayan yönetimin yeniden yapılandırılmasında ikinci dalga 2000'li yıllardan itibaren yaşanmaktadır. Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde özellikle hibe programları kapsamında bölgelere yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bununla birlikte merkezi kurumlarda da bir yeniden örgütlenme süreci başlamış, Kentleşme Şurası Raporları ve sonrasında yayınlanan Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (KENTGES) sonuçları bu değişimde etkili olmuştur (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı [BİB], 2009a). Aşağıda planlama kurumlarının örgütlenmesi merkezi ve yerel düzeyde olmak üzere iki başlık altında toplanmış, merkezi düzeyde Cumhuriyet Dönemi'nin Bayındırlık Bakanlığı'ndan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na geçiş süreci ele alınırken, yerel düzeyde özellikle 2000 sonrası dönemde yaşanan değişimler ele alınmıştır.

3.1.3.1 Merkezi Düzeyde Örgütlenme

Günümüz mekân planlama alanında merkezi düzeyde yetkileri elinde bulunduran Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın bakanlık olarak örgütlenmesi; ilk kez 8 Ekim 1848'de Osmanlı Döneminde Heyet-i Vukela'ya (Bakanlar Kurulu) dahil olacak şekilde kurulan Umur-ı Nafi'a Nezareti ile başlamış, bu süreç 1983 yılında 180 sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı kurulması ile devam etmiş ve bu bakanlık döneminde gerçekleştirilen Kentleşme Şurası sonrasında gerçekleştirilen yeniden düzenlemelerle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak günümüzdeki son şeklini almıştır⁷⁹ (Çamur ve Kırnık, 2012).

⁷⁹ Umur-ı Nafi'a Nezareti'nin görev ve sorumluluk sınırlarını belirleyen ilk teşkilat ve görev kanunu olarak da belirtilen nizamname hazırlanmıştır. Bu nizamname ziraat, çiftçilik, sanayi ve zanaat kolları, ülkedeki devlet yapıları ve mevcut nizamların geliştirilmesi, taşradaki köprülerin tamiri, ormanların teknik esaslara uygun olarak işletilmesi ve yeni ormanların tesisi, İstanbul'un kaldırımlarının yapım ve onarımı, su temini, Nafi'a Hazinesinin kapasitesinin geliştirilmesi ve binalara yönelik talimatları kapsamaktadır. Nafi'a Nezareti 4 Kasım 1922'ye kadar zaman zaman farklı nezaretlerle birleşerek veya müstakil halde varlığını sürdürmüştür, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin(TBMM) kuruluşuyla birlikte 3 nolu Kanun'la "Nafi'a Vekaleti" adıyla TBMM Hükümeti Bakanlıkları arasında yer almış, Osmanlı Devleti'nin Nafi'a Nezareti Kuruluş ve Teşkilatı Hakkındaki Kanun (9 Ekim 1914 tarihli)

1920-1934 arasında TBMM Hükümetleri ve Türkiye Cumhuriyeti Nafi'a Vekaleti'nin teşkilat ve görev kanunu olarak kullanılmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan sonra, 1925 yılında Mübadele, İmar ve İskan Bakanlığı, 1928 yılında Bayındırlık Bakanlığı kurulmuştur. 1934'te 2443 sayılı "Bayındırlık Bakanlığı Teşkilat ve Görevlerine Dair Kanun" ile Bakanlığın görevleri belirlenmiştir. Bunlar; devlet teşkilatı içinde memleketin imarına, ticari ve ekonomik gelişmesine ve sosyal kaynaşmasına hizmet eden demiryollarını, limanlarını, şose ve köprülerini yapmak, su işlerini düzenlemek, karada ve havada ulaştırma ve haberleşmeye ait Bayındırlık eserleri kurmak, işletmek ve idare etmek, çağdaş ilerlemeleri takip ederek bunları uygulamak, devlet daire ve kuruluşlarına ait her türlü bina ve inşaatın ve Türk mimarisinin tarzını belirleyip yürütmek, tekniğe ait vasıta ve unsurları yetiştirmek, genel ve özel kanunların yüklediği diğer işleri yapmak" olarak belirlenmiştir (ÇŞB, 2013). 1939'da 2443 sayılı kanunda değişiklikler yapılarak 1972'ye kadar kullanılacak olan 3611 sayılı kanun kabul edilmiştir. Bu dönemde "merkezi devlet örgütünün belediyelere yardımcı olduğu ve imar uygulamalarını yurt çapında birleştirip bütünleştirmeye çalıştığı"nın görüldüğü belirtilir (Çamur ve Kırmık, 2012, s.157).

1933'te kurulan Belediyeler Bankası 1945 yılında İller Bankası'na dönüşmüştür. "İller Bankası, il özel idareleri ile belediye ve köy idarelerinin ve bu idarelerin kuracakları birliklerle adı geçen idarelere bağlı, tüzel kişiliği olan ya da olmayan ve katma bütçeli idare ve kurumların imar işleriyle ilgili konularla uğraşmak ve bütün işlemlerinde 4759 sayılı yasaya bağlı olmak üzere kurulmuştur.

Bu yasayla iki yenilik söz konusudur: Birincisi, Belediyeler Bankası Yasası sadece belediyelerin imar işleri ile uğraşmayı öngörürken, İller Bankası Yasası, belediyeler dışında İl Özel İdareleri, Köy İdareleri ve bunlara bağlı kurumları da kapsamına almıştır. İkincisi, İller Bankası'nın bir kredi kurumu olmasının ötesinde belediyelerce gerçekleştirilemeyen harita, imar planı, proje, keşif ve etüdleri, belediyeler adına yapan ya da yaptıran, olanağı olmayan kurumların yerine Banka tarafından tesislerin yapılması konusunda da bir kurum kimliğinin kazanılmasıdır (Çamur ve Kırmık, 2012). 1956 yılında belediyelerin ve imar işi ile ilgili olan Bayındırlık Bakanlığı'nın yapı ve ruhsat işleri, harita, imar ve yol istikamet planları, tevhit ve ifraz gibi konuları kapsayan 6785 sayılı İmar Kanunu, ve aynı yılının önemli bir mevzuatı olarak da İstimlak Kanunu çıkarılmıştır. 1957'de bakanlık bünyesinde Bölge Planlama Dairesi Başkanlığı kurulmuş ve ilk bölge planlama çalışmaları bu dönemde başlamıştır. Aynı yıl İmar ve İskan Bakanlığı'nın kurulmasıyla 1958 yılında çıkarılan teşkilat ve görev kanunuyla Bayındırlık Bakanlığı bünyesindeki imar planları yapımı, imar uygulamaları ve doğal afetlerle ilgili işler söz konusu bakanlığa devredilmiş, İller Bankası, Şehircilik ve İmar İşleri Birimleri de bu bakanlığa devredilmiştir.

Hızlı kentleşmeyle birlikte gecekondu bölgelerinin oluşması sonucunda 1966 yılında 775 sayılı Gecekondu Kanunu çıkarılmıştır. Hızla artan kentleşme İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük kentleri değişik sorunlarla karşılaştırmış ve bu kentlerde yaşanan sorunlara çözüm oluşturması için 1965 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile söz konusu kentlerin Nazım Planlarının hazırlanması işi, İmar ve İskan Bakanlığı'nın kuracağı özel bürolara verilmiştir. İzmir, İstanbul bürolarının ardından 1969 yılında Ankara Nazım Plan Bürosu kurulmuştur.

1972 yılında 1605 sayılı Kanun ile 6785 sayılı Kanun'da değişiklik yapılarak kıyılar ve kırsal alanlar (belediye ve mücavir alan dışı) İmar Kanunu kapsamına alınmıştır. Aynı yıl 1609 sayılı Bayındırlık Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Kanunu kabul edilerek bakanlığa, "yapı işleri, demiryolları inşaatı, limanlar ve kıyı tesisleri inşaatı, hava meydanları inşaatı, akaryakıt ve doğalgaz boru hatları ve tesisleri inşaatı, onarımı gibi" görevler verilmiştir.

Bu dönemin özelliklerine bakıldığında, İller Bankası, Bakanlık ve Belediye yetkililerinden oluşan Danışma Denetleme Kurulları oluşturularak kurumlar arası bütünleşme sağlanmış ve uygulamalarda sağlıklı sonuçların elde edilmesinin amaçlandığı görülmektedir. Ayrıca, İller Bankası, Şehircilik ve İmar İşleri Birimlerinin yeni kurulan bakanlığa bağlanması ile şehir planlamada örgütlü bir yapıya girilmesi, ilk defa bölge ve köylerin planlanmasının öngörülmesi, bölge planlama konusunda Alt Bölge Planlama, Metropolen Ölçekte Planlama, Çevre Düzeni Planı, Kentsel Koruma Planları, Turizm Alanı Planları'nın gündeme gelmesi, metropolen planlama bürolarının kurulması, afet uygulamaları, kıyılar ve kırsal alanların İmar Kanunu kapsamına alınması, kentlerin ana planlarından kopuk mevzi planlama çalışmalarının başlaması gibi konular da dönemin özellikleridir.

1983 yılında 180 sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. 180 sayılı KHK'nın amacı, ülkenin altyapı ihtiyacını karşılamak üzere, kamu yapılarının inşaatı ile esaslı onarımlarının yapılması veya yaptırılması, yapı malzemesi, deprem araştırma, afet uygulaması hizmetleri ile inşaatlarının ve bağlı ve ilgili kuruluşlara kendi kuruluş kanunları ile verilmiş iş ve hizmetlerin yürütülebilmesi için

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Döneminde Toplu Konut Kanunu, İmar Kanunu, Kıyı Kanunu ve Kamu İhale Kanunu gibi önemli düzenlemeler yapılmış olup; bunlar arasında **Kentleşme Şurası** ayrı bir önem taşımaktadır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından, kentleşme, şehirleşme ekseninde yaşam kalitesi, afetlere duyarlı yerleşme ve şehirleşme, doğal ve kültürel varlıkların korunması, kaçak yapılaşma, kentsel yenileme, dönüşüm, teknik ve sosyal altyapı yetersizliği, yörenin kalkınması, kentlilik bilinci, yönetim, sürdürülebilir kentsel gelişim sorun alanları tespit edilmiştir. Ayrıca, küreselleşmenin beraberinde getirdiği yeni yaklaşımlar, yerelin talepleri, sermaye-mekân ilişkisinin yeniden biçimlenmesi, ülkenin gündemindeki reformlar, kentsel mekân yatırım aracı olarak el değiştirmesi gibi olguların, kentleşme konusunun geleneksel yöntemlerinin dışında, bütünsel ve çok sektörlü olarak yeniden ele alınmasını gerekli kıldığı belirtilerek, bu konuda görülen en önemli aksaklığın ise, **ulusal kalkınma planlamasıyla ilişkilendirilmiş ülke mekânsal planlaması ve strateji eksikliğinin bulunması** olarak da ifade edilmiştir

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın kurulması, teşkilat ve görevlerinin belirlenmesidir. Bakanlığın görevleri Bayındırlık Bakanlığı ile İmar ve İskan Bakanlığı'nın görevlerini kapsamakta, bu görevleri yerine getirmek için her iki bakanlığın ana hizmet birimleri de aynen bu iki bakanlıktaki gibidir. Ayrıca söz konusu kararname ile Bayındırlık Kurulu'na ek olarak Toplu Konut Yüksek Kurulu, İmar Koordinasyon Yüksek Kurulu, İmar ve İskan Şurası olarak üç yeni kurul oluşturulmuştur. Emlak Kredi Bankası Anonim Ortaklığı ve İller Bankası Genel Müdürlüğü ile Karayolları Genel Müdürlüğü, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü de Bakanlık bünyesine katılmıştır. 1984 yılında çıkarılan KHK ile Bakanlığın görevleri yeniden düzenlenmiştir. Buna göre bakanlığın görevleri, "ülkenin altyapı ihtiyacını karşılamak üzere, yapı işleri, karayolları, limanlar ve kıyı yapıları, hava meydanları, akaryakıt ve tabii gaz boru hatları ve tesisleri inşaatı ile esaslı onarımların yapılması, yaptırılması, fiziki planlama, imar planı uygulamaları, konut, yapı malzemesi, deprem araştırma, afet uygulaması hizmetlerinin etkili, düzenli ve süratli yapılması şeklinde" sıralanabilmektedir (Çamur ve Kırmık, 2012, s.165). Bakanlık bünyesinde üç önemli genel Müdürlük öne çıkmaktadır. Bunlar; ülkenin yapı konusunda önemli görevleri bulunan *Yapı İşleri Genel Müdürlüğü*, *Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü* ve *Afet İşleri Genel Müdürlüğü*'dür. 1986 yılında Nafi'a Nezaret'i'nden beri bakanlık bünyesinde olan Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü'nün Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanması ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı olan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Bakanlığa bağlanması şeklinde iki önemli değişiklik yaşanmış ancak, 1996 yılında DSİ Genel Müdürlüğü tekrar Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlanmıştır. Bakanlık bünyesinde yer alan ve görevi kamu yatırımları için "arsa üretimi" olan Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü de 1989-2003 yılları arasında farklı örgütlenmelerin altında yer almış 2004 yılı sonunda Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kaldırılarak görevleri Toplu Konut İdaresi başkanlığı'na devredilmiştir. 2003'te yapılan değişiklik ile Bakanlık bünyesinde sürekli kurul olarak "Bayındırlık Kurulu", şuralar da "Bayındırlık ve İskan Şurası" ile "Toplu Konut Şurası" olarak belirlenmiştir. 2007 yılında Karayolları Genel Müdürlüğü Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanmış, 17.06.2009 tarihinde ise Başbakanlık bünyesinden Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın kurulmasıyla birlikte Bakanlık bünyesindeki Afet İşleri Genel Müdürlüğü kapatılmış, görevleri yeni kurulan Başkanlığa devredilmiştir.

1933 yılında Belediyeler Bankası olarak kurulan, 1945 yılında İller Bankası'na dönüşen İller Bankası Genel Müdürlüğü 08.02.2011 tarihinde 27840 sayılı "İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun" ile İller Bankası Anonim Şirketi ünvanıyla bir kalkınma ve yatırım bankası olarak yeniden yapılandırılmıştır.

(Bayındırlık ve İskân Bakanlığı [BİB], 2009a). Bu kapsamda yukarıda bahsedilen sorunlarla ilgili çözüm, ilke ve stratejilerini, politika ve eylem seçeneklerini geliştirmek amacıyla tüm aktör ve yatırımcı kurumların, akademisyenlerin geniş katılımıyla 2008-2009 yılında "Kentleşme Şurası" adı altında çalışmalar yapılmıştır (BİB, 2009a; 2009b). Bu kapsamda, mekânsal planlama sistemi ve kurumsal yapılanma, kentsel teknik altyapı ve ulaşım, kentsel dönüşüm, konut ve arsa politikaları, afetlere hazırlık ve kentsel risk yönetimi, kentsel miras, mekân kalitesi ve kentsel tasarım, iklim değişikliği, doğal kaynaklar, ekolojik denge, enerji verimliliği ve kentleşme, kentsel yoksulluk, göç ve sosyal politikalar, bölgesel eşitsizlik, yerel kalkınma ve rekabet edilebilir kentler, kentlilik bilinci, kültür ve eğitim, yerel yönetimler, katılımcılık ve kentsel yönetim konu başlıkları altında 10 adet komisyon oluşturulmuştur. Kentleşme Şûrası, 04 - 07 Mayıs 2009 tarihlerinde düzenlenen Genel Kurul çalışmaları ile tamamlanmış, Şûra'da komisyonlar tarafından hazırlanan raporlar müzakere edilerek onaylanmıştır. Tez bağlamında mekânsal planlama sistemi ve kurumsal yapılanma komisyonu raporu önem taşımaktadır. Bu kapsamda ilgili komisyonun sorun tanımlamaları kapsamında yeni bir bakanlık önerisi de geliştirilmiş ve bakanlığın adı şehircilik ve planlama bakanlığı olarak belirlenmiştir (BİB, 2009a). Şura sonrasında "KENTGES Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2023)" Yüksek Planlama Kurulu'nun 25.10.2010 tarih ve 2010/34 sayılı kararı ile kabul edilerek 4 Kasım 2010 tarih 27749 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır (ÇŞB, 2010). KENTGES belgesi ile belirlenen stratejiler incelendiğinde var olan BİB'nin "yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin kentleşme ve imar konularında usul ve esasları belirleyen" ve plan yapımı ile yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşların eşgüdümünü sağlayacak biçimde yeniden yapılandırılması öngörülmektedir (Ersoy, 2013a). Bu kapsamda 2011 yılında çıkarılan 6223 sayılı Yetki Kanunu⁸⁰ ile Bakanlıkların yeniden düzenlenmesi çerçevesinde üst ölçekli planlama yetkilerini kullanan bakanlıkların birleştirilmesi konusu gündeme gelmiştir. Aynı yıl önce 636 sayılı "Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK", 8 Haziran 2011 tarihinde

⁸⁰ Yetki Kanunu çerçevesinde 08.06.2011 tarih, 27958 nolu Resmi Gazete'de onbir kanun hükmünde kararname yayınlanmıştır. Dokuzu bakanlık kurup birleştirme, biri bölgesel kalkınma idareleri kurma, biri de genel düzenlemeler yapmayla ilgilidir. Yetki Kanunu ile ilgili geniş değerlendirme için bkz. Güler, B. A. (2012). Yetki Kanunu - 6223: Genel özellikler üzerine bir değerlendirme. A.A. Akdoğan (Ed.) *Kanun Hükmünde Kararnamelerle yönetmek* içinde (11-30). Ankara: Alter Yayıncılık.

Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak kısa sürede söz konusu bakanlık 4 Temmuz 2011'de 644 sayılı KHK ile "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı", 645 sayılı KHK ile de "Orman ve Su İşleri Bakanlığı" olarak iki bakanlık kurulmuştur. 17 Ağustos 2011'de Resmi Gazete'de yayınlanan 648 sayılı KHK ile 644 sayılı KHK'da değişiklikler yapılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri hakkındaki yasal düzenleme son halini almıştır.

644 sayılı KHK ile mekânsal planlamaya ilişkin üst ölçekli planlarda yetki bakanlıkta toplanarak, Bakanlık bünyesinde tanımlanan Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü üst ölçekli mekânsal planlama sisteminin yönlendirilmesinde yetki sahibi kılınmıştır. 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'de değişiklikler yapılmasının yanı sıra, 3194 sayılı İmar Kanunu, 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda da önemli olumsuz sonuçlara neden olacak değişiklikler yapılmıştır.

644-648 sayılı KHK'lar ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın planlamaya ilişkin yetkileri (Ersoy, 2011):

- Üst ölçekli mekânsal strateji planlarını (ulusal ve bölgesel nitelikteki fiziki planları),
- Havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını,
- İlgili idareler tarafından Bakanlıkça verilen süre içinde yapılmayan il çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak.
- Mülkiyeti kamuya ait olan arsa ve araziler üzerinde yapılacak olan yapılar,
- Bakanlar Kurulunca belirlenen finans merkezleri ve benzeri özel proje alanları ve özel yapım gerektiren yapılaşmalar,
- Toplu Konut Kanunu ve Gecekondu Kanunu uyarınca TOKİ tarafından yapılan uygulamalar,
- Kıyı ve dolgu alanları ile bu alanların fonksiyonel ve fiziksel olarak devamı niteliğindeki geri sahalar,
- Mülkiyeti kişilere ait olan taşınmazlar üzerinde yapılacak yatırımlar,

- Mülkiyeti özel kişi veya kuruluşlara ait arazilerin yeniden fonksiyon kazandırılıp geliştirilmesine yönelik olarak yapılacak düzenlemeler;
- Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hükümleri çerçevesinde yapılacak binalar, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesisleri ile ilgili altyapı, üstyapı ve iletim hatları, yanıcı, parlayıcı ve patlayıcı madde üretim tesisleri ve depoları, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı istasyonları gibi alanlar ile ilgili olarak hazırlanacak her tür ve ölçekteki planların yapılmasına ilişkin esasları belirlemek, bunlara ilişkin her tür ve ölçekteki harita, etüt, plan ve parselasyon planlarını yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak.

Şehir Plancıları Odası tarafından 648 sayılı KHK'ya ilişkin yapılan değerlendirmede (2011);

- Yapı denetim konusunda aslen TMMOB'ye bağlı meslek odalarına ait olması gereken görev ve yetkilerin Bakanlık görev ve yetkileri arasına katıldığı,
- Bakanlığının yerel yönetimlere ait olan plan yapma, yaptırma, onaylama yetkilerinin yanı sıra proje onayı, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi verilmesi gibi görev ve yetkilere parsel ölçeğinde sahip olduğu,
- Yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin kuralları belirleyen, koordinasyonu ve denetimi sağlayan bir merkezi kurum olması beklenen Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, Kararname ile yerel düzeyde uygulamaya yönelik yetkiler almasının yerleşme söylemiyle çeliştiği,
- Bakanlığın yetki alanı içine ülkemizdeki tüm korunması gerekli doğa alanları ve tabiat varlıklarının katıldığı, Bakanlığın özel çevre koruma bölgeleri, milli parklar, tabiat parkları ve tabiatı koruma alanlarının yanı sıra doğal sit alanlarının da sorumluluğunu üstlendiği,
- İmar Kanunun'da yapılan bazı değişikliklerle, tarım alanlarında, meralarda, yaylalarda yapılaşmanın önünün açıldığı,

- Kararname ile Yapı Denetim Kanunu'nda yapılan değişiklikle de ülkemizdeki tüm köylerin yanı sıra belediyelerin yaklaşık olarak % 70'ini oluşturan, nüfusu 5000 kişinin altındaki belediyelerin sınırları içinde ve mücavir alanlarındaki yapılaşmaların da yapı denetim sistemi dışına çıkarıldığı,
- 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda yapılan değişiklikler ile koruma amaçlı imar planlarının yapılmasına ilişkin düzenlemede önemli bir geri adım atılarak, kültür varlıklarımızın tahribatına neden olacak yeni bir sürece girildiği, düzenleme ile koruma amaçlı imar planlarının yapılmasının zorlaştırılmasının yanı sıra, sit alanlarında plansız biçimde yapılaşmanın da önünün açıldığı belirtilmektedir.

Yeni düzenleme ile merkezi kurum ve kuruluşların başında gelen Bakanlığın planlama yetkilerinin son derece artmasıyla birlikte planlama alanında yeni bir merkezileşme süreci yaşanmaktadır. Düzenlemeye göre, tüm üst ölçekli planlar Bakanlık tarafından yapılıp onaylanabildiği gibi, özel proje alanları, özel yapım gerektiren yapılaşmalar, mülkiyeti özel kişilere de ait olsa yeniden fonksiyon kazandırılacak ya da yatırım yapılacak alanlar, TOKİ uygulamaları v.b. birçok yerel düzeyde planlanması gereken alanın her ölçekteki planı Bakanlık tarafından yapılabilir. Ersoy (2011), bu yönde KHK'da yer alan ifadelerin esnekliğinin Bakanlığa geniş bir yorum yapma olanağı da verdiğinden uygulamaların hangi ölçülere göre yapılacağının belirsizlik taşıdığı, bu yaklaşımın yerel yönetimlerin planlama yetki ve güçlerini de büyük ölçüde zedeleyeceği görüşündedir. Nitekim söz konusu düzenlemenin yerelde olumsuz sonuçları yaşanmaya başlamıştır⁸¹. Bakanlığın planlama yönüyle geniş kapsamlı yetkilerle donatılmasıyla, Bakanlık tarafından kentsel alan ya da bölgelerde yapılan planlarla yürürlükteki planların bütünselliği bozulmaktadır. Bir yandan yerel yönetimlerin planlama alanları kısıtlanırken, diğer yandan da hazırladıkları planlarda oluşturulan arazi kullanım dengeleri bozulabilmekte, ayrıca uygulamada da yerel yönetimler açısından sorunlar yaşanabilmektedir.

⁸¹ Detaylı bilgi için bkz. Yalnız Koç, N ve Çevikayak, G. (2015). Planlamada yetki karmaşasının mekânsal planlama deneyimleri üzerinden irdelenmesi: İzmir-Konak örneği, *Uluslararası Kent Araştırmaları Kongresi*, Eskişehir.

3.1.3.2 Yerel/Kurumsal Düzeyde Örgütlenme

Planlamada yerelleşmeye yönelik kurumsal düzenlemede önemli uygulamalar Kalkınma Ajansları ve yerel yönetimlere yönelik düzenlemelerdir. Planlamada yerelleşme, merkezi yönetim planlama fonksiyonunun ortadan kalkması ile bölge yönetimleri ve bölge planlamanın ağırlık kazanması şeklinde gerçekleşmektedir. Yeni kalkınma anlayışında yerel dinamiklerin ön planda tutulmalarından dolayı yerel yönetimlerin ulusal planlama bütünlüğü dışında ele alınmalarına ve her yerel yönetimin ayrı bir planlama birimi gibi görünmesine yol açmaktadır.

Kalkınma Ajanslarının Kurulması. Planlama örgütlenmesinin yerelleşmesinde önemli bir uygulama Kalkınma Ajansları aracılığıyla merkezi / ulusal planlamadan bölgesel planlamaya geçilmesidir. 1980 öncesinin kalkınma planlamasında “*kalkınmada öncelikli yöreler*” yaklaşımının yerini 1980 sonrası yeni sağın stratejik planlamasında “*rekabet edebilirlik seviyesini artırması beklenen bölgesel planlama*” almıştır (Övgün, 2010). Bu süreç 2006 yılında planlama anlayışını bölgesel düzeyde kuran ve Türk kamu yönetiminde yönetişimin kurumsallaşma uygulamalarından biri olarak da değerlendirilen 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile somutlaşmıştır (Güler, 2009; 2010). Türkiye’de Kalkınma Ajansları, Avrupa Birliği’ne (AB) üyeliğin ön koşullarından birini yerine getirmek amacıyla, 2002 yılında belirlenen İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması⁸² [The Nomenclature of Territorial Units for Statistics

⁸² AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program’da tanımlanan işler arasında yer alan, AB kriterlerine göre hedef/kriter bölgeler ve NUTS’ların belirlenmesi çalışması Türkiye’de Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından tamamlanmış olup; bu çalışmayla 12 adet NUTS 1, 26 adet NUTS 2 ve il düzeyinde 81 adet NUTS 3 bölgesi belirlenmiştir. Bu çalışma ile NUTS sınıflandırması temelinde bölgesel gelişme planlarının hazırlanması amaçlanmıştır. Ancak Türkiye sınırlarında oluşturulan NUTS’ların temel doğal veriler olan havza sınırlarına oturmadığı gibi, hangi kriterlere göre belirlendiği de bilinmemekle birlikte, ekolojik ve sosyo-ekonomik veriler göz önüne alınmaksızın oluşturulan NUTS’a göre Kalkınma Ajansları kurumsallaşmakta ve yeni mekân ve istihdam alanı olarak ekonomide yer almaktadır (Akgül ve Efe, 2010). Efe ve Ergin (2010), kalkınmanın sadece üretimin kişi başına gelirin artışı değil, aynı zamanda sosyo-ekonomik ve kültürel yapının da değiştirilmesini ve geliştirilmesini de içerdiği, bu nedenle kalkınmanın ekonomik faktörlerin yanı sıra sosyal, kültürel, politik ve psikolojik etkenlerle de ilişkili olduğu üzerinde durarak, kalkınma amaçlı Kalkınma Ajansları’nın sınırları üzerinde öneri bir çalışma getirerek, Kalkınma Ajansı’nın planlamadaki hiyerarşik konumunu belirlemişlerdir. Söz konusu çalışmada bölgelemeye ilişkin temel kriter su havzası sınırları alınırken, Kalkınma Ajansları il valilikleri ile belediyeler arasında konumlanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Efe, M. ve Ergin, Ş. (2010). "Kalkınma ajanslarının mevcut planlama praxisinde değerlendirilmesi ve işleme biçimine bir

(NUTS)] temelinde kurulmuştur (Akgül ve Efe, 2010). 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde, katılım öncesi mali yardım programından yararlanabilmek için Kalkınma Ajansları'nın kuruluşu öngörülmüştür. Kalkınma Ajansları, "belli bir coğrafi alana özgü, sektörel bazda veya genel anlamda mevcut sorunları tanımlayan ve bu sorunları aşmak için en verimli yöntem ve projeleri geliştirmeye yönelik bir yapıdır" (Efe ve Ergin, 2010, s.463). Kalkınma Ajansları DPT tarafından, genel olarak merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirip canlandırmak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini tamamen veya kısmen kamunun finanse ettiği kurumlar olarak tanımlanır. Bu kurumlar, "ulusal düzeyde DPT koordinasyonunda, kendine özgü teknik ve finansman mekanizmasına sahip, kâr amacı gütmeyen, çabuk karar alıp uygulayabilen, merkezi ve yerel idarelerin dışında, kamu, özel sektör ve STK'ları bir araya getiren, tüzel kişiliği haiz, ...özel hukuk hükümlerine tabi, bölgeler esas alınarak Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan teknik kapasitesi yüksek, uygulama amacı olmayan, fakat destekleyici, koordinatör ve katalizör olarak faaliyet gösteren kalkınma birimleri" olarak tanımlanmaktadır (DPT, 2004'ten aktaran Efe ve Ergin, 2010, s.464).

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 1. maddesine göre (2006), Kalkınma Ajanslarının kuruluş amacı; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmaktır. İlgili kanunda belirtilen Kalkınma Ajanslarının planlamaya ilişkin görev, yetki ve sorumlulukları, yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak, bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak, bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak, Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plan ve programlarına uygun olarak

öneri" Akgül, Birol ve Uzay, Nisfet (Ed.), Kalkınma Ajansları Üzerine Seçme Yazılar, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, s.446-483.

kullanmak veya kullandırmak, Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek şeklinde özetlenebilir. Yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda Temmuz 2009 yılı itibariyle Türkiye'de 26 adet Kalkınma Ajansı kurulmuştur (Güler, 2009).

Bölge Kalkınma Ajanslarının kuruluş amacı, bölgesel rekabetin geliştirilmesi, yerel KOBİ'lerin rekabet gücünün artırılması, yabancı yatırımlar için cazip bir bölge yaratılmasıdır. Bölgesel planlamanın amacı ise kalkınmanın coğrafi boyutuna önem verilmesi değil, bölgenin yurt içi ya da yurt dışı sermaye kesimlerine pazarlanması olarak özetlenebilir. Bu amaçla bölgesel yönetimler bölgenin güçlü ve zayıf yönlerini ortaya koyacak, fırsat ve tehditleri belirleyecektir. Bu süreçte planlama fonksiyonunda yerelden merkeze geçiş yaşanırken, bölge düzeyinde strateji geliştirilmesine yardımcı olmak ve uygulama sonuçlarını izlemekle görevli kılınan Devlet Planlama Teşkilatı Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülmüştür. Bu değişiklikte Başbakanlığa bağlı bir kuruluş olan DPT bakanlık düzeyine indirilmiştir (Güler, 2012).

Kalkınma Ajansları, 1980'li yılların sermayenin emek sürecini parçalamak ve coğrafi olarak ayırıştırmak olarak değerlendirilen yeni bölgecilik yaklaşımıyla birlikte, AB'nin NUTS projesi, bölgesel ücret talepleri, sanayide kümelenmeyi hedefleyen politikaları kapsayan bölgeselleşme reformunun en önemli uygulama aracı olarak görülmektedir (Eşiyok, 2012). Kalkınma Ajansları, yarı özerk kuruluşlar, yeni kamu işletmeciliğinin bir yansıması, rekabetçi bir ortamda piyasa koşullarına göre çalışan bir kamu yaklaşımının egemen olduğu, yarışan yerellikler ve bölgeler arası rekabet kavramlarıyla donatılmış bir yapılanmaya sahiptir. 1980 sonrasının neoliberal yeniden yapılanma politikalarının kamunun üretici bir aktör olarak tasfiye edilmesi üzerine iki temel araç öne çıkmıştır: **teşvik ve kamu altyapı yatırımları**. Bu kapsamda Türkiye'de bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesinde Kalkınma Ajansları ve bölgesel kalkınma planları çözüm olarak sunulmaktadır.

Güler (2009), Kalkınma Ajansları sisteminin kalkınma davasının yönetimi ve sanayileşme stratejisiyle ilgili bir sistem olduğu, ulusal kalkınma ve sanayileşme davasında ulusal - merkezi ve yerel planlamadan vazgeçerek küresel - bölgesel (sözde) planlamaya geçildiği şeklinde değerlendirir. Sistemin taşıyıcıları KOBİ'lerdir⁸³. Ulusal ekonomi, ulusal kalkınma, ulusal (merkezi) yönetimin yerini bölgesel yerel kalkınmayı öngören Kalkınma Ajansları sistemi almıştır. 5449 sayılı kanun ajanslara "**küresel yatırım plancılığı**" görevleri altında, bölge plan ve programları kapsamında, KOBİ'ler ile yeni girişimleri destekleme, yatırımcıların bürokratik işlerini gerçekleştirme, bölgeyi yatırım için pazarlama görevleri vermektedir. Bu doğrultuda hazırlanacak bölge plan ve programları AB hibe kredileri alma amacını taşımaktadır. Güler (2009; 2010), Kalkınma Ajanslarının bir kamu kuruluşu değil, kamu-özel gibi belirsiz bir tüzel kişiliğe sahip, kamu otoritesi ve kamu kaynağı kullanan özel sektör hizmetlisi olduğunu, ajansların çalışma ilkesinin "kamu, özel, sivil toplum" temelinde çalışmak olarak ifade edilmesinin ise *yönetişimci katılımcılık* anlayışını yaşama geçirme amacı taşıdığını belirtir. Bu bağlamda da az gelişmişlik sorunu çözmek için merkezîyetçi, ulusal ve yerel kapsayıcı planlamaya dayanan özgün bir sanayileşme stratejisine gereksinim varken, Kalkınma Ajansları stratejik planlama ile ölçek bakımından küresel-bölgesel kademelenmeyi tercih etmekte, bu sistem ise kalkınma davasına hizmet edememektedir (Güler, 2009).

Planlamanın yerelleşme mantığı kapsamında bölge planlama öne çıkarken bu planları yapma görevi de Kalkınma Ajanslarına verilmiştir. Ancak geline aşamada kalkınma ajansları hedeflenen gelişmeyi gösterememiş projecilik mantığında kredi sağlayan aracı bir kuruluş gibi çalışmaktadır. Bu bağlamda son dönemde çıkarılan yerel yönetimlere ilişkin yasal süreçlerin irdelenmesi ve mekansal planlamaya yönelik yaşanan değişimlerin değerlendirilmesi önem kazanmaktadır.

⁸³ KOBİ'ler, küresel ekonomi kuruluşları için uygun yapılar olarak değerlendirilmektedir. Bunun nedeni, dünyada üretimin ademi merkezileşmesi, büyük ölçekli entegre sanayilere son verilmesi ve bu sanayilerin gerektirdiği ulusal merkezi yapıların tasfiye edilmesidir (Güler, 2009).

İl Özel İdaresi Kanunu. Türkiye'de merkezi yönetim taşrada il sistemine göre örgütlenmiştir; kamu hizmetleri il ve ilçe sınırları içinde valilik-kaymakamlık kurumu eliyle yürütülmektedir. 1970'li yıllardan itibaren söz konusu sistemin "aşırı merkeziyetçilik" eleştirilerinin odak noktasında, il ölçeğinin kamu hizmetlerinin etkinliği sağlayamadığı ve halkın beklentilerini karşılayamadığı şeklindedir. Bu sorunlarla birlikte il sisteminin bütün örgütlenme sorunlarını da çözmek için sihirli bir formül olarak yerelleşme benimsenmiştir (Keskin, 2007). Küresel iş stratejistleri ulus devletin iç ve dış sınırlarının yeniden tanımlanmasını talep etmekte ve kendilerine uygun ölçekler geliştirilmesini zorlamaktadır. Bu durum kamu reformlarının bürokrasideki yanlış işleyişleri ortadan kaldırma sorunu olmadığını, tüm bir devlet örgütlenmesi ve işleyişinin başka ilkelere göre kurulması sorunu olduğunu göstermektedir.

Mülki idare sisteminde değişme, merkez adına valiliklerin emrinde **yetki genişliği** esasına göre yönetilen işlerin, merkezi yönetim adına değil, doğrudan kendi tüzel kişiliği adına hareket eden, **özerklik esasına** göre çalışan yerel yönetimlerce yürütülmesidir. 2000'li yıllar devletin toprak üzerindeki örgütlenmesinin mülki idareden yerel yönetimlere kaydırıldığı bir dönemdir. Neoliberal devlet yönetişimci iktidar yapısını yerellik ilkesi üzerine inşa etmektedir. Bu bağlamda yerellik, siyasal yönetsel karar verme gücünün yönetim kademeleri arasında paylaşımıdır. 1990'lı yılların başında illerin yönetimi bakımından iki farklı eğilim ortaya çıkmıştır: Birincisi, güçlü il - güçlü vali sistemi ile il genel yönetiminin güçlendirilmesi, ikincisi il yerel yönetimleri ile belediyelere yetki-görev-kaynak devridir. 1990'lı yıllarda ikinci eğilim yeniden tanımlanarak 2000'li yıllarda uygulamaya geçirilmiştir (Keskin, 2007). 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren devletin toprak üzerinde örgütlenmesinde yerellik ilkesinin esas alınmasına yönelik düzenlemeler tasarılar halinde 2004 yılına kadar devam etmiş ve 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 4 Mart 2005'te Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kamu reformları kapsamında köklü düzenlemelerden biri olarak gösterilen bu yasa ile il özel idareleri "idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri" olarak yerellik ilkesine göre yeniden tanımlanmıştır. Buna göre devletin hemen tüm görevleri il yerel yönetimlerine kaydırılmış, idari vesayet kurumu kaldırılmış, valinin il genel

meclisi başkanlığı sıfatına son verilmiş, il özel idaresi organları arasındaki ilişkilerde ağırlık sıralaması değiştirilmiş, vali il genel meclisi denetimindeki üst düzey bir yönetici haline getirilirken, illerin yönetimi serbest borçlanma ve şirketleşme yetkisine sahip, bütçe ve kesin hesap, örgütlenme, personel istihdamı bakımından bağımsız kılınan il özel idarelerine bırakılmıştır (Keskin, 2007).

5302 sayılı yasa ile valilik sistemi il yerel yönetimi sistemine kaydırılmakta, il yerel yönetimi il çapındaki işlerin genel yetkilisi haline getirilerek sistem yerellik üzerinden tekrar tanımlanmaktadır. İllerin yönetiminde yerellik ilkesi ile yerel parçaların ulusal bütünden ayrılması ve sistemin aşağıdan yukarıya yetki paylaşma yoluyla kurulması anlamına gelmektedir (Güler, 2004c). İlkenin uygulamaya geçirilişi, yerel yönetimlerin genel yetkili kılınmasına dayanmaktadır. Buna göre ilin yönetiminde belirleyici olan il özel idaresi olmaktadır⁸⁴. Bu özellik ise kendisine idari ve mali özerkliğin tanınmasıyla gerçekleştirilmektedir. Yasanın 6. maddesi ile il özel idaresi "mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla" iki tür görev alanı belirlenmiştir. Bunlar, il sınırları içindeki hizmetler ile belediye sınırları dışındaki hizmetler. İl geneli hizmet alanları, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, il çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmetler ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini- binaların yapım, onarım ile diğer ihtiyaçların karşılanmasıdır. Belediye sınırları dışındaki hizmet alanları ise imar, yol, su - kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım - kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisinden oluşmaktadır. Planlamaya yönelik 6. maddede il çevre düzeni planı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni plânı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır denilmektedir.

⁸⁴ 6360 sayılı yasa ile büyükşehirlerin yetki alanlarının il sınırlarına çekilmesiyle birlikte bütüncül olarak ifade edilen bu illerde büyükşehir yerel yönetimleri yönetimde belirleyici konuma geçmişlerdir.

648 sayılı KHK'da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın planlamaya ilişkin yetkileri arasında havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak sayılırken, 5302 sayılı kanun ile il çevre düzeni planı il özel idarelerinin yetkisine bırakılmış ancak 6360 sayılı kanun ile bütünşehir olarak tanımlanan şehirlerde il çevre düzeni planı yapma yetkisi büyükşehir belediyelerine geçmiştir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 6.maddesi 4. fıkrasında "Plan kademelenmesi uyarınca il bütününde yapılan çevre düzeni planları, yürürlükteki bölge veya havza düzeyindeki çevre düzeni planının genel kararlarına aykırı olmamak kaydıyla hazırlanır" denilerek il çevre düzeni planı plan kademelenmesi içinde yerini almıştır.

Yerel Yönetimlere Yönelik Yasal Düzenlemeler. Belediyeler alansal yönetimler olan il özel idarelerinden farklı olarak mekânsal yönetim birimleridir. Örgütlenme özelliği kentsel yerleşmeleri yönetme modeli olmasıdır. Kentsel yerleşme iktisadi etkinlikleri sanayi, ticaret, hizmet sektörlerinde yoğunlaşmış olan mekân olarak tanımlanmaktadır (Güler, 2010). Belediye yönetiminin görev ve gelirleri bahsedilen sosyo-ekonomik niteliğe göre belirlenmektedir. Ancak 2000'ler sonrasında belediyelere yönelik mevzuat değişimlerinde büyükşehir belediyelerinin önemli bir kısmı artık il sınırları içerisinde yetkilendirilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri kentsel yerleşmenin de dışında tüm ili kapsayacak şekilde düzenlenmiştir.

Türkiye'de belediye sistemi, 1920'li yıllarda feodal vakıf sistemine son verilmesiyle, 1930 yılında 1580 sayılı yasayla düzenlenmiştir. Bu düzenleme 2006 yılına kadar yürürlükte kalmış ve 2006 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır (Güler, 2010). 1982 Anayasası'nın kabulünden sonra büyük kentlere yönelik bir yapılanmanın oluşturulmasına yönelik 23 Mart 1984 tarihinde çıkarılan 195 sayılı KHK'yla üç büyük kentte iki kademeli büyükşehir yönetim modeli kurulmuştur. Kararname daha sonra, 27 Haziran 1984 tarihinde kabul edilen 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile değiştirilmiştir. Büyük kent merkezlerinde büyükşehir yönetimlerinin kurulmasının yolu 1982

Anayasası'nın 127. Maddesiyle açılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk kez anayasaya, "büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir" şeklinde bir hüküm konulmuştur. Bu doğrultuda 1984 yılında bir kentin büyük şehir olarak tanımlanabilmesi belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunması kriteri aranmıştır. Bu kriteri karşılayan şehirler olarak Ankara, İstanbul ve İzmir 1984 yılında 3030 sayılı yasa doğrultusunda büyükşehir olarak tanımlanmış, bu sayı yapılan son düzenlemelerle birlikte 2013 yılında otuza çıkarılmıştır. 3030 sayılı yasa ile kentlerin yönetimine iki kademeli bir yönetim modeli getirilmiştir (Keleş, 2012; Soydal ve Türk, 2012).

Büyükşehir belediyelerinin kurulmasında nüfus büyüklüğü ölçütü olarak alınırken, 2004 yılında yapılan değişiklikle yönetsel statü ölçütünün yanına (ilçe merkezi olmak gibi) kentin yayılma alanı da eklenmiştir. "Pergel Yasası diye adlandırılan bir yasal düzenlemeyle yerleşim yerlerinin de anakent sınırları içine alınmasına olanak sağlanmış olması, 'alan' ve 'uzaklık' ölçütlerinin çevrime sokulduğunu" göstermiştir (Keleş, 2012, s.3). 2004 yılında 5216 sayılı yasayla, büyükşehir belediyeleri yapılacak yerlerin nüfusunun en az 750.000 olması koşulunda nüfus yönlendirici olmuş, yasa ile İstanbul ve Kocaeli'nde büyükşehir belediyesinin sınırlarıyla il sınırları çakıştırılmış, geriye kalan 14 büyükşehir belediyesinde ise, kent nüfusunun büyüklüğüyle orantılı bir düzenleme yapılmıştır⁸⁵. Bu düzenleme ile her büyükşehirin özel durumu ve içinde bulunduğu bölgenin fiziksel, coğrafi ve sosyo-ekonomik özellikleri hesaba katılmaksızın, mekanik bir düzenleme yapılmıştır (Keleş, 2012).

2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile mevcut 16 ile ek olarak 14 ilde daha büyükşehir belediyesi kurulması sağlanırken diğer yandan da büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırlarına kadar genişletilmektedir. Ersoy (2013a; 2013b)

⁸⁵ Bu düzenlemeye göre, büyükşehir belediyelerinin sınırları, merkezden çevreye doğru belli büyüklükte yarı çapı olan çemberler içinde kalan alanlar olarak düşünülmüştür. Bu çemberlerin yarıçapı, nüfusu 1 milyonu geçmeyen büyükşehirlerde 20 kilometre, nüfusu 1- 2 milyon arasında olan belediyelerde 30 kilometre ve nüfusu 2 milyondan daha fazla olan belediyelerde ise 50 kilometredir.

bu düzenlemenin mekânsal planlama açısından köklü bir değişikliğe işaret ettiğini, Eraydın (2012) söz konusu değişiklikğin pek çok çelişen ilke ve düzenlemeyi içinde taşıdığını belirtir. Bu bağlamda bir taraftan büyükşehir belediyelerinin yetki alanı genişlerken, İl Özel İdareleri ortadan kaldırılmakta ve yerine kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YKİB) ile valilik makamının dolayısı ile merkezi hükümetin yetkileri güçlendirilmektedir. YKİB'ler ile özel idare bütçesi yerine kontrolünün merkezi yönetimde olduğu bir mekanizma oluşturulmaktadır. Mekânsal planlama açısından bir diğer önemli değişiklik de il sınırları içinde yer alan tüm belde belediyelerinin kapatılmaları ve mahalle statüsü ile bulundukları ilçe belediyelerine bağlanmalarıdır. Buna göre, büyükşehir belediyesi olan yerleşmelerde toplam 1022 adet belde belediyesi kapatılarak bu yerleşmelerin planlama yetkileri ilçe ve büyükşehir belediyelerine aktarılmıştır. Bu durumda, il düzeyinde yerel yönetim birimleri olarak sadece büyükşehir ve ilçe belediyeleri bırakılmaktadır.

5216 sayılı yasa ile planlamaya yönelik büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında kurulan vesayet ilişkisi 6360 sayılı yasayla daha da güçlendirilmektedir. 5216 sayılı kanunun 7(b) maddesine göre büyükşehir belediyeleri "... büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak ...; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek ..."le görevlidir. Buna göre büyükşehir belediyeleri, il bütününde çevre düzeni, nazım ve uygulama planları açısından planlama yetkilerinin tümünü bünyesinde toplamıştır. Ersoy (2013b) bir ilin kapsadığı alan bütünüünün üst ölçekli planlarının tek bir otorite tarafından yapılarak, küçük bölümlerinin birbirinden kopuk ve parçalı biçimde ele alınmasının önüne geçilmesinin planlama ilkeleri açısından yerinde bir yaklaşım olduğunu, diğer taraftan bu değerlendirmenin il sınırlarının en uygun planlama alanı olduğu anlamına da gelmemesi gerektiğini belirtir⁸⁶. Ancak uygulamalar göstermiştir ki Bakanlık tarafından onaylanan parçacıl planlarla bu duruma merkezden müdahale edilmektedir.

⁸⁶ Ersoy (2013a), bazı büyükşehirlerin ilişkiler ağı küresel ölçeğe dek uzanırken bazılarının il sınırları içindeki tüm yerleşmeleri dahi kapsamayacağını belirterek aslında neoliberalizmin yeni bölgesellik yaklaşımına referansla bir değerlendirme yapmaktadır.

İBB (İstatiki Bölge Birimi) sistemi ile Kalkınma Ajansları tarafından İBB2 düzeyinde (26 adet) üst ölçek planlar hazırlanmaktadır. İBB2 düzey bölgeler tek bir büyükşehir sınırlarını kapsayabildiği gibi, birden çok il bütünü de kapsayabilmektedir. İBB2 bölgeleri içinde kalan illerin tamamı büyükşehir olabileceği gibi, tek il düzeyinde büyükşehir olanlar ya da kısmen büyükşehir kısmen de il belediyesi olanlar ya da tamamı il belediyesi olanlar vardır. Bu çerçevede 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı “bölge düzeyinde” çevre düzeni planı hazırlama yetkisine sahiptir ve bakanlık bu planların bölge sınırlarını İBB2 ile örtüştürebilmektedir. Bu bağlamda da yeni düzenleme ile özellikle tek ya da birden çok büyükşehri kapsayan İBB2 düzeylerinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, kalkınma ajansları ve büyükşehir belediyelerinin⁸⁷ il düzeyinde hazırlayacakları planlarda yetki ve görev çatışmasının yaşanması ile birlikte aynı alana ilişkin olarak farklı kararlar oluşturan plan belgelerinin ortaya çıkmasıyla uygulamada ciddi sıkıntılarla karşılaşılacaktır (Ersoy, 2013a). Ersoy (2013a), Kalkınma Ajansları tarafından İBB2 düzeyinde hazırlanan Bölge Planları ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanan ve birden çok ili kapsayan çevre düzeni planlarını, il ölçeğinde hazırlanan il çevre düzeni planlarını **“üst ölçekli planlar” olarak kapsamlı plandan farklı mekânsal stratejik planlar** olarak değerlendirmektedir. Bu kademelenme içinde büyükşehir belediyeleri tarafından hazırlanan 1/25.000 ölçekli nazım imar planları geleneksel planlama yaklaşımı ile hazırlanabilecek alt ölçekli planlardır. Bu ayırıma göre, üst ölçekli planlar stratejik mekânsal planlar, alt ölçekli planlar da kapsamlı planlardır. Ancak Ersoy (2013a), ülkemizde yürürlükteki planlama mevzuatında üst ölçek planların ayrıntıları azaltılmış kapsamlı planlar olarak kavrandığı ve tanımlandığı bu durumun aynı alanda plan türü bakımından birbirine oldukça benzer biçimde hazırlanmış birden çok plan üretilebileceğini belirtir. Ersoy (2013a), üst ölçek ve alt ölçek planlar yönüyle getirdiği ayırım açısından yeni düzenlemenin alan bütününde birbirinden kopuk, parçacı planların hazırlanmasına engel olacağını bu anlamda da yararlı olacağını ancak 5216 sayılı yasayla büyükşehir belediyelerine tanınan vesayet ilişkisinin 6360 sayılı yasayla iki kez güçlendirildiğini düşünür: planlama alanının il sınırlarına çekilmesiyle kapsam

⁸⁷ 6360 sayılı yasa ile tüm büyükşehir belediyelerine il sınırları içerisinde nazım imar planları ile birlikte il çevre düzeni planlarını da yapma görevi ve yetkisi verilmiştir.

genişletilmekte, belde belediyelerinin kapatılmasıyla bu alanlardaki planlama yetkilerinin olanakları kısıtlı ilçe belediyelerine (yada 5216 sayılı yasanın 7 (b) kapsamında büyükşehir belediyesine) bırakılmaktadır.

3.1.3.3 Planlamada Örgütlenme Değişiminin Değerlendirilmesi

Eraydın (2013), 2000 sonrasında neoliberal politikalarda yeni bazı eğilimlerin daha net görünmeye başladığını, bu nedenle son on yıldaki dönemin neoliberalizmin yeni bir aşaması⁸⁸ olarak tanımlandığını belirtir. Bu bağlamda neoliberalizmin eskisi gibi olmadığı ve bu dönemde iyice pekiştirilmiş ve kriz-güdümlü piyasa kurallarının egemen olduğu belirtilirken, artan müdahale ile devlet girişimciliği arasında gezinen saldırgan politikaların gündeme geldiği görölmektedir (Peck and Tickell, 2002'den aktaran Eraydın, 2013).

Son otuz yılda Türkiye’de planlamaya ilişkin örgütlenmede önemli değişimler yaşanmakta, "Bir yandan yerel yönetimlere yetki devri ve merkezi karar verme yetkilerinin çepere aktarılmasına yönelik düzenlemeler söz konusu olur ve özelleştirme ile merkezi hükümet bazı alanlardan çekilirken, öte yandan verilen yetkilerin tekrar merkezde toplanmaya çalışıldığı görölmektedir" (Eraydın, 2012, s.21). Bu gelgitler yönetim yapısında belirsizlikler ve karışıklıklar ortaya çıkarmakta, yapılan düzenlemelerle planlama kurumsallaştırılmaya çalışılırken aksine çok-kurumlulaştırıldığı sonucuyla karşılaşılmaktadır (Duygulu, 2006). Bu düzenlemeler piyasa mantığının egemen olduğu bir ekonomik ve siyasi rejime paralel gerçekteşirken, yönetim yapısının belirli bir sisteme oturmadığı ve günün değişen koşulları ve güdöleri ile sürekli değiştiği görölmektedir (Eraydın ve diğerleri, 2009'dan aktaran Eraydın, 2012).

Merkezi yönetim özellikle metropolitan alanlarda yetkilerini bırakmak istememektedir. Türkiye’de devlet 1980’li yıllardan başlayarak özellikle planlama alanında yerel yönetimlere bazı hakları devrederken, diğer taraftan yetkilerini büyük

⁸⁸ Neoliberalizmin yeni aşaması, neoliberalizmin ardı, geç neoliberalizm, yeni neoliberalizm veya post- neoliberalizm gibi isimlerle adlandırılmaktadır (Larner ve Craig, 2005; Peck, 2010; Rénique, 2009; Brand ve Sekler, 2009'dan aktaran Eraydın, 2013).

şehirlerde tekrar artırmak istemiştir (Eraydın, 2012). Büyük şehirlerin giderek ülkenin nüfusunun ve ekonomik faaliyetlerinin önemli bir bölümünü kapsaması ise bu yaklaşımda etkilidir. Devletin uygulayıcı birimleri olan bakanlıklar kent içinde ve dışında planlama yetkisi kazanarak, **planlama sisteminin parçalanmasına** ve **bütünsel planlamanın giderek önemini yitirmesine** neden olmaktadır. Devletin yerel düzlemde yetkilerini korumak, güçlendirmek ve buralardan kaynak elde etmek istemesi olarak ifade edilen planlama yaklaşımı uluslararası yazında “**neo-liberal planlama**” olarak adlandırılmaktadır (Taşan Kok, 2012; Eraydın, 2012). Bu yaklaşımda kaynaklar yerel yönetime devredilemeyecek kadar büyük görüldüğünden merkezi hükümetler bu alanlarda oluşacak rantın bir bölümüne el koymak peşindedir.

Planlamaya ilişkin yasal düzenlemelerle yeni yetki adaları oluşturulmaktadır. Son dönemde, pek çok ülkede yapılaşmış alanlardan yeniden arsa üretimi için yeni yöntemler geliştirilirken, Türkiye’de de yeni düzenlemeler sonucunda oluşan yasal çerçeve, mevcut kent dokusu içerisinde yeni ekonomik değerlerin üretilmesine ilişkin gerekli alt yapıyı oluşturmuştur. "Böylelikle, **kent mekanı belirli bir ekonomik ve sosyal politika doğrultusunda kullanılabilir bir araç** haline gelmektedir" (Eraydın, 2012, s.23). Kent mekanında yeni ekonomik değerlerin üretilmesi bir yandan kentin çeperinde yeni alanların kullanıma açılması, diğer yandan kent parçalarının dönüştürülmesi ile mümkün olabilmektedir. Bu değişiklikler yeni kentsel uygulama türlerini de (büyük ölçekli projeler, parçacıl kentsel gelişim, kentsel dönüşüm projeleri vb.) mümkün kılmıştır.

Bugün yetmiş farklı türde planları yapma ve onama yetkisi olan kamu kurum ve kuruluşu sayısı yirmidir (Eraydın, 2012). 2000’li yıllarda planlama mevzuatında önemli değişimlerin yaşandığı, yapılan düzenlemelerle ekonomik değer yaratacak alanlarla ilgili planlama ve uygulama yetkilerinin farklı kurumlara dağıtıldığı, İmar Kanunu yaptırımlarının bir dizi özel planlama yetkilerinin ve sektörel ayrıcalıkların oluşturulması ile zayıflatıldığı görülmektedir (Duygulu, 2006). İmar mevzuatındaki değişikliklerde kente ve kent mekanına ilişkin yeni bir anlayışın hakim olduğu söylenebilmektedir.

Planlama yetkilerinin farklı kurumlar arasında parçalanması ve çoğalması, plan onama yetkisindeki her kurumun varlık alanına dayanan plan kararı üretilmesi planlamanın ekonominin bir aracı olarak kullanılmasının önünü açmaktadır. **Planlama ile ilgili yasalarda yapılan değişiklikler** uygulamada **ekonomik değer yaratabilmek olanağını artırmaktadır**. Bu bağlamda "2000 sonrası dönemde kentsel mevzuatın geçirdiği değişim, uluslararası yazında tanımlanan 'girişimci' yönetim modelini desteklemekte ve belirli gruplara mevcut kentsel arsa üzerinden servet aktarımı gerçekleşmektedir" (Eraydın, 2012, s.26). 1980 sonrası dönemde, kentlerin yönetim süreçlerini belirleyen bu değişiklikler, Türkiye'de iki sorunlu süreci ortaya çıkarmaktadır:

- **planlama ayrıcalıklarının yer etmesi,**
- **rant üretimini ön plana koyan planlama süreci.**

Her iki süreç de kentlerde ekonomik değerleri önemseyen yeni egemen yaklaşımın ürünüdür ve bu doğrultuda da kent içinde sosyo-ekonomik eşitsizlikleri arttıran uygulamaları meşrulaştırmaktadır (Eraydın, 2012). Duyguluer (2006; 2010), mevzuat içinde yer alan plan ve planlama süreçlerinin, çeşitli yetkilerle parçalanırken bir taraftan da mevzuat bütününden ayıklanmaya başladığını belirtir.

Planlama ayrıcalıkları, planlama yetkilerinin dağıtılması yanısıra son dönemde yaratılan üst ölçek plan karmaşası da planlama bütünlüğünü ve farklı plan ölçekleri arasındaki tutarlılığı olumsuz etkilemiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda planlama kademeleri yer almakta olup; planlama yazınında belirtilen kademeli birliktelik olarak anılan üst ve alt ölçek planlama ilişkisi ve kademelenme düzenine yönelik bir belirsizlik yaşanmaktadır. "Bir taraftan çeşitli üst ölçek plan yapılmasına olanak sağlayan kanunlar ve bir diğer taraftan da bütün planların üstünde, yeni bir plan kademesi oluşturan başka bir kanun" (Duyguluer, 2006, s.31; 2010, s.12). Planlama mevzuatındaki yeni yasal düzenlemelerle bir taraftan planlamada kademelenmenin yitirilmesi söz konusuysa, diğer taraftan kademelenmede yeni bir üst ölçek yaratılmaktadır. Duyguluer (2006), planlamada kademelenmenin bitirilmesine örnek olarak yıpranan tarihi ve kültürel varlıkların yenilenmesine ilişkin 5366 sayılı kanunu

ve 5393 sayılı (eskisi 5272 sayılı kanun) Belediye Kanunu'nda yer alan kentsel dönüşüme ilişkin 73. maddeyi göstermekte, bunlara 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun da eklenebilmektedir.

Son yıllarda planlamaya yönelik yapılan düzenlemeler genel olarak, imar mevzuatının dışlanması (mevzuatın plansızlaştırılması), her ölçek ve türde plan yapabilme yetkisinin dağıtılması, izinsiz yapılara tekil ve parçalı olanaklar sağlanması şeklinde sonuçlar doğurmaktadır (Duygulu, 2006; 2010). Bu kapsamda planlamayı kurumsallaştırma adı altında yapılan pek çok düzenleme çok parçalı bir kurumsallaştırmayı getirirken imar mevzuatını dışlayıcı bir durum da yaratmaktadır. Her ölçek ve türde plan yapma yetkisinin farklı kurumlara dağıtılması planlamanın bilgi birikimini dışlamaktadır. Duygulu (2006), planlamada ölçek farklılaşmasının, öncelikle dilinde farklılaşma getireceği, tür farklılaşmasının da ihtisaslaşmayı gerektireceği, tüm bunların bir meslek disiplini içinde olması gerektiğini ancak mevzuat değişikliklerinde bunun dikkate alınmadığını belirtir.

Genel olarak 2000'li yıllar sonrası planlamada yaşanan mevzuat değişimiyle "her ölçekte plan onama yetkisi, imar mevzuatı kısıtlamalarına tabi olmadan planlama veya imar yetkisi, izinsiz yapılara olanaklar veya yasallaştırmaların sağlanması" konu başlıkları altında neoliberal politikalar doğrultusunda planlama parçalanmakta, bütünlük kaygısı ortadan kaldırılmakta, planlama önemsizleştirilmekte tüm bu çabalarla planlama eylem alanında ekonominin değer üretimine yönelik hareket alanı genişletilmek istenmektedir.

3.2 Su Yönetiminde Yaşanan Değişimler

Yaşamsal bir öneme sahip su kaynaklarının yönetimi konusu tüm dönemlerde önemini korumuştur. Dünyanın pek çok ülkesinde su hizmetlerinin örgütlenmesi, planlanması ve finansmanı büyük ölçüde merkezi bir yapılanma içinde kamu hizmeti anlayışıyla yapılmaktayken 1990'lı yıllardan sonra neoliberal içerikli su politikaları doğrultusunda su yönetiminde özel sektörün de dahil olduğu yeni yapılanmalar baş göstermiştir.

Su krizinin varlığı ve ancak suyun piyasa koşullarında yönetilmesi durumunda ortadan kalkabileceği iddiası çok sayıda su konusunda uzman, kurum ve kuruluş tarafından savunulmaktadır (Çınar, 2008). Bu savunu ise günümüzde kapitalizmin birikim rejimine çare olarak görülen neo-liberal ideoloji ile anlam kazanmaktadır. Neoliberal ideolojinin piyasa çevreciliği kapsamında, su ile birlikte çevresel varlıklar üzerinde özel mülkiyet rejiminin kurulması yoluyla piyasalardaki dağıtım mekanizmalarının etkin bir şekilde çalıştırılabileceği, “dışsallıkların” fiyatlama yoluyla içselleştirilebileceği, çevresel varlıkların da eğer **ekonomik bir mal** olarak kabul edilirse piyasa mekanizmasında etkin bir şekilde dağıtılabileceği iddiası yer almaktadır. Kaynakların etkin kullanılmaması nedeniyle oluşan çevre kirliliğinin ortadan kaldırılması ancak piyasa çevreciliği ile mümkün görülmektedir (Çınar, 2008).

Piyasa ideolojileri ile küresel “su kıtlığı” ve “susuzluk tehdidi” altında çeşitli stratejiler oluşturulmakta ve su yönetimlerinde de bu stratejilere uygun yeniden yapılanmalar “reformlar” gündeme gelmektedir (Çınar, 2008). Bu kapsamda neo-liberal piyasacı su paradigmaları kapsamında küresel bir su siyaseti oluşmuştur. Küresel su siyasetinde finansal krizden çıkış için, sermaye birikiminin sürekliliğini sağlamak amacıyla piyasa ilişkilerinin derinleşerek yoğunlaşacağı alanlardan biri “su”dur. Yeni sağcı su politikalarının planlayıcısı ve uygulayıcıları olan uluslararası aktörler su yatırım ve yönetiminde kamunun payının azaltılarak özel sektöre devrini zorunlu görmektedir. Gerekçeleri ise; suyun piyasada belirlenen bir fiyat yerine düşük bedelle sunulduğu kamu hizmeti sorunların kaynağıdır. Kamusal su hizmetinde, hizmetin düşük bedelle sunulması suyun aşırı tüketilmesine neden olmakta ve bu da çevreye zarar verirken yatırımlar için yeterli kaynak yaratılamamaktadır (A. Yılmaz, 2009).

1990’lı yıllardan itibaren neoliberal içerikli su politikaları doğrultusunda hem uluslararası hem de ulusal düzeyde su yönetimi yapılarında önemli değişiklikler yaşanmaya başlamıştır. Bu kapsamda Türkiye’de de su yönetimi piyasacı bir model doğrultusunda değişime uğratılmış ve bu değişim süreci halen devam etmektedir.

Çalışmanın bu kısmının konusunu Türkiye’de su yönetiminde yaşanan yapısal değişimin analizi, su kaynaklarına yönelik mevzuat değişikliklerinin suyu koruma bağlamında değerlendirilmesi oluşturmaktadır. İçeriğini su kaynaklarına yönelik sürdürülen küresel su siyaseti ve onun etkisinde Türkiye’de su yönetiminde yaşanan reform çalışmalarının değerlendirilmesi oluşturmaktadır.

3.2.1 Tarihsel Gelişim

Suyun azlığı ve erişim sıkıntıları olarak tariflenen kuraklık ve kıtlık, tarih boyunca toplumların varlıklarını sürdürebilmeleri için üstesinden gelmeleri gereken önemli bir sorun olmuştur. Bu durum suyun planlanması ve yönetimini gerekli kılmıştır. Günümüze kalıntıları ulaşan antik dönem uygarlıklarında kuraklıkla mücadele açısından su sistemlerinin önemli bir yeri vardır. Su sistemleri ve ilk yerleşimler arasında yakın bir ilgi kurulmaktadır (Çınar, 2008).

Su sistemleri, su arıtımı ve halk sağlığı konuları Roma İmparatorluğunun yıkılması ile Avrupa’da gerileyerek ancak 19.yüzyılda sanayi devrimi ile tekrar yükselişe geçmiştir (Çınar, 2008). Su arz sistemlerinin şebeke yoluyla borularla özel konutlara dağıtılması, su abone sistemlerinin kurulması, tüm kentin bağlı olduğu modern kanalizasyon sistemlerinin yaygınlaşması ancak sanayi devrimi ile gerçekleşmiştir. Sanayi Devrimi sonrasında diğer üretim ve tüketim alanlarında olduğu gibi kentli seçkinlerin büyük su dağıtım sistemlerine gereksinim duymaları ile kentin belli bölgelerine suyun iletimi, küçük girişimci ve su şirketleri tarafından yapılmıştır. Bu yöntemle, su piyasa koşulları içinde kentin varsıllarına sağlanarak yatırımlar kâra dönüştürülmüştür. 19. yüzyılın sonlarına kadar sürdürülen bu yöntemde farklı kalite ve nitelikteki su, kentin farklı yerlerine su boruları döşenmesi ile ancak bu hizmetin karşılığını ödeyebileceklere sunulmuştur. 19. yüzyılda endüstrileşmeyle birlikte Londra, Liverpool, Manchester gibi hızlı büyüyen kentler, sudan kaynaklanan hastalıkların yer aldığı kamu sağlığı sorunu yaşayan kentler haline gelmişlerdir. Bu dönemde artan kolera salgınlığının önüne geçilmesi ve suların fiyatının yüksekliği, halkın ödeyememesi gibi sorunlara çözüm olarak da

temiz suyu sağlama sorumluluğunun belediyelere verilmesi gerektiği ortaya atılmıştır (United Nations Development Programme [UNDP], 2006).

İngiltere’de sağlık sorunlarının varsıl kesimleri de etkilemesiyle birlikte Londra’nın kanalizasyon sistemini düzeltmek ve sağlık sorunlarını ortadan kaldırmak için kurulan alt komisyon çalışmaları ile Halk Sağlığı Yasası ve Kentsel Su Yasası çıkarılmıştır. Bu yapılanmada üretim faaliyetleri için su sağlanmasını isteyen şirketlerin desteği büyük olmuştur. 1880’li yıllarla birlikte belediyeler özel su şirketlerinin yerine kentlerde temel su sağlayıcıları haline gelmişlerdir (UNDP, 2006). Fransa’da da su yönetim şekli İngiltere ile paralel gerçekleşmiş ancak Paris kentine III. Napolyon’un iktidarında Hausman Planı ile büyük çaplı kanalizasyon yatırımları kapitalizmin birikim mantığı ve sermaye döngüleri doğrultusunda gerçekleşerek kentsel çevre yatırımları üzerinden kapitalizm yeniden üretilmiştir (Çınar, 2008). ABD, Avrupa ülkeleri dışında su sistemlerinin geliştirilmesinde önemli olmuştur. Bu ülkede 19. yüzyıl başına kadar sular kuyu, sarnıç, kaynak, ırmak ya da nehir gibi yerel kaynaklardan alınmıştır (Illich, 2007). Evlere boru ile su getirilmesi fikri sarı humma hastalığında sonra gelişmiş ve ABD’nin ilk mimarı Benjamin Latrobe’un su şebeke modeli önem kazanmıştır. Bu projeye göre su buharlı bir pompa ile nehirden çekilecek tahta borularla yangın musluklarına ve evlere taşınacaktır. 1811 yılında hizmete giren şebekede aboneleşme olmamış, halk kuyulardan ve yangın musluklarından bedava su almayı tercih etmiştir.

Batılı ülkelerde su şirketlerinin sınırlandırma olmadan faaliyetlerini sürdürdükleri kentsel altyapı ve su sektöründe, yerel yönetimlerin denetimlerini artırmaya yönelik çıkan yasalarla birlikte kanalizasyon ve su arz sistemleri belediye işletmeciliğine geçmiştir. Halk sağlığına ve toplumsal rahatsızlıklara çözüm bulmak için su ve kanalizasyon hizmetlerinde belediyelerin yetkileri artarken özel şirketlerin varlığı tamamen ortadan kalkmamıştır. 1.Dünya Savaşının sona ermesiyle birlikte büyük çaplı altyapı yatırımları ekonomik büyümenin motoru olarak algılanmış ve yeniden dağıtım “toplumsal barışın anahtarı” olarak görülmüştür. Bu kapsamda bazı ülkelerde su hizmetlerinin sunumu ulusallaştırılmış ve su sektörü ulusal düzeyde politikaların önemli bir alanı haline gelmiştir. Su hem doğal bir tekel hem de buna

dayalı olarak temel stratejik kaynak olarak görülmüş ve bu tür malların devlet tarafından sağlanmasının genel ekonomik ve sosyal yarara uygun olduğu savunulmuştur. Ancak 1970'lerin ortalarından itibaren liberal küresel durgunluğa paralel olarak devlet eliyle ekonomik büyümenin yerini kamu-özel sektör işbirliği almıştır. Bu dönemde aşırı birikim krizinin büyümesiyle bütçe açıkları bahane edilerek hizmetler kısıtlanmaya başlamış, su politikalarında bazı sübvansiyon uygulamaları terk edilmiştir. 1980'li yıllarla birlikte arz yönlü sermaye birikim koşullarını destekleyecek politikalar yerine talep yönlü politikalar izlenmeye başlamış, devletin elindeki varlıklar piyasaya sürülmüştür (Çınar, 2008). 1990'lı yıllarla birlikte kapitalizmin aşırı birikim sorununa çözüm bulması için sunulan alanlarda biri de “su” olmuştur.

3.2.2 Krizin Ortaya Çıkış Nedenleri

Su kıtlığı konusu, son dönemin ulusal ve uluslararası gündem konularından birini oluşturmuştur. Yeryüzündeki bölgeler arasında kullanım talebi ile orantısız dağılım gösteren sınırlı miktardaki su kaynakları; artan kullanım talebini karşılayamamakta ve bu talep baskısı doğanın yenilenebilir kaynağı olan suyun varlığını tehdit etmektedir. Ekonomik kalkınmayı hedefleyen ülkelerde artan sanayileşme beraberinde artan bir su kullanım talebi getirmekte, tarımda verimi artırmak için sulu tarım alanları artmakta ve mevcut kullanılabilir su miktarı bu gelişim karşısında yetersiz kalmaktadır.

Su canlı yaşamı ve ekosistemlerin sürdürülebilirliğindeki önemli görevleri nedeniyle yaşamın vazgeçilmez bir temel yapıtaşdır. Suyun yokluğu halinde canlı yaşamı ve doğal sistemlerde denge bozulmaktadır. Bu nedenle tatlı su kaynakları azalan veya kirlenerek kullanılamaz hale gelen bölgelerde canlı yaşamı olumsuz etkilenmektedir⁸⁹.

⁸⁹ Günümüzde dünya nüfusunun %20'si yaklaşık 1,4 milyon insan yeterli içme suyuna, 2,3 milyon insan ise sağlıklı suya erişememektedir. Su kirliliği nedeniyle yılda 7 milyon kişi hayatını kaybetmektedir. Sağlıklı suya erişim ve kullanım standartları açısından sanayileşmiş ülkelerin açık üstünlükleri varken, Afrika ve Pasifik ülkelerinde artan bir su yetersizliği sorunu yaşanmaktadır (Bkz. Yıldız, D. (Ed.). (2007). *Su raporu, ulusal su politikası ihtiyacımız*. İstanbul: USİAD Ulusal Sanayici İşadamları Derneği Yayını).

Piyasa ideolojileri ile küresel “su kıtlığı” ve “susuzluk tehdidi” altında çeşitli stratejiler oluşturulmakta ve su yönetimlerinde de bu stratejilere uygun çeşitli ülkelerde yeniden yapılanmalar “reformlar” gündeme gelmektedir (Çınar, 2007). Bu kapsamda neo-liberal piyasacı su paradigmaları **yeni sağcı su politikaları** olarak adlandırılmaktadır (A.Yılmaz, 2009). Piyasa çevreciliğini çözüm olarak gören yaklaşımlar su krizinin kaynağının su ticaretinin yapılamamasına bağlarlar. Shiva’ya (2007a) göre bu paradigmayı savunanlar, eğer su taşınabilir ve serbest piyasalarca dağıtımı (transferi) yapılabilirse, suyun kıtlık yaşanan bölgelere aktarılacağını, sorunun ortadan kalkacağını ve yüksek su fiyatlarının da korumayı artıracığını iddia ederler.

Yeni sağcı su politikalarında finansal krizden çıkış için, sermaye birikiminin sürekliliğini sağlamak amacıyla piyasa ilişkilerinin derinleşerek yoğunlaşacağı alanlardan biri “su” olarak görülmektedir. Yeni sağcı su politikalarının planlayıcısı ve uygulayıcıları uluslararası aktörlerdir. Bu aktörler su yatırım ve yönetiminde kamunun payının azaltılarak özel sektöre devrini zorunlu görmektedir. Gerekçeleri ise; suyun piyasada belirlenen bir fiyat yerine düşük bedelle sunulduğu kamu hizmeti sorunların kaynağıdır. Kamusal su hizmetinde, hizmetin düşük bedelle sunulması suyun aşırı tüketilmesine neden olmakta ve bu da çevreye zarar verirken yatırımlar için yeterli kaynak yaratılamamaktadır (A.Yılmaz, 2009).

Suya ilişkin yürütülen politikalarda; su kıt bir kaynak, ekonomik bir mal ve bir ihtiyaç olarak tanımlanmaktadır. Suyun piyasa koşullarında fiyatlandırılmasıyla kullanımı kontrol altına alınarak gereksiz kullanımının engelleneceği ve çevrenin korunacağı ileri sürülürken tüm bunların altında yatan amaç olarak ekonominin finansal krizden çıkış için suyu yatırım alanı olarak görmesinin üstü örtülmeye çalışılmaktadır. Su sorununa ilişkin yürütülen politik süreçte doğanın bir elemanı olan suya ilişkin sorunun nasıl tanımlandığı ve ele alış yöntemi önemlidir. Bu doğrultuda su sorununu tanımlayan, mevcut su politikalarını üreten ve yönlendiren aktörlerin yaklaşımlarının altında yatan nedenlerin ortaya çıkarılması, bunun için de öncelikle suya ilişkin üretilen sorunların irdelenmesi gerekmektedir.

3.2.2.1 Erişim Sorunu

Bir ülkenin kişi başına düşen yıllık su miktarını; uzun yılları kapsayan ortalama su varlığını o ülkenin nüfusuna bölerek bulmak ve belirli eşik değerlerle karşılaştırarak o ülkenin su zengini veya su fakiri olduğu konusunda yargıya varmak yaygın bir yöntemdir. Ancak böyle bir yargının doğruluğu tartışmalı olup, ülkeler arasında karşılaştırma yaparken aşağıda belirtilen hususların dikkate alınması gerekmektedir (Bilen, 2009).

- Toplumların ekonomik ve sosyal kalkınma düzeyleri arasındaki önemli farklılıklar dikkate alındığında, kişi başına yıllık ortalama su kaynağına ilişkin gösterge soyut ve göreceli bir anlam taşımaktadır. Birbirine yakın miktarda nüfus ve su kaynaklarına sahip birisi sanayileşmiş diğeri ise ekonomik yönden tarıma ve sulamaya bağımlı iki ülke örnek alındığında, sanayileşmiş ülkede arz ve talep arasında denge kurmak daha kolaydır. Sanayileşmiş bir ülkede kullanılan tarım teknolojileri gelişmiş, sosyal uyum kapasitesi ve kurumsal yapılanma becerisi daha yüksek olduğundan su talebinin karşılanması yönünde çok daha iyi konumda olacaktır.
- Bir ülkenin topraklarına düşen yağışlar sonucunda oluşan yüzeysel ve yeraltı suları ile ulusal sınırları dışından gelen suların toplamını hesaplamak özellikle yeraltı suları bakımından, veri yetersizliği ve uygulanacak yöntemler nedeniyle teknik güçlükler içermektedir.
- Kişi başına su miktarının hesabında ortalama değerler kullanıldığında bölgeler arasındaki yağış farklılıkları dikkate alınmamaktadır. Ortalama değerler özellikle büyük yüzölçümü ve çok değişik iklimsel koşullar içeren geniş ülkelerde bölgesel farklılıkları gizlemektedir.
- Su kaynaklarına göre ülkeleri sınıflandırırken esas alınacak eşik değerler konusunda bir uzlaşma bulunmamaktadır.

Hidrolojist Falkenmark'ın adıyla ifade edilen “Falkenmark Göstergesi” veya “Standart Hidrolojik Gösterge” olarak da ifade edilen eşik değerler, su kaynakları üzerindeki baskıyı tanımlamakta geniş ölçüde kullanılmaktadır. Falkenmark, kurak

ve yarı kurak iklim bölgelerinde yer alan orta düzeyde gelişmiş bir ülkede, kişi başına asgari içme ve kullanma suyu tüketimini günde 100 litre, tarım ve sanayi suyu ihtiyacını ise bu miktarın 5-20 katı arasında (500-2000lt/gün) olarak kabul etmiştir. Kurak dönem ihtiyaçları dikkate alınarak, su kaynakları üzerinde baskının hissedileceği eşik değer kişi başına yılda 1700 m³ (4660 lt/gün) olarak belirlenmiştir. Bu kabuller çerçevesinde su miktarı kişi başına yılda 1700 m³ eşik değeri aşan ülkelerde su yetersizliği yerel ve seyrek karşılaşılabilecek bir durum olarak değerlendirilmekte, 1000 m³'ün altına inmesi halinin ekonomik kalkınmayı ve refahı tehdit edeceği, sağlık sorunlarına neden olacağı, 500 m³ (1370lt/gün) altında ise kronik ve çok ciddi boyutlarda sorunlarla karşılaşılabileceği kabul edilmiştir (Bilen, 2009).

Shiklomanov'un verdiği eşik değerler çok daha farklı ve standart hidrolojik göstergelere göre çok yüksektir. Shiklomanov'a göre; 1.000m³/kişi/yıl olağan üstü az, 1.000-2.000m³ çok az, 2.000-5.000 m³ az, 5.000-10.000 m³ vasat, 10.000-20.000 m³ vasat üstü su miktarına karşılık gelmektedir (Bilen, 2009).

Falkenmark göstergesi, temel ihtiyaçlar için gerekli asgari su miktarını tespit ederek sınıflandırma yapılmasını önerirken, Shiklomanov ihtiyaçlardan bağımsız olarak iklim koşullarına bağlı brüt su potansiyelini dikkate alarak su arzını hesaplamaktadır. Su zengini bir ülke altyapı yetersizliği veya su israfı gibi sebeplerle talebi yönlendiremeyerek Falkenmark'ın eşik değerlerinin altına düşebilir. Belirtilen nedenlerle iki göstergenin kullanım amaçları birbirinden farklıdır.

Bergkamp ve Sadoff (2008) su sıkıntısını, bazı bölgelerde “fiziksel bir yoksunluk” olarak adlandırırken diğer bölgelerde “ekonomik yoksunluk” veya ekonomik bir erişim sorunu olarak adlandırmaktadır. Fiziksel su sıkıntısını, su tüketiminin sürdürülebilir bir sınıra yaklaşması veya aşması olarak tanımlarken ekonomik su sıkıntısını, doğada insanların taleplerini karşılamaya yetecek kadar su olmasına rağmen, bireylerden, kuruluşlardan, altyapılardan veya mali durumdan kaynaklanan sınırlamaların suya erişimi engellemesi olarak tanımlamaktadır.

Ekonominin büyümesi, nüfus artışı ve yaşam biçimlerinin değişimi ise su sıkıntısının nedenleri arasında sayılmaktadır.

Bilen'e (2009) göre su arz ve talebi arasındaki uyumsuzluk yani "göreceli su yoksulluğu", bireylerin tüm ülkenin sahip olduğu sudan oransal olarak çok düşük düzeyde faydalanmaları anlamına gelmektedir. Çoğu Afrika'da yer alan yaklaşık 40 ülke, ulusal sınırları içinde bulunan yıllık toplam su miktarının çok düşük bir oranını kullanmaktadır. Örneğin, Mozambik'te yıllık ortalama kişi başına su miktarı $11.814m^3$, Etiyopya'da $1749m^3$ olup; kişi başına içme ve kullanma suyu tüketimi sırasıyla $1,8m^3$ (günde 5 litre) ve $5,5m^3$ (günde 15 litre)'tür. Bu miktarlar mevcut su potansiyelinin çok küçük bir bölümünü oluşturmaktadır. "Mutlak su yoksulluğu" ise, tamamen iklimsel koşullara bağlı olarak ve su yokluğu veya su yetersizliği ile ortaya çıkan bir durumdur. Örneğin Birleşik Arap Emirlikleri, Kuveyt, Libya ve Suudi Arabistan "mutlak su yoksulluğu" içinde bulunan ülkelerdir.

3.2.2.2 Metalaşma Sorunu

Suyun yönetilmesi gerekliliği üzerine yürütülen tüm söylemlerde **su kıt bir kaynak** olarak değerlendirilmektedir. Ekolojik sistemler niteliksel olarak çeşitli, birbirine bağlı, bulundukları yere özgü ve niceliksel olarak sınırlıdır. Bu özellikleri nedeniyle insani ve doğal olan zenginliğe el koyulmasında kısıtlılık oluşturur. Bu el koyma durumunda kısıtlılıkların aşılması halinde doğal alan zenginliği niteliksel olarak bozulur ve doğanın niteliksel olarak bozulması ise "kıtlılık" gündeme getirir. Panayotaksis'e göre kıtlık gündelik yaşama rengini verir ve onun parçasıdır. Kıtlık gündelik hayatın içinde ebedi bir olgudur, bu durum kapitalist toplumda problemlidir. "Kapitalizm kıtlığı doğal bir durum olmaktan çıkarır ve toplumsal gerçeklik yapar" (G.Yılmaz, 2009, s.58).

Ekonomide kaynakların "**kıt**" olarak değerlendirilmesi ederinin belirlenmesi gereken "**ticari bir mal olmasını**" ifade eder (G.Yılmaz, 2008). Kapitalizm söz konusu şeyin ticari değer kazanabilmesi için kıtlığının kabul edilmesini gerektirmektedir (Çınar, 2006). Suyun kıt olması ve piyasa sürecine girmesi

metalaşması ile gerçekleşmektedir. Kapitalist üretime aracı olarak giren ve bir bedel ödenmeyen su, üretimde oynadığı role bakılmaksızın sermayenin parçası değil doğanın sermayeye karşılıksız bir armağanı olarak girmektedir. Böyle bir doğal güç üretimi karşılamaya yettiği sürece ürünün fiyatının belirlenmesine girmemektedir. Ürünün değeri hammadidenin değeri, üretim aracının üretime aktarılan kısmı ve emeğin değeri eklenerek belirlenmektedir (G.Yılmaz, 2008).

Kapitalist üretim tarzında ürün meta ve artı değerden oluşur. Bir şeyin meta olması, değişim amacıyla üretilen ve alıcısı için bir kullanım değerine sahip emek ürünü olması gerekir (Ergin, 1996). Metaların değişimi sermaye birikimini oluşturmaktadır. Sermayenin hareket biçimi, zamanda hızlı ve mekanda genişlemek şeklindedir. Sermayenin değerlendirilmesi meta üretiminin hızlanması ve genişlemesi ve emek üretkenliğinin sürekli olarak artması ile gerçekleşir. Bu üretim artışında giderek artan oranlarda da enerji ve hammadidenin kullanılması gerekir ki bu da başta insan olmak üzere doğal kaynakların hızla dönüştürülmesi/tüketilmesi anlamına gelir (G.Yılmaz, 2009).

Marx dış fiziksel koşulları iki büyük ekonomik sınıfa ayırmaktadır: Birincisi uygarlığın başlangıcında önemli olan geçim araçlarındaki doğal zenginlikler (verimli topraklar, balık dolusu sular vb.), diğeri ise daha yüksek gelişme aşamasında ağırlık kazanarak önemli olan emek araçları şeklindeki doğal zenginliklerdir (çağlayanlar, ulaşım elverişli nehirler, maden kömürü vb.). Toplumsal işbölümünün fiziksel temelini doğanın kendisi oluşturur. Doğanın fiziksel özelliklerindeki değişiklikler insanı; gereksinimlerini, yeteneklerini, emek araçlarını ve tarzlarını çeşitlendirip çoğaltmaya iter. Bu da sanayi tarihinde ilk kesin rolü oynayan toplumun doğayı denetim altına alma ve onu tutumlu şekilde kullanma, bu güce sahip ya da egemen olma zorunluluğudur. Meta üretimine dayalı toplumlarda mevcut sermayenin değerinin korunması, sermaye ile emek arasında oluşacak yeni ilişki biçimini içeren sanayinin kurulmasına bağlıdır. Bunun için de:

- Nesnelerden yeni yararlanma yolları keşfetmek için doğanın derinlemesine araştırılması,
- Tüm yabancı iklim ve ülke ürünlerinin dünya çapında mübadelesi,

- Doğal nesnelerin yapay yollardan imal edilerek kullanım değerleri kazandırılması,
- Yararlanılabilir nesnelerin ve eskilerin yararlı yeni özelliklerinin (ham madde olarak yeni kullanım alanlarının) keşfedilmesi,
- Doğa bilimlerinin en yüksek noktasına kadar gelişmesi,
- Nitelikleri ve ilişkileri bakımından zengin, ihtiyaçları da en ileri seviyede gelişmiş bir varlık olarak toplumsal insanın üretilmesi (insanın toplumun en üstün ve en evrensel ürünü olarak üretilmesi) gerekir.

Yukarıda sayılanların tümü sermayeye dayalı üretimin koşuludur. Sermayeye dayalı üretim evrensel üretkenliği ve doğanın ve insanın tüm özelliklerinin sonuna kadar işletilip kullanıldığı evrensel bir yararlanma sistemi yaratır. Bu toplumsal üretim ve mübadele alanının dışında ise hiçbir şey kendi başına ulu, değeri olan şeyler olarak görünemez. Sonuçta; doğa tarihte ilk kez insan için nesne halini alır, özerk bir kudret olarak görülmez, özerk yasaların teorik bilgisi onu sadece bir tüketim maddesi ya da üretim aracı olarak insana bağımlı kılmaya yarayan bir hile olarak kullanır. Sermaye bu kapsamda doğa putperestliğini aşar, tüm ulusal ayak bağlarını ve ön yargıları, verili ihtiyaçların geleneksel, dar, kanaatkâr, kabuk bağlamış doyumlarını, eski yaşam tarzının sürekli yeniden üretimlerini yıkıp geçer. Sermayenin tüm sınırları aşması onları alt ettiği anlamına gelmez. Her türden ayak bağı sermayenin özgül niteliği ile çeliştiğinden, sermayenin üretimi sürekli olarak aşılacak ancak sürekli tekrarlanan çelişkiler içinde ilerleyecektir (G. Yılmaz, 2009).

Suyun metalaşması ise doğaya daha üst düzeyden bir müdahaledir. Su kıtlığını ileriki dönemlerde daha da derinleştirme riski barındırır. Suyun metalaşmasında amaç, kaynağı en üst düzeyde değer üretimi için seferber etmektir. Görece artı değer üretimi sağlanır (Üretici güçlerin artışı ve gelişmesine dayanan artık değer artışı). Bu da tüketim içindeki ürünler çerçevesinin genişlemesi ve tüketim çerçevesinin genişlemesini içeren yeni tüketimlerin üretilmesini gerektirir. Bu doğrultuda kazanılan artık emek sadece niceliksel olarak artmaz, emeğin niceliksel çeşitlenme alanını sürekli olarak genişletir, emekleri ayrıştırır, çeşitlerini çoğaltır. Sermayenin gelişme düzeyi ne kadar ileri olursa, üretimin dolayısıyla tüketimin oluşturduğu ayak

bağları o kadar büyük olacaktır. Çabanın kendisi su kaynaklarının daha hızlı tüketilmesiyle sonuçlanır. Suyun metalaşması suyun kendisinin nihai bir kullanım değeri, bir ürün olarak alınıp satılabildiği ve suyun başka metaların üretim süreçlerine meta formunu almış bir ham madde olarak katıldığı birbiriyle özdeş fakat iki farklı durum oluşturur (G.Yılmaz, 2009).

Mevcut koşullarda devlet tarafından sunulan su, değişim değerine sahip olmaksızın, kullanım değeri biçiminde kullanıcılara ulaşmaktadır. Üretim sürecine kullanım ve değişim değerine sahip ve içinde ücretli emeğin nesnelleştiği bir meta olarak girmemesi nedeniyle su, emeğin nesnesi ve hammadde niteliğinde değildir. Ancak sanayi üretiminde temiz suya duyulan talebin giderek artması su üretimine insan emek gücünün dahil olmasını, diğerleri gibi **suyun da üretim sürecine kullanım ve değişim değerine sahip bir meta** formunda girmesini ve böylelikle üretim sürecinde suyu işlemek için harcanan emeğin de fiyata girmesini zorunlu hale getirmiştir (G.Yılmaz, 2008).

Suyun piyasa sürecinde değerlendirilmesi sahip olduğu özelliklerden kaynaklanmaktadır (Minibaş, 2007):

- Su ikame edilemez, yaşamın vazgeçilemez gereksinimidir ve talebi yüksektir.
- İkame edilemez özelliğiyle kullanım değeri çok yüksektir.
- Hızlı nüfus artışıyla birlikte talebi sürekli olarak artmaktadır.
- Kaynağından son kullanıcıya ulaştırılmasında büyük su yapıları (su kanalları, barajlar, arıtma tesisleri gibi) sürekli hizmet ve istihdam sağlamaktadır.
- Tarım ve hayvancılıkta zorunludur ve üretimin çeşitli kısımlarında girdi olarak kullanılmaktadır.
- Taşıma ve aydınlatmada kullanılan enerji kaynağıdır.

Kıtlık kanunu, kullanılabilir su kaynaklarına sahip ülkelerde işlemezken suyu az olan sıcak iklim bölgelerinde su takas konusudur. Bu durum **suyu kullananın ederini ödemesi gereken ticari bir mala** dönüştürmektedir. Kapitalist sistemde bir mal ya da hizmeti fiyatlandırmak için sınırlı olması yeterlidir. Su arzı sınırlı ve talebi sonsuz olarak kabul edildiği sürece fiyatının ödenebileceği bir mal ve hizmete

dönüşmektedir (Minibaş, 2007). Bu dönüşüm sürecinde ise kapitalist sistem sorunun çözümünü neo-liberal ideolojide bulmaktadır.

3.2.3 Su Yönetiminde Egemen Yaklaşımların İrdelenmesi

Havza⁹⁰ yönetim anlayışının benimsenmesinden önce su talebinin en yakın noktadan bir an önce ve tek amaçlı projelerle karşılanmasına çalışılmıştır. 1950'li yıllardan itibaren su kaynaklarının havza ölçeğinde değerlendirilerek kapsamlı teknik planlamasına geçilmiştir⁹¹ (Bilen, 2009). Su kaynakları yönetimi havza sınırları içinde bir çok faaliyeti kapsayan bir bütündür ve üç temel unsuru vardır: *planlama, uygulama araçları ve kurumsal yapılanma*. Havza yönetiminde, su kaynakları planlamasının temel hedefi en az maliyetle su arz güvenliğinin en üst düzeye çıkarılmasıdır. Yatırımların ekonomik verimliliği karar aşamasında temel alınan ölçüttür. Ekosistemlerin korunması amaç değil, su tarifeleri yatırım giderlerinin işletme bakım giderleri ile birlikte geri ödenmesi esasına göre sınırlanmıştır. Klasik planlama anlayışı üç aşamada gerçekleşir: *etüt ve araştırma, plan yapma, planı uygulama*. Havza su kaynakları planlaması ayrıntıya girmemekte, ayrıntılar uygulama planlarında gösterilmektedir.

1970'li yılların ortalarından itibaren klasik havza yönetimi anlayışına eleştiriler yöneltilmiş, bu eleştiriler çerçevesinde de günümüzün egemen su yönetimi yaklaşımları benimsenmiştir. Bu çerçevede eleştiriler; su kaynakları yönetiminin su arzı üzerinde yoğunlaştığı ve talep yönetimini dikkate almadığı, suyun sadece sosyal bir değer değil aynı zamanda ekonomik bir meta olması nedeniyle sektörler arasındaki tahsisinde ekonomik verimliliğin dikkate alınması gerektiği, klasik planlama anlayışının sürdürülebilir kalkınma anlayışıyla çeliştiği ve ekosistemlerin korunmasının ihmal edildiği, kararlara halk ve sivil toplum katılımının yeterli

⁹⁰ Denizlerden, göl ve akarsulardan buharlaşan suların havaya su buharı olarak yükselmesi ve yoğunlaşarak tekrar yeryüzüne düşmesi ile “hidrolojik çevirim” gerçekleşmekte, hidrolojik çevirimin gerçekleştiği alanlar da havza alanlarıdır.

⁹¹ İlk uygulamalar ABD'de 1903 yılında Federal Hükümet'e bağlı Bureau of Reclamation'ın kurulmasıyla başlamıştır. 1933 yılında Tennessee Nehri'nin taşkın zararlarının önlenmesi, enerji üretimi ve nehrin ulaşımına uygun hale getirilmesi için Tennessee Vadisi Yönetimi (Tennessee Valley Authority) de kurulmuştur (Bilen, 2009).

düzeyde sağlanamadığı, klasik su kaynakları yönetim anlayışının statik (durağan) nitelik taşıdığı şeklindedir (Bilen, 2009).

Yukarıda belirtilen eleştiriler ve karşı görüşlerin de etkisiyle 1970'lerden itibaren uluslararası yaklaşımlarla birlikte havza temelinde kaynak planlaması, sürdürülebilir kalkınma ve ekosistemlerin korunması, kararlara halkın katılımının sağlanması ile "kirleten ve kullanan öder" ilkesinin de benimsenmesiyle su sektöründe özelleştirme, yeni kurumsal ve yasal yapılanma arayışları başlamıştır. Bu arayışlar da günümüzde "sürdürülebilir kalkınma", "talep odaklı yönetim" ve "havza bazında entegre yaklaşım" olarak tanımlanmaktadır.

3.2.3.1 Sürdürülebilir Kalkınma

Sürdürülebilir kalkınma ilk kez 1987 yılında yayınlanan Birleşmiş Milletler'in Çevre ve Kalkınma Raporuyla, Brundland Raporu olarak da bilinen "Ortak Geleceğimiz" başlıklı çalışmasıyla gündeme gelmiştir. Kavramın rapordaki tanımı bugünkü ihtiyaçların gelecek nesillerin ihtiyaçları ile çelişmeksizin karşılanmasıdır.

Sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin pek çok tanımlama yapılmıştır. Loucks da sürdürülebilirliği su kaynakları yönetiminin nüfus artışı, iklim, sosyo-ekonomik ve çevresel koşullardaki değişimler nedeniyle daha karmaşık hale geleceğini düşünerek "günümüzde ve gelecekte ekolojik, çevresel ve hidrolojik bütünlüğü koruyarak su sistemlerinin toplumsal amaçlara bütünüyle katkı sağlayacak şekilde gerçekleştirilmesi" olarak tanımlamıştır (Bilen, 2009, s.18). 1992 yılında BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda sürdürülebilir kalkınma "ekosistemlerin daha iyi korunması ve yönetilmesi suretiyle güvenli ve müreffeh bir gelecek için çevre ve kalkınma ile ilgili hususların bütünleştirilmesi, temel ihtiyaçların karşılanması ve yaşam standartlarının herkes için geliştirilmesi" şeklinde, Avrupa Çevre Ajansı ise 1995 yılında sürdürülebilirlik kavramını "ekosistemlerin bütünlüğü ve verimliliğine kalıcı zarar vermeksizin azami etki altındaki bir ekosistemin hayatiniyetini devam ettirebilmesi" olarak tanımlamıştır (Bilen, 2009, s.19). Sürdürülebilir kalkınma kavramı 2006 yılında Çevre Kanunu'nda "bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir

çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişme" olarak yer almıştır (Çevre Kanunu, 2006). Yine Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023) ve Onuncu Kalkınma Planı Su Kaynakları Güvenliği ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu gibi AB müktesebatına uyum kapsamında yapılan düzenlemelerde sürdürülebilir kalkınma kavramı esas alınmıştır (Orman ve Su İşleri Bakanlığı, 2014; Kalkınma Bakanlığı, 2014).

Kavram zamanla değişerek farklı söylemleri içeren anahtar bir terime dönüşmüştür (Duran, 2010). BM, DB, IMF, OECD ve WWC gibi uluslararası aktörler tarafından da sürdürülebilirlik farklı içerikte kullanılmaktadır. Sürdürülebilir sözcüğü bugün salt çevreye atıflı değil farklı alanlarda da kullanılabilir. Kalkınma anlayışının ve kavramın içeriğinin de değişmesiyle birlikte bugün sürdürülebilir kalkınma konusunda üzerinde bütünüyle uzlaşılan bir tanım yapılamamaktadır (Mengi ve Algan, 2003; Duran, 2010).

Shiva (2007b), sürdürülebilirliğin doğayla değil kalkınmanın kendisi ile ilgili olduğundan, sürdürülebilirliğin sunulduğu şekliyle doğanın sınırlarına bağlı kalmayı zorunlu kılmadığından bahsetmektedir. "Sürdürülebilirlik, tersine, bu kullanımında, endüstriyel üretim için gereken ham maddelerin sürekli olarak sağlanmasının garanti altına alınmasını, daha fazla ve daha çeşitli meta akışının, sermayenin sonsuza kadar birikmesini ve bütün bunların *doğaya* yapay sınırlar koymakla başarılmasını garanti altına almaktır" (Shiva, 2007b, s.372).

Sürdürülebilir kalkınma terimi ile birlikte 1945'ten beri geçerli olan kalkınma iktisadında değişiklik yapılmıştır. Refah devleti döneminin geleneksel kalkınması bağımsız bir değişken olarak topyekun kalkınma temel hedefindeyken sürdürülebilirlik temelinde kalkınma doğal kaynaklar karşısında bağımlı değişkene dönüştürülmüştür (Güler, 1999). Bu bağımlılık durumunda az gelişmiş ülkelerden beklenen, kalkınma hedeflerini doğal kaynakların varlığı ve miktarı ile gelecek kuşaklar yararına korunması hedefini ilişkilendirerek belirlemeleridir. Kaynakların en uygun kullanımı ise sürdürülebilir kalkınma temelinde piyasa mekanizmalarınca

sağlanabileceği ileri sürülmektedir (Güler, 1999). Duran (2010, s.21), sürdürülebilir gelişmenin hedefleri arasında sayılan kamu yararı kavramı ve bu kavrama dayanan bazı yeni ölçütlerle, belirli bir çevresel duyarlılığa sahip piyasa ilişkileri sisteminin geliştirildiğine dikkat çekmektedir. Bu amaç kapsamında piyasa ilişkilerinin geliştirilmesi için gerekli ön koşullardan; *fiyatların mal kıtlığının göz önünde bulundurularak belirlenmesi, dışsallıkların fiyatlara dahil edilmesi, kirleten öder prensibinin her koşulda uygulanması, piyasa mekanizmasının araçları ile müdahale edilmesi* şartlarının sağlanması gerekir.

Şahin (2008), son otuz yıl içinde dokunulmaz bir kavram olan, önemi ve korunması gerektiği herkes tarafından kabul edilen *çevre* ile küresel ölçekte eşitsizliğin aşılması ve maddi zenginleşme için vazgeçilmez bir reçete olan *kalkınmanın*, sürdürülebilir kalkınma kavramında bir araya geldiğini belirtir. "Sürdürülebilir kalkınma bu iki 'kutsal' kavramın çatışma noktalarını törpüleyerek birleştirme girişiminin sonucudur" (Şahin, 2008, s.50). Böyle bir birliktelik küreselleşme sürecinde neoliberal ideolojinin önermeleriyle uyumlu bir çizgi oluşturmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımında fiyatlandırmanın başlıca araç olarak gösterilmesi, yeni su yatırımlarında halkın su yönetim sürecine katılımının yolu olarak işaret edilmesi, hatta daha ileri gidilerek su yönetiminin bu yöntemle daha demokratik olacağı söylemleri bu değerlendirme içinde yer almaktadır.

Sürdürülebilirlik, planlama alanında en çok yankı bulan kavramlardan biri olmuştur (Sılaydın, 2006). Bu doğrultuda, sürdürülebilir planlama arayışlarına gidilerek pek çok çalışma farklı platformlarda ortaya konulmaktadır. "Sürdürülebilir kalkınma kavramının doğadan değil, ekonomiden yana olan niteliği, bu kavram temeline oturan çalışmaları biçimlendirmektedir. Bu çalışmaların ana başlıklarını 'sürdürülebilir planlama, ekolojik duyarlı planlama yaklaşımı, çevre duyarlı planlama' gibi kavram öbekleri oluşturmaktadır" (Sılaydın, 2006, s.102). Bu başlıklar arasında "ekolojik planlama" kavramının da yer alması, gerçekleştirilen ekolojik planlama çalışmalarının sürdürülebilir planlama anlayışına indirgenmesi nedeniyledir. Ekolojik planlama konuya duyarlılık seviyesinin ötesinde doğadan yana tavrı alan bir planlama anlayışıdır. Ancak ulusal çalışmalarda doğal dengelerin

yitilmesi sorununun özü tam olarak kavranmadığından, konuya bütünsel yaklaşmadığından ve genelde ekolojik problemler bir yer seçimi sorununa indirgendiğinden ekolojik planlamanın derinliği algılanamamaktadır (Sılaydın, Ergin, Efe, 2001).

Küreselleşme sürecinde yapılacak herhangi bir sürdürülebilir kalkınma tanımı siyaset ve ekonomi alanlarından bağımsız yapılamamaktadır. Ancak sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı ekolojik döngülere temellenen ulusal planlama yaklaşımıyla bütünsel bir çerçevede değerlendirildiğinde sonuçlar bugünden farklı olabilecektir. "Ekolojik dengenin bozulmasının nedeni, modernizmin öngördüğü hız ve sınırsızlığın, doğanın döngüsel işleyişinin ve kapasitesinin üzerinde bir kullanım miktarını gerçekleştiriyor olmasıdır" (Sılaydın, 2006, s.104). Bu hız ve sınırsızlığa müdahaleyle birlikte değişimi hedeflemeyen her türlü doğa koruma çabası ve araçları, sürdürülebilir kalkınmanın önerisi/kararı olmaktan öte bir anlam taşımaz. Derinlikli bir değişimi hedeflemeyen doğa koruma çabası ile ekolojik sorunların sadece oluşma süresi uzatılarak ekonomik kalkınmanın sürdürülmesi hedeflenmektedir.

3.2.3.2 Talep Odaklı Yönetim (Etkin Fiyatlandırma)

Talep odaklı yönetim piyasa mekanizmasının gereklerine en uygun yaklaşım tarzıdır (Güler, 1999). Sürdürülebilir kalkınmanın bir bileşeni olarak geleneksel kalkınma dönemindeki kamunun hizmet sunumuna dayalı arz odaklı su yönetimine karşı geliştirilmiştir (Duran, 2010). Arz odaklı yönetimde esas olan kamu mekanizmaları tarafından belirlenmiş kalkınma hedefleri doğrultusunda gereksinimler için suyun değerlendirilmesidir. Bu yaklaşım hesapsız, sahihsiz, bürokratik ve kaynakları yok edici olmasına yönelik eleştirilmektedir. Eleştirilerin temelinde arz odaklı yönetim pratiğinin merkezi idare tarafından ve kamu hizmeti kapsamında gerçekleştirilmesi gelmektedir.

Yeni sağcı su politikalarının temel kavramları **fiyatlandırma, su hakkı, özerklik-katılımdır**. Bu kavramlar da suyun metalaştırılması / hizmetin

ticarileştirilmesi esasına dayanmaktadır. Bu politikaya göre mevcut su yönetimi arz odaklı ve toplumsal kullanım değeri ön plandadır, su değerinin altında fiyatlandırılmakta (gölge fiyatlama) bu durum da suyun israfına neden olurken tükenmesine kadar birçok soruna yol açmaktadır. Dünya Bankası'na göre, suyun ekonomik bir mal olarak yönetilmesi çevresel sürdürülebilirlik ve ekonomik verimlilik açısından gerekli ve bu amaçlar ancak arz odaklı yönetimin terk edilmesi ve talep odaklı yönetimin benimsenmesi ile olanaklıdır. **Talep odaklı yönetim**; su talebinin fiyatlandırma gibi niceliksel sınırlar koyarak sınırlandırılmasıdır. Bu kapsamda suyun fiyatlandırılması piyasa koşullarında sağlanmakta ve yatırım yapan kuruluşun kâr elde etmesi dahil piyasa şartlarının tümü fiyatlandırma içine girmektedir (A.Yılmaz, 2009).

Arz odaklı yönetimde su kaynakları kamu hizmetlerine konu ve toplumsal bir değerken, **talep odaklı yönetimde** kıt bir kaynak ve ekonomik bir değerdir (Duran, 2010). Talep odaklı yaklaşım arzı kısmayı sağlayarak, doğal bir kaynağı piyasa ilişkilerine dahil etmek için ürünü kıt hale getirebilmektedir. Bahsedilen işleyiş biçimi de Dünya Bankası'nın etkin fiyatlandırma politikası ve fiyatlama muhasebesinin yapılması ile gerçekleşmektedir. Talep odaklı yaklaşım arz odaklı yaklaşıma göre yetki devri ile katılımcı, demokratik ve etkin-verimli olarak sunulmaktadır. Bu yönetim anlayışı Toplam Kalite Yönetimi ile aynı kaynaktan dayanak almaktadır. Bu durumda "toplam kalite müşteri / hedef odaklı yönetimlerde sağlanacak başarı, işletme disiplini genel olarak, 'müşterilerin gereksinimlerini tatmin etmeye' yönelmekle açıklanmaktadır" (Duran, 2010, s.24).

Yeterli ve temiz suya erişim her insanın doğal ve temel hakkı iken talep odaklı su yönetimi çerçevesinde su temel bir hak değil gerekliliktir (A.Yılmaz, 2009). Temel hak ile gereksinim arasındaki fark Barlow (2009) tarafından, bir insan hakkının alınıp satılamayacağı veya ödeme gücü olmayandan esirgenemeyeceği şeklinde açıklanmaktadır. Gereksinim ise piyasa koşullarında satın alınabilen ve ödeyen tarafından sahip olunabilen şeyleri ifade etmektedir. Yeni sağcı politikaya göre su hakkı yer üstü ve yer altı su kaynaklarının üretimi, kullanımı ve yönetimi hakkıdır ve **en yüksek bedeli verenin hakkı** olmalıdır (A.Yılmaz, 2009).

Merkezi ve hiyerarşik örgütlenme üzerinden işleyen arz odaklı kamu hizmetleri yönetimi, talep odaklı yönetimin yeniden dağıtımçı mekanizması ve yasal sistemi taşıyabilme niteliğinden yoksundur. Bu nedenle yönetsel sistemin kamu reformu yoluyla yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Dünya Bankası'na göre kamu kurumları hizmeti sunmaya devam edecekse mali özerklik ve kamusal katılım zorunludur. "Mali özerklik kavramı, örgütlerin siyasal müdahale ve denetimden bağışık hale getirilerek piyasa ilişkilerinin egemenliğine devredilmesi ile demokratik ulus devlet yapısını dönüştürebilecek güce sahiptir" (A.Yılmaz, 2009, s.25).

Katılım da talep odaklı su yönetiminin bir parçasıdır. Özellikle kadınların su yönetiminde planlama, işletme ve bakım, karar ve uygulamalarına katılımının altı çizilmektedir. Ancak yeni sağda katılım kavramı özelleştirme ile birlikte anlam kazanmaktadır. 1990 öncesi kullanımlarda katılım kavramı ile karar verme mekanizmalarının işçilere açılması işaret edilirken bu tarihten sonra öne çıkan katılımcılık kavramı ile tüketicilerin harcamalara, özel sektörün ise karar verme mekanizmalarına katılımı öngörülmektedir. Bu yaklaşım 1990'lı yılların başından beri yeni sağ politika çerçevesinde yeni bir iktidar tarzı olarak pazarlanan *yönetişim* kavramı ile birebir ilişkilidir. Bu nedenle su hizmetlerinde yönetsel gelişme, piyasa ekonomilerine geçiş sürecini hızlandıracak yönetim tarzı yönetsel yapıların oluşturulmasıdır. Uygulamada katılım ve özelleştirmenin bir araya geldiği yapıya *katılımcı özelleştirme* denilmekte bu yapı ise ülkemizde sulama yönetimi reformunun yönetsel modelini oluşturmaktadır. Katılımcılık kavramı bir taraftan reformların sahiplenilmesini sağlayarak halkın ödeme isteğinin artırılarak hizmetlerin maliyetlerinin topluma yüklenmesini işaret eden halkın yönetime katılıyormuş gibi hissetmesi, gerçekte ise kamusal karar verme mekanizmalarının özel sektöre devredilmesinin garanti altına alınmasıdır. Bu nedenle katılımcılık halkın hizmetler üzerindeki söz hakkının artması değil piyasalaştırılmış hizmetlerin onay mekanizması haline getirilmesini işaret etmektedir (A.Yılmaz, 2009).

Yeni sağın talep odaklı su yönetimi, fiyatlandırma kavramıyla soyutlanmakta su hakkı, özerklik-katılım kavramlarıyla da desteklenmektedir. Fiyatlandırma suyun

tüm toplumsal kullanım değerinden sıyrılarak piyasa ilkeleri doğrultusunda ticari mal haline getirilmesi-metalaştırılması ile niteliksel dönüşümün aracıdır. Bu nitelik dönüşümü yönetsel sistemi de özerklik ve katılım kavramları çerçevesinde dönüştürmektedir. Yeni sağcı su politikasının özü suyun metalaştırılması ve hizmetin ticarileştirilmesidir. Bu doğrultuda üretilen kavramlar da bu içeriği taşımaktadır.

3.2.3.3 Havza Bazında Entegre Yaklaşım

Havza ölçeğinde klasik planlama anlayışına getirilen eleştiriler doğrultusunda 1990'lı yılların başından itibaren Bütünleşik Su Kaynakları Yönetimi (BSKY) ya da diğer adıyla Havza Bazında Entegre Yaklaşım (HBEY) uluslararası toplantıların gündeminde yer almıştır⁹² (Bilen, 2009; Yıldız, 2013a; Duran, 2010; Tablo 3.1). KSO (Küresel Su Ortakları) tarafından yapılan ve sıklıkla kullanılan tanımlamaya göre HBEY, "hayati önemi haiz ekosistemlerin sürdürülebilirliğinden ödün vermeden, eşitlik ilkesi esas alınarak, ekonomik ve sosyal refahın en üst düzeye çıkarılması için su, toprak ve ilgili kaynakların eşgüdüm içerisinde geliştirilmesi ve yönetiminin teşvik edilmesidir" (Global Water Partnership, 2000). Ancak bu tanım daha başından eleştirilere maruz kalmaktadır. Bu eleştiriler, HBEY'nin tanımının gerçek yaşamla ilişkisi olmayacak derecede soyut olduğu, bazı çekici sözcüklerin birleştirilmesinden meydana gelen bir söylemden öteye anlam taşımadığı, faydalarının, hayata geçirilmesinin çok güç olduğu şeklindedir.

HBEY ile su kaynaklarını geliştirirken ekosistemlere zarar verilmemesi, sürdürülebilir sosyo-ekonomik ve çevresel kalkınmanın sağlanması amaçlanmaktadır (Yıldız, 2013a). Kavramdaki "bütünleşik" (entegre) sözcüğü pek çok amaç arasındaki ilişkiye işaret ederken, bu amaçlar zamanla birbiri ile çatışabileceğinden, bu çatışma da sektörler arasındaki su tahsisi ve doğal çevre için gerekli olan su miktarını etkileyebilecektir. Su yönetiminin bütünlüklü bir özellik kazanması birden fazla sistem arasındaki etkileşimi dikkate almasıyla mümkündür. Etkili bir HBEY havza içinde bütün sektör ve toplulukların gereksinimlerini göz önünde

⁹² Çalışmanın bu kısmında Osman Duran'ın (2010), Kamu Yönetimi Reformu Çerçevesinde Türk Su Yönetimi başlıklı Doktora Tezinde yapmış olduğu irdeleme de dikkate alınarak BSKY yerine HBEY kavramı kullanılmıştır.

bulundurulmalıdır. Suyun rolünün hidrolojik, ekolojik, ekonomik, ticari ve sosyo-politik boyutlarıyla ele alındığı bir çerçeve içinde değerlendirilmesi, sürdürülebilir yönetim ve planlamanın koordine edilmesi gerekmektedir (Bilen, 2009). Su yönetimi uygulamasında koordinasyon ya da katılımcılığa vurgu yapılması, HBEY'i "su krizi" ve "su güvenliği" bağlamında gündeme taşıyarak 2.Dünya Su Forumu'nda su krizinin yönetişim krizi olarak da ifade edilmesi su yönetişimini gündeme getirmektedir.

Ölçütler	Klasik Su Kaynakları Yönetimi	Bütünleşik Su Kaynakları Yönetimi
Su arz güvenliği	Yüksek öncelikli ve karar vermede temel bir unsur	Arz ve talep yönetimi karar vermede eşit ağırlıklı unsurlar
Planlamayı yönlendiren değerlendirme yöntemi	En az maliyetle arz güvenliğinin en üst düzeye çıkarılması	Maliyet ve risk yönetimi ile birlikte çevre koruma
Ekosistemlerin ve çevre kalitesinin korunması	Havza kaynaklarının planlanmasında kısıt	Havza planlamasının amacı
Su tarifelerinin rolü	Yatırım giderlerinin geri ödenmesi aracı	Su tüketimini miktarsal olarak yönlendiren araç
Verimlilik	Tesislerin işletilmesi aşamasında bir su tasarruf aracı olarak kabul edilir	Çeşitli seçenekler arasında karar verirken, artan verimlilikle sağlanan tasarruf su kaynağı olarak değerlendirilir
Maliyet unsurları ve yatırım verimliliği	Doğrudan yatırım ve işletme giderleri ile sınırlandırılmış olup, projelerin dışsal maliyet unsurları dikkate alınmaz	Çevresel maliyetlerin içselleştirilmesi ve yatırım giderlerinin bir unsuru olarak değerlendirilir
Risk ve belirsizlik unsurları	Risklerden kurtulmak veya risk düzeyini düşürmek amaçtır	Riskler analiz edilmeli ve yönetilmelidir
Kurumsal yapılanma modeli	Hiyerarşik merkezi yönetim	Ademi merkezi ve katılımcı yönetim

Şekil 3.1 Klasik ve bütünleşik su kaynakları yönetiminin karşılaştırılması (Bilen, 2009)

Su kaynakları yönetimi fiziksel plan dışında çok sayıda değişkeni de içermektedir. HBEY, " yasalar, su hakları ve su tahsisini düzenleyen kurallar, uluslararası normlar, su tarifeleri gibi ekonomik düzenlemeler, arazi kullanımını düzenleyen ilkeler, yerel ve ulusal örgütlenme şekilleri, mevcut altyapı tesislerinin işletme ve bakımı, özelleştirme uygulamaları, kararlara halkın katılımı dahil çeşitli faaliyetlerin bütününe kapsamaktadır" (Bilen, 2009, s.25). HBEY'e ilişkin mevcut teknik yazın bu kavram altında pek çok konunun⁹³ birleştirilmesini önermekte ancak kavramsal düzeyde de olsa bu unsurların birleştirilmesi olanaklı görünmemektedir. Çünkü varlık alanları farklı olan söz konusu kavramları bir arada değerlendirerek birçok amacın gerçekleşmesini sağlamak da bu anlamda olanaksızdır.

Bilen (2009) nehir havzalarının, yeraltı suları ile yüzeysel sular, su miktarı ve kalitesi, su ile toprak, akış-yukarısı (memba) ile akış-aşağısı (mansap) arasında yoğun bir ilişki bulunması ve bu karşılıklı içsel bağ nedeniyle sadece coğrafi alanlar olmadığını belirtmektedir. Buna göre su yönetiminin bütünlüklü nitelik kazanması da doğal su kaynakları, insan faaliyetlerini içeren sistemler ve su yönetim sistemi arasındaki karşılıklı etkileşimi dikkate almasıyla mümkündür. Su kaynakları sistemi içerisinde su çevriminin bir bütün olarak idame ettirilmesi su kaynaklarının sürdürülebilir kullanılmasına bağlıdır. Su kaynakları sistemi içerisinde su çevriminin ana unsurlarının miktarsal olarak tespit edilmesi gerekir. Veri toplaması ve değerlendirilmesi için temel birim olan havzanın alt havzayla birlikte iklimsel koşulları, jeolojik yapısı, arazi örtüsü, toprak tipi, yeraltı ve yüzeysel sular arasındaki ilişkiler ve su kullanımları dikkate alınarak bir su bütçesinin oluşturulması

⁹³ Bu konulardan bazıları şöyle sıralanabilir: ekonomik verimlilik, bölgesel gelir dağılımı, çevre kalitesi ve sosyal refah gibi amaçlar; su arzı ve su talebi; yüzeysel ve yeraltı suları; su miktarı ve su kalitesi; su ve toprak varlığı ile ilgili sorunlar; içme-kullanma suyu, sanayi, tarımsal, ulaşım, dinlence, çevre ve hidroelektrik enerji amaçlı su kullanımları; nehirler, haliç, körfez ve kıyı suları; su, çevre ve ekosistemler; kentsel ve kırsal su sorunları; hükümet ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri; doğrudan su ile ilgili yasal ve düzenleyici çerçeve ile su sektörü ile ilintili bütün sektörlerle ait yasalar ve düzenlemeler; su yönetimine ilişkin ekonomik araçlar; havzada akış-yukarı (memba) ve akış-aşağı (mansap) kesimleri arasındaki sorunlar ve çıkarlar; ulusal, bölgesel ve uluslararası sorunlar; su projeleri, program ve politikaları; gerek su miktarı gerekse su kalitesi bakımından bütün farklı sektörlerdeki politikalar; hiyerarşik ilişkiler; merkezi ve ademi merkezi yönetim modelleri; ulusal ve yerel su politikaları; iklimsel, fiziksel, biyolojik, insan ve çevresel etkiler; bütün sosyal gruplar, zengin ve fakir topluluklar; projelerden faydalanan ve maliyetleri ödeyenler; bugünkü ve gelecek nesiller; kadınlar ile ilgili konular; bugün ve gelecekteki teknolojik gelişmeler; su kaynaklarının geliştirilmesi ve bölgesel kalkınma; belediyeler, enerji üretimi, tarımsal ulaşım, dinlence ve çevresel su ihtiyaçları için bırakılacak suların zamanlaması; ulusal, bölgesel, belediye ve diğer yerel düzeyde su ile ilgili kurumsal yapılanma; tüm paydaşların çıkarları (Bilen, 2009).

gerekmektedir. Ayrıca insan faaliyetlerinin de etkisinin ölçülmesi ve bu faaliyetlerden doğan su talebinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda da HBEY'nin çok farklı yerel koşullara uydurulması gerekmektedir. Ancak çok farklı yerel koşullara, farklı doğal, ekonomik, sosyal, kültürel ve yasal yapıya sahip ülkeler için tek bir modelin uygulanması da olanaklı değildir.

Bilen (2009) HBEY'nin açıkça tanımlanmış bir hedefe yönelik eylem olmadığı, uygulanmasına ilişkin üzerinde uzlaşmış yöntem ve kuralların bulunmadığı, sürdürülebilirliğin sağlanmasında bir araçtan öteye geçemediği düşüncesindedir. "Özellikle küresel iklim değişikliğinin su kaynakları üzerinde yaratacağı etkilerin belirsizliği su yönetimindeki belirsizlikleri artırmış ve geleceğin planlanmasını çok karmaşık hale sokmuştur" (Bilen, 2009, s.31). Klasik su yönetimi ile bütünsel su kaynakları yönetimi karşılaştırıldığında; klasik su yönetiminin kavramsal anlamda daha sade olduğu diğer taraftan çevre ve katılımcı yönetim açısından da eksikleri olduğu tespit edilmektedir. Her iki yönetim anlayışında da temel yönetim birimi "havza" olup; bütünsel yönetimle havza sınırlarının yönetim birimi olarak seçildiği algısı yaratılmaktadır (Bilen, 2009). Biswas (2008), eskiden beri kullanılan bir modele yeni bir ad takıldığını ve moda terimlerle ifade edildiğini, bu şekilde kavramın ulusal ve uluslararası alanda daha çok görünür kılındığını belirtmektedir.

Duran (2010), HBEY ilkesine bir ölçeklendirme sorunu olarak bakmak gerektiğine dikkat çekmektedir. "Son 20 yılda gündeme taşınan yeni su yönetimi anlayışı ve onun tamamlayıcı ilkesi niteliğindeki HBEY yaklaşımı, bir yeniden ölçeklendirme arayışına ... bulunmuş bir cevaba denk düşmektedir" (Duran, 2010, s.27). Bu değerlendirmeye göre kalkınma teorilerinin her zaman bir ölçek sorunu olduğu, bu bağlamda küreselleşme döneminin yeniden ölçeklendirme sorunsalı ile su yönetiminde öne çıkan yaklaşımın doğrudan ilişkili olduğu düşünülmektedir. Kalkınma kuramlarında yaşanan değişim, stratejik planlamayla birlikte yerelleşme / yeni bölgeselleşmeye yönelme, ayrıca sürdürülebilir kalkınma bağlamında oluşan HBEY'in ortak iyiye dayalı, talep odaklı, piyasa ilişkileri ile uyumlu ve tüm topluma eşit derecede etki eden olumlu bir süreç olarak algılanması da bu değerlendirmeyi desteklemektedir. Buradaki sorun su yönetiminin coğrafi sınırlarının iktisadi ve

çevresel açıdan optimum bir ölçek oluşturma arayışı sonucunda geliştirilmiş olması, su yönetiminde yerleşme ve katılımcılık başlığıyla kullanıcıların - tüketicilerin - özel sektörün sürdürülebilir kalkınma perspektifinden sürece dahil edilmesi ve sürecin sonunda suyun varlık sınırları içerisinde korunamamasıdır.

3.2.4 Küresel Su Siyasetinin İrdelenmesi

Birinci Dünya Savaşının sona ermesiyle birlikte büyük çaplı altyapı yatırımları ekonomik büyümenin motoru ve yeniden dağıtım “toplumsal barışın anahtarı” olarak görülmüştür. Bu kapsamda bazı ülkelerde su hizmetlerinin sunumu ulusallaştırılmış ve su sektörü ulusal düzeyde politikaların önemli bir alanı haline gelmiştir. Su hem doğal bir tekel hem de buna dayalı olarak temel stratejik kaynak olarak görülmüş ve bu tür malların devlet tarafından sağlanmasının genel ekonomik ve sosyal yarara uygun olduğu savunulmuştur. Ancak 1970’lerin ortalarından itibaren liberal küresel durgunluğa paralel olarak devlet eliyle ekonomik büyümenin yerini kamu-özel sektör işbirliği almıştır. Bu dönemde aşırı birikim krizinin büyümesiyle bütçe açıkları bahane edilerek hizmetler kısıtlanmaya başlamış, su politikalarında bazı sübvansiyon uygulamaları terk edilmiştir. 1980’li yıllarla birlikte arz yönlü sermaye birikim koşullarını destekleyecek politikalar yerine talep yönlü politikalar izlenmeye başlamış, devletin elindeki varlıklar piyasaya sürülmüştür (Çınar, 2008). 1990’lı yıllarla birlikte kapitalizmin aşırı birikim sorununa çözüm bulması için sunulan alanlarda biri de “su hizmetleri” olmuştur. Bu kapsamda su güvenliği, su yoksulluğu, su kıtlığı, suya erişim, su farkındalığı, su sektöründe kamu-özel ortaklığı ve diğer benzer kavramlar uluslararası alanda ve Türkiye’de üzerinde tartışılan konular olmuştur (Duran, 2010).

1990’lı yıllarda başlayan süreçte su yönetimine ilişkin ticari ve piyasacı yaklaşımların yaygınlaşmasında Dünya Bankası, Dünya Su Konseyi, Küresel Su Ortaklığı, Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kurum ve kuruluşlarla, çok taraflı örgütler önemli roller üstlenmiştir (Salihoğlu, 2006; Çınar, 2009). Bu süreçte bir taraftan uluslararası platformlarda suyun ticarileştirilmesinin savunusu yapılırken

diğer taraftan bu modelin ülkeler bazında uygulanabilmesi için geliştirilen “koşullu su kredileri” verilmeye devam etmiştir (G. Yılmaz, 2008).

Su yönetiminde ticarileşme eğilimlerini uluslararası platformda 1972-Stockholm Deklarasyonu’na kadar götürmek mümkün olsa da, “... yaklaşımın bütünleşik bir model etrafında uluslararası düzeyde egemen bir paradigma haline gelişi ve bu ülkelere bu kapsamda kabul ettirilmeye çalışılması özellikle 1990’lı yıllarda olmuştur” (Çınar, 2009). 1992 yılında düzenlenen Uluslararası Su ve Çevre Konferansı sonrası yayınlanan Dublin Beyanı’nda *suyun ekonomik bir mal olarak ele alınması ve su fiyatlandırılmasına ekonomik bir araç olarak büyük önem verilmesi* küresel su yönetiminin dönüm noktasını oluşturmuştur. Dublin Beyanı 1992 Rio de Janeiro’da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansına yeni girdiler sağlamıştır (Taşkın, 2006). Konferans raporunda, “su kaynaklarının değerlendirilmesi, geliştirilmesi ve yönetimi için politik kararlılık ve katılımcılığın temel alınması istenmiş ve yerel, ulusal ve uluslararası eylem önerileri ‘*suyun kısıtlı ve değerli bir kaynak olması*’, ‘*suyun ekonomik bir mal olarak ele alınması*’ ve ‘*su yönetiminin kullanıcı, planlayıcısı ve politika üreticilerinin dahil olduğu katılımcı bir yaklaşımla sağlanması*’ şeklinde belirlenen rehber ilkeler üzerinden geliştirilmiştir” (Taşkın, 2006, s.254). Raporda rehber ilkelere uygun olarak da, suyun korunması ve etkin kullanımı için “*uygun fiyatlandırma*” ve “*kirleten öder prensiplerinin hayata geçirilmesi*”, ekosistemin korunması ve su ile ilgili çalışmaların önlenmesi amacıyla “*havza bazında yönetim*”, reformların uygulanabilmesi için kişi ve kuruluşların dahil olduğu “*idari/yasal ve kamu bilincini içeren bir kapasite gelişiminin sağlanması*” ve “*bilgi tabanının oluşturulması*”na yer verilmektedir (Kartal, 1999). Dublin Beyanı hakkaniyet ve bölgesel gelir dağılımı gibi suyla ilgili temel kavramları dikkate almaması nedeniyle su konusunda bir geriye gidiş olarak da değerlendirilmektedir (Atvur, 2012).

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı Raporundaki en önemli hususlardan biri “*yetki devri*” konusudur. Kullanıcılar, yerel kurumlar, resmi ve özel sektör temsilcilerinin katılımını sağlayacak şekilde merkezi yönetimin rolü ile birlikte kurumsal ve yasal düzenlemelerin gözden geçirilmesi istenmektedir.

“Etkilenenlerin temsil edilebilmesi, sektör taleplerinin entegre edilebilmesi ve fiyat ve pazar mekanizmalarına göre çalışabilmesi için su yönetiminin uygun olan en alt düzeye devredilmesi gerektiği açıklanmaktadır” (Taşkın, 2006, s.254-255). Ayrıca sürdürülebilirlik ön koşuluna uygun olarak suyun kıt bir kaynak olduğunun tüm maliyetin planlama ve geliştirme işlemleri esasında göz önünde tutulması ve çevresel olarak entegre olmuş bütünsel bir havza yönetimi programının hazırlanması gerektiğine dikkat çekilmektedir.

Dublin Beyanı bu konferansta benimsenen yeni işbirliği düzeyleri oluşturmak ve küresel bir ortaklık kurmak amacıyla belirlenen 27 ilkedен biri olan Gündem 21 ile de örtüşmüştür. Gündem 21’in 18. ve 21. bölümlerinde “bütünleşik su kaynakları yönetimine ve katı atıkların ve atıksu sorunlarının çevresel açıdan sağlıklı yönetimine” yer verilmiştir. Bütünleşik su kaynakları **yönetiminde su hem sosyal hem de ekonomik bir mal** olarak ele alınmıştır (Güler, 1999; Günaydın, 2009).

Suyun ticarileşmesi ve piyasa yaklaşımlarına konu edilmesinde 1996 yılında kurulmuş olan Dünya Su Konseyi ve bu konseyin 1997’den itibaren her üç yılda bir Dünya Su Forumları’nı gerçekleştirmesi de etkili olmuştur. 2000 yılında düzenlenen forumda; **su kıt bir kaynak** olarak ele alınmış, petrol gibi piyasa kurallarının denetimine sokularak serbest rekabete açılması gerekliliği ortaya konmuştur. Su kıtlığını serbest piyasa anlayışında çözmek için özelleştirmelerin gerekliliği üzerinde durularak 1990-2000’li yıllar dünya su hizmetlerinin özeleştirilmesinde uluslararası finans kuruluşlarının aktif rolleri olmuştur. Bu kuruluşların en önemlilerinden biri Dünya Bankası’dır. Shiva (2007a), Dünya Bankasını, su kıtlığının yaratılmasında temel rol oynayan kuruluşlardan biri olmasının ötesinde çok uluslu su şirketleri için bu kıtlığı piyasa fırsatları haline dönüştüren bir kuruluş olarak değerlendirmiştir. Dünya Bankası’nın yanı sıra IMF (Uluslararası Para Fonu) da su özelleştirmelerinde aktif rol üstlenmiştir.

Uluslararası platformda savunulan suya yönelik ticari yaklaşımın içerdiği temel unsurlar şu şekildedir (Çınar, 2009): *fiyatlandırma ve talep yönetimi, yerelleştirme*

ve kullanıcı katılımı, su yatırım maliyetlerinin geri dönüş, özelleştirme ve özel sektör katılımı.

Temel ilkeleri yukarıda belirtilen suyun ticarileştirilmesi yaklaşımı “suyu ekonomik bir mal”, “kıt bir kaynak” olarak tanımlayarak, **su kaynakları üzerinde özel mülkiyet hakkı kurulabilmesini**, su yatırım maliyetinin geri dönüşünü sağlamak üzere **etkin bir su fiyatlamasını, su üzerindeki sübvansiyonun kaldırılmasını, piyasa mekanizmalarının kullanılmasını, su idarelerinin yerelleşmesini ve su kaynak yönetiminde yetki devrinin** gerçekleştirilmesini içermektedir. Bu politikaların etkili bir şekilde uygulanabilmesi için de piyasa teşviklerine dayalı ekonomik araçlardan yararlanılması önerilmektedir (Çınar, 2009). Neoliberal su politikalarının uygulanmasına yönelik reform arayışları Türkiye’deki kamu hizmeti anlayışı ile örgütlenmiş olan su yönetimine ilişkin kurum ve kuruluşları etkisi altına almıştır. Bu etki uluslararası finans kuruluşlarından temin edilen koşullu krediler çerçevesinde gerçekleştirilen kurumsal yeniden yapılanmalarla kendini göstermektedir. Türkiye’de su hizmetleri yönetimi hem yerel hem de merkezi yönetimlerin yetki ve sorumluluğuna girdiğinden reform uygulamalarından her iki yönetim kademesi de etkilenmektedir. Su yönetiminde etkin olan uluslararası aktörler ve yaklaşımları aşağıdaki gibidir.

Birleşmiş Milletler. BM’ye bağlı ya da ilgili kuruluşları, ajanslar, programlar, fonlar arasında pek çoğu suyu farklı boyutları ile ele alarak çalışmalar yapmaktadır. 2003 yılında BM bünyesinde kurulan UN-Water (BM-Su) mekanizması ile BM kuruluşları ve ilgili diğer kuruluşlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi, bilgi paylaşımının sağlanması gibi görevlerle birlikte çok aktörlü bir platform oluşturulmuştur. BM ile bağlı kuruluşları suya erişim, su yönetimi, su hakkı gibi suyla ilgili pek çok konuda görüş oluşturmaktadır (Atvur, 2012). Birleşmiş Milletler (BM) günümüz koşullarında ve bünyesindeki örgütlerin politikalarıyla küreselleşmenin belli başlı aktörlerinden biri haline dönüşmekte ve bu dönüşümde küreselleşme amaç ve neo-liberal politikalar seçenek olarak sunulmaktadır (Salihoğlu, 2006). BM, 1997 Dünya Zirvesi Genel Meclisi’nde, gelişme ve kalkınma hedeflerinde tercihlerin su kaynaklarının durumuna göre yapılmasını önerirken 2.

Dünya Savaşı sonrası su ve toprak kaynaklarını bu politikaların bağımlı değişkeni olarak gören “kalkınma iktisadı” dönemini kapatarak *suyu toplumsal değil ekonomik bir mal* olarak tanımlamıştır (Günaydın, 2009).

OECD. OECD, su kaynakları politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında ekonomik verimlilik sağlanması için, kaynak yönetimi politikalarının çevresel ve diğer ekonomik politikalarla uyumlu olması gerektiğini vurgulamaktadır. OECD de BM konferanslarında ortaya çıkan politikaların yanında ve su yönetiminde piyasa yönetimine geçilerek “suyun talep odaklı yönetilmesi gerektiğini savunmakta ve fiyatlandırılması gereken ekonomik bir mal” olarak görülmesini istemektedir.

Dünya Bankası (DB). DB’nın su politikalarında genel olarak yaklaşımı, “su sektöründe gelecekte karşılaşılabilecek sorunlara etkin ve eşitlikçi çözümler bulunması, bu sektörde piyasa güçlerinin kabul edilmesine bağlıdır” şeklindedir. DB, su hizmetlerinin kapsamlı planlama ve fiyatlandırma ilkesi ile etkin yönetilebileceğini savunmaktadır (TMMOB, 2009). DB’nın su kaynakları yönetimi için önerdiği yaklaşımın odak noktasını;

- Desantralize işletme ve dağıtım yapıları,
- Fiyatlandırmaya daha fazla dayanmak,
- Çıkar gruplarının su yönetimine doğrudan katılımı,
- Suyun bir meta olarak ele alınması,
- Kapsamlı bir politika çerçevesinin belirlenmesi oluşturmaktadır.

1990-2000’li yıllar dünya su hizmetlerinin özelleştirilmesinde aktif rolleri olan en önemli uluslararası finans kuruluşlarından biri DB’dir. DB, su ile ilgili alt yapılara yüksek faizlerle krediler vererek kamuyu (özellikle büyük şehir belediyelerinin su hizmeti veren birimlerini) borçlandırmakta, borcun geri ödenmesinde ise sıkıntıya düşen bu kurumlara su fiyatlarını artırmaları ya da bu hizmetleri satmaları konusunda baskı oluşturmaktadır. Alt yapılarını yenilemiş ve eksiklerini gidermiş olan bu kurumların üzerindeki baskılar artmaktadır. Baskı, özellikle “su fiyatlarının” belirlenmesi konusunda olmaktadır (TMMOB, 2009). Shiva’ya (2007a) göre Dünya Bankası, su kıtlığının yaratılmasında temel rol oynayan kuruluşlardan biri

olmasının ötesinde çok uluslu su şirketleri için bu kıtlığı piyasa fırsatları haline dönüştüren bir kuruluş olmuştur. Dünya Bankası'nın yanı sıra IMF (Uluslararası Para Fonu) da su özelleştirmelerinde aktif rol üstlenmiştir.

Dünya Su Konseyi. Küresel su siyasetinde önemli unsurlardan birisi de uluslararası ve ulusal nitelikteki sivil toplum örgütleridir. NGO (Non-Governmental Organizations-Hükümet Dışı Kuruluşlar) olarak da adlandırılan bu yapının küresel su siyasetinde hissedar ya da ortak kavramları ile nitelenmektedir. NGO'lar dünya su siyasetinin belirlenmesi ve yürütülmesinde aynı ideolojiyi savunan uluslararası kuruluşların ortağı olarak kabul edilmektedir (Duran, 2010). Bu kuruluşlardan öne çıkanlardan ikisi de 1992 Dublin ilkelerinden hareketle 1996'da kurulmuş olan Küresel Su Ortaklığı (KSO ya da Global Water Partnership - GWP) ve Dünya Su Konseyi'dir (DSK ya da World Water Council - WWC). KSO DSK'ya paralel DB, BMKP ve İsveç Uluslararası Kalkınma Ajansı tarafından kurulmuştur. KSO'nun amaçları; sürdürülebilir su kaynakları yönetiminin temel ilkelerini belirlemek, su ihtiyaçlarını karşılamak için katılımcıları harekete geçirecek yapılması gerekenleri tespit etmek, sürdürülebilir su kaynakları yönetiminin ilkelerini izleyerek yerel, bölgesel veya nehir havzaları düzeyindeki girişimleri desteklemek, mevcut kaynaklar ile ihtiyaçlar arasında denge oluşturmak için ülkelere yardım etmek şeklindedir. Belirtilen hedeflere ulaşmak için KSO girişimi su yönetimi kurumları, özel şirketler, meslek örgütleri, yardım kuruluşları küresel ölçekte teşkilatlanmıştır. KSO'nun finansal desteği ABD, İngiltere, Fransa ve diğer gelişmiş ülkelerden sağlanmakta ve Entegre Su Yönetimi'nin uygulamaya geçirilmesi için araştırma projeleri yürütülmektedir. DSK politikalar üretmekte, KSO ise bu politikaların uygulanmasına ilişkin çalışmaktadır.

DSK'nın kurulması, "küresel ölçekte su yönetimi alanında verilmekte olan etkisiz, dağınık ve birbirinden kopuk çabaların bir şemsiye altında ortaklaştırılması" amacıyla 8. Dünya Su Kongresi'nin özel oturumunda karar verilmiştir. DSK, DB ve bölgesel gelişme bankaları gibi çok taraflı mali kuruluşlarla birlikte çok uluslu şirketler ve önemli uluslararası kuruluşları üst düzeyde temsil etmektedir (Duran, 2010). Üye listesini ağırlıklı özel şirketler oluşturmaktadır. Yine 130 ülkeden 400

üye şirketi olan Uluslararası Su Derneği gibi büyük ulus ötesi su şirketleri bu konseyin üyesi durumdadır. Konseyin üst düzey yöneticileri de ulus ötesi su şirketlerinin yönetici kadrosundandır (Günaydın, 2009). DSK kendisini “su politikaları üzerine çalışan uluslararası düşünce kuruluşu” olarak tanımlamasına karşın gücünü “hükümetlere özel su hizmetlerini benimsetmek” için kullanmaktadır (Bilen, 2009).

DSK 1997’den itibaren her üç yılda bir Dünya Su Forumları’nı gerçekleştirmekte, bu toplantılar düzenlenen kentin adıyla anılmaktadır⁹⁴. Forumların amacı, "siyasi / ideolojik etki kanalına tipik bir örnek olarak, suyun politik gündemdeki önemini

⁹⁴ İlk 1997 yılında Fas’ın Marakeş kentinde düzenlenmiş ve forumda Dublin kararlarının hayata geçirilmesi için "Su, Yaşam ve Çevre İçin Küresel Vizyon Belgesi" hazırlanmasına karar verilmiştir (Bilen, 2009). 2000 yılında Lahey’de yapılan 2. Dünya Su Forumu’nda duyurulan Dünya Su Vizyonu başlıklı raporda; 30 yıl içinde özel sektör su yatırımlarının %620 artacağı, üçüncü dünya ülkelerinin suya para ödemeye başlaması ve özel sektörün teşvik edilmesi gerektiği, su hizmetlerinin tam maliyete göre fiyatlandırılması gerektiği belirtilmiştir. Raporun önemli varsayımı *su sektörü yatırımlarının kamudan özel sektöre doğru bir değişimin sağlanacağıdır*.

2003’te Kyoto’da düzenlenen Forum’da piyasaya sürülen “Herkes İçin Suyun Finansmanı” başlıklı raporda (Camdessus Paneli); daha fazla kamu finansmanı olmaksızın büyük şirketlerin yoksul ülkelerde varlığını sürdüremeyeceği mesajı verilmiştir (Barlow, 2009). Bu raporda suya yönelik özel sektör yatırımlarında riski azaltacak güçlü garantilerin oluşturulması tavsiye edilmiş, özel sektörün yerel ölçekte lider rolde olması gerektiği üzerinde durulmuştur. Su sektörünün yeniden yapılandırılarak özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi ve yatırımların tam geri dönüşüne yönelik güvence sistemlerine işlerlik kazandırılması da raporun vizyonunu oluşturmuştur (Duran, 2010).

4. Forum 2006’da Mexico City’de düzenlenmiştir. Forum’da geniş çaplı su özelleştirmelerinin muhasebesinin yapılması planlanmış, su hakkı konusuna ideolojik boyutunun dışında somut içeriğine de dikkat çekilmiş, hizmette yerellik konusuna vurgu yapılmış ve su ve enerji konusu kapsamlı olarak incelemeye alınmıştır.

2009 yılında düzenlenen 5. Dünya Su Forumu’nda ise İstanbul Su Mutabakatı’nda tüm paylaşımcılar arasında yerel öncelikleri ve su sektöründeki faaliyet planını oluşturacak ortak bir görüş meydana getirmenin amaçlandığı ifade edilmiştir. Forum’da siyasi süreç inşasının gerekliliği, "suyun siyasi olması nedeniyle, siyasi iradeyi arttırmak ve politikacılar arasında, suyla ilgili sorunları çözmeyi sağlayabilecek bir ortam yaratabilecek bilinç oluşturmak" şeklinde açıklanmıştır (Duran, 2010, s.48). İstanbul Mutabakatı’nda özellikle gelişmekte olan ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerine doğrudan finansal kaynaklara kavuşabilmeleri için 'borca karşılık yatırım uygulaması' gibi yöntemler önerilmekte, yerel yönetimlerin su hizmetini karşılayabilmesi için ulusal idareler, gerekli finansman ve yasal mevzuatı düzenlemeye davet edilmektedir. Forum’un tematik oturumlarında ise "sürdürülebilir kalkınma için talep odaklı yönetim modelinin benimsenmesi, baraj inşası yerine su transferinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli altyapının ... hazırlanması, finansman kaynağı olarak su hizmetlerinin fiyatlandırılması ve bu fiyatlandırmada çoklu tarife modeline geçişin sağlanması vurgulanmıştır" (Duran, 2010, s.49).

6. Dünya Su Forumu 2012’de Fransa’nın Marsilya kentinde düzenlenmiştir. Forum’da yayınlanan deklarasyonda, "suyun açıkça bir insan hakkı olarak tanımlanmayarak, 'suya erişimin bir insan hakkı olarak tanımlanmasında gerekli düzenlemelerin yapılması' gibi belirsiz ifadelerin kullanılması eleştirilmiş, ayrıca teknoloji ve yatırım konularına ağırlık verilmesi suyun özelleştirilmesi ve ticarileştirilmesi sürecinin bir yansıması olarak da değerlendirilmiştir (Atvur, 2012).

7. si Güney Kore’de yapılmış bulunan Dünya Su Forumu’nda ise su güvenliği, kalkınma için su, sürdürülebilirlik için su, uygulama mekanizmaları tematik oturum konuları olarak belirlenmiştir.

artırmak, su sorunlarına yönelik somut önerileri formüle etmek, bu formüllerin önemini dünya kamuoyunun dikkatine sunmak, 21. yüzyılda uluslararası su sorunlarının çözümü için tartışma ortamını teşvik etmek ve siyasi öneriler geliştirmek biçimindedir" (Duran, 2010, s.43). Dünya Su Konseyi tarafından düzenlenen Dünya Su Forumu, düzenlendiği ülkelerde ve etkin bölgesinde su işlerinin özelleştirilmesini kolaylaştırmayı, bir yandan da özelleştirmeleri meşrulaştırmayı hedeflemektedir. Özellikle 3. ve 4. Forum'lar yönetim yaklaşımı ve suyun ekonomik bir mala dönüştürülmesi kararlarının özünü oluşturmuştur. Söz konusu toplantılardan ortaya çıkan "önümüzdeki yüzyıl için bir dünya su görüşü"; suyun kaynaktan çeşmeye, kanalizasyondan arıtmaya ve deşarja kadar, çokuluslu şirketlerin ve çok aktörlü bir dünya su yönetiminin kontrolü altında ve ticarileştirilmiş bir anlayış çerçevesinde temin edilmesidir (TMMOB, 2009).

Dünya Su Forumları DSK'nın görüşlerinin politikalara yansımaları bağlamında önemlidir. Forumların BM konferanslarından farkı devletlerin dışında da katılımcıların bulunmasıdır. Bu yapı da özellikle büyük su şirketlerine ağırlık verildiği için eleştirilmektedir. Bu eleştirilerin oluşmasında, Konsey başkanının⁹⁵ su şirketleriyle içinde bulunduğu organik bağ da etkilidir.

Avrupa Birliği (AB) - Su Çerçeve Direktifi. Suyun talep yönlü kurumsallaşması sürecinde, Türkiye için özel bir öneme sahip olan ve bu alanda etkin küresel aktörlerden biri de AB'dir (TMMOB, 2009). Çevre ve su politikaları AB'nin ortak politika ve hukuksal bir çerçeve oluşturmaya başladığı alanlardan birisidir (Özding, 2006; Duran, 2010). AB mevzuatı içerisinde çevre politikasının diğer politika alanları ile birleştirilmesine yönelik bir yaklaşım vardır. Halk sağlığı, çevre koruma ve ortak pazar AB çevre politikasının gelişimini belirleyici konulardır. Çevre konusunda piyasa ilişkileri içerisinde kalma ve ölçek sorunu üye ülkelerin birlikte hareket etmesini gerekli kıldığından bir gerilim konusudur. Bu durumlar da AB'nin kamu yönetimi işleyişinin *hizmette yerellik ilkesi* çerçevesinde çözüm bulunmaktadır.

⁹⁵ Konsey'in 2000 yılından beri başkanlığını sürdüren Loic Fauchon uluslararası su şirketi olan Suez ve Vélia ortaklığının yan kuruluşu olan Groupe des Eaux de Marseille'nin başkanlığını yürütmektedir.

AB'nin son 30 yılının çevre politikasının temel ilkeleri *bütünleşiklik, önleyicilik, hizmette yerellik ve ihtiyat* biçiminde özetlenirken, su kaynakları ve kullanımı çevre politikasının temel konusu olduğundan su politikası için de aynı ilkeler söz konusudur (Duran, 2010). AB'nin günümüzdeki su politikasının belirlendiği ve 2000 yılında imzalanan Su Çerçeve Direktifi (SÇD) Birliğin ikinci dönem su politikasıdır. SÇD "küreselleşme söylemi etrafında dünyada su yönetimi alanında yaşanan değişimi de içeren bir metin olmuştur" (Duran, 2010, s.56). Direktif'te suyun ticari bir meta olarak tanımlanmasıyla birlikte geleneksel kamu yönetimi yerine yönetim kurumları önerilmektedir (Özdiç, 2006).

SÇD, 26 madde ve 11 ekten oluşan hukuki bir metindir. Sürdürülebilir girişimleri esas almakta, tatlı su kaynaklarının sürdürülebilir yönetimi ve korunmasını amaçlayan bir eylem programı niteliği taşımaktadır. En önemli özelliği "nehir havza yönetimi" olarak adlandırılan tek bir su yönetimini getirmesidir. Bu yöneme göre su kaynakları idari veya politik sınırlara göre değil, doğal coğrafi ve hidrolojik esaslara göre belirlenecek nehir havza bölgelerine göre yönetilecek, ulusal sınırları aşan nehir havzaları için de nehir havzası yönetim planı hazırlanacaktır (Yıldız ve Özbay, 2010).

AB üyelik sürecinde olan ülkelere "uyumlaştırma" adı altında SÇD'yi dayatmaktadır. Direktif'in 12. maddesinde "üye ülkelerin birbiriyle entegre havza yönetimi zorunlu kılınmıştır" şeklinde ifade edilmiştir. TMMOB (2009) tarafından bu zorunluluk durumunu, Su Çerçeve Direktifiyle belirlenen su kaynaklarının geliştirilmesi, mevcut kaynakların daha etkin kullanılması, talep yönetimi, çevresel etkilerin giderilmesi şeklinde "olumlanan" su politikalarının arkasındaki niyetin bütüncül havza yönetimi ile kaynakların kontrolü kamunun temsilcisi olan devletin elinden alınarak, AB'nin eşgüdümünde sermayeye devredilmesi olarak değerlendirilmektedir.

SÇD'nin amacı suların iyi kaliteye ulaştırılması için nehir havzası yönetim planlarının hazırlanarak gerekli önlemlerin alınması için temel araç olarak

görülmektedir (Bilen, 2009; Yıldız ve Özbay, 2010). Hazırlanan havza yönetim planları AB Komisyonu tarafından onaylanarak yürürlüğe girmekte, ayrıca havza bazında planlamanın dinamik yapısı nedeniyle altışar yıllık iki dönem halinde de revize havza planlarının hazırlanması gerekmektedir. SÇD'nin yeni kurumsal yapısına uyum göstermek su yönetimini geçmişte Nehir Havzası ölçeğine göre yapılandıran İngiltere, Almanya, İspanya gibi ülkelerde kolay olmuş, belediye-idari sınırları dikkate almış olan İsveç gibi ülkelerde ise zor olmuştur (Yıldız ve Özbay, 2010).

AB ülkelerinin çoğu sınır aşan sularla birbirine bağımlıdır ve bu nedenle nehir ulaşımına ilişkin sorunlar üzerinde yoğunlaşmıştır. AB su kaynakları üzerinde nüfus baskısı yoktur, kentleşme baskısı ve arz güvenliği sorunu da yaşanmamaktadır. İklimsel özellikler nedeniyle su miktarı ve yeterliliğine ilişkin sorun da yaşanmamaktadır. Su kaynaklarına ilişkin genel sorun kirliliktir⁹⁶. AB üyesi devletlerin ekonomik, jeopolitik, sosyal çıkarlar ile su yönetim sistemleri arasındaki farklılıklar SÇD'nin kabulü sürecinde de uygulama sürecinde de tartışma ve aksaklıkların yaşanmasına sebep olmuştur. SÇD'nin kabulünde imzası bulunan ülkelerin bile nehir havzası yönetim planlarını hazırlamadığı tespit edilmektedir (Bilen, 2009; Yıldız ve Özbay, 2010). Sınır aşan sularda AB üyesi ülkelerin bile hazırlayamadığı yönetim planlarının Türkiye tarafından hazırlanması beklenmektedir. Bu kapsamda da Türkiye'de SÇD doğrultusunda çalışmalar sürdürülmektedir.

3.2.5 Türkiye'de Su Yönetimi Reformu Çalışmalarının İrdelenmesi

Dünyanın pek çok ülkesinde su hizmetlerinin örgütlenmesi, planlanması ve finansmanı büyük ölçüde merkezi bir yapılanma içinde öz kaynağa ve kamu finansmanına dayalı, kamusal su yönetim modeli doğrultusunda kamu hizmeti anlayışıyla yapılmaktayken 1990'lı yıllardan sonra neoliberal içerikli su politikaları

⁹⁶ Ren Nehri ile Avrupa'nın en büyük nehri olan ve 13 ülkeden geçen Tuna Nehri kirlilik açısından büyük sorunlar yaşanan nehirlerdir. 1960'lı yılların sonuna kadar Ren Nehri Avrupa'nın en romantik kanalizasyonu olarak anılmıştır (Yıldız ve Özbay, 2010).

doğrultusunda su yönetiminde özel sektörün de dahil olduğu yeni yapılanmalar baş göstermiştir. Bu kapsamda Türkiye’de de su yönetimi piyasacı bir model doğrultusunda değişime uğratılmış ve bu değişim süreci halen devam etmektedir.

2004 yılı sonrasında Türkiye’de gündeme gelen kamu yönetimi reformu çalışmaları kapsamında merkezi ve yerel yönetimler arasında görev ve sorumlulukların paylaşımında yaşanan değişimle birlikte su yönetim sistemine de kurumsal yapılanma, görev ve sorumlulukların paylaşımı ve hukuki mevzuatta bir takım yenilikler getirilmiştir (Duran, 2010). Bu yenilikler, görev ve yetkilerin yerel yönetimlere ağırlıklı olarak verilmesiyle yaşanan yerelleşme sürecine de uyumludur. Türkiye’de su sektöründe rolü, etkinliği ve işlevsel ağırlıkları birbirinden çok farklı olan kurum ve kuruluş varken özellikle AB’nin SÇD’ne uyum kapsamında mevcut kurumların yeniden düzenlendiği, yeni kurumların oluşturulduğu, yetki dağılımının tekrar düzenlendiği ve mevzuat değişimiyle birlikte tanımlanan yeni rollerin dağılımının yapıldığı bir süreç yaşanmış, tüm bu kapsamlı yeniden düzenleme sürecinde de önceki döneme yapılan yetkilerin çakışması, koordinasyonun sağlanamaması, çok başlılık ve parçalılık gibi eleştiriler de giderilememiştir (Yıldız, 2013a). Özellikle 2012 yılının su yönetiminde kurumsal yapı enflasyonu doğuracak ve yeni bir yetki karmaşası yaratacak gelişmelerin ve kurumlar arası çekişmelerin yaşandığı bir yıl olduğu belirtilmektedir⁹⁷. Dünyada su hizmetlerine yatırım yapan ulus ötesi sermaye güçlü merkezi kamusal bir yapının yerine daha esnek yapılar önermekte, DB de bu talepleri dikkate alarak yapısal uyum kredilerini işletmektedir. Bu kapsamda DB uzmanlarında 2006 yılında hazırlanan Türkiye Su Yönetimi Raporu çok detaylı öneriler içermektedir. Söz konusu rapor ve AB’nin SÇD’i gibi küresel politikaların etkisiyle Türkiye su yönetimi yeniden şekillenmektedir. Bu yapılanmada da su kaynakları yönetimi yerelleşmeye yönelik politikalar ve merkezi kurumlara ağırlık veren düzenlemeler arasında sıkışmış durumdadır (Yıldız, 2013a).

Su yönetim sistemine yönelik ilk müdahalelerden birisi DSİ Genel Müdürlüğü’nün hükmi şahsiyeti haiz katma bütçeli kuruluş statüsünden çıkarılarak

⁹⁷ Türkiye’de 100’den fazla kanun, KHK ve yönetmelikte su kaynakları kullanımı, yönetimi ve tahsisi ile ilgili maddeler vardır (Kalkınma Bakanlığı, 2014).

genel bütçeye dahil edilmesi ve kurumun bağımsız hareket etme özelliğini kaybetmesiyle yaşanmıştır (Duran, 2010). Kurum yatırımcı kimliğini oluşturan bir özelliğini kaybetmiş, enerji finansman modelinde de değişikliğe gidilerek kurumun vizyonu değiştirilmiştir. Bu vizyon değişimi hidrolik enerji üretim alanının serbest piyasa ilişkilerine açılması yani serbestleştirilmesidir. Yine Yenilenebilir Enerji Kanunu ile küçük projelerin de özel sektöre açılmasıyla serbestleştirme / özelleştirme süreci devam etmiştir. 2003 yılından itibaren de kanun kapsamında HES (Hidroelektrik Santrali) projeleri kontrolsüz biçimde özel sektöre açılmıştır.

2011 yılında yapılan düzenlemelerde 6223 sayılı Yetki Kanunu'nun verdiği yetkiyle şehircilik, çevre, orman alanlarında bakanlık örgütlenmeleri değiştirilerek önce 636 sayılı KHK ile Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı, sonra da 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve 645 sayılı KHK ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı olarak yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca Su Yönetimi Enstitüsü, Türkiye Su Enstitüsü, Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu, Bakanlığa bağlı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü gibi kurumsal yapılar oluşmuştur. Türkiye’de suyun yönetiminde söz sahibi olan bahsedilen kurumlarla birlikte merkezi idareler arasında en başta Devlet Su İşleri (DSİ) olmak üzere Orman ve Su İşleri Bakanlığı (OSİB), Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB) ve bünyesinde bulunan İller Bankası A.Ş. ve Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı (ETKB), Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (EİEİ), Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK), Sağlık Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dış İşleri Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı yer almaktadır. Ancak su yönetiminde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı önde gelen merkezi idareler olarak yer almaktadır. Su yönetimindeki yerel idareleri ise belediyeler, büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idareleri, sulama birlikleri ve sulama kooperatifleri oluşturmaktadır.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın kuruluş sürecinde su yönetiminde yeni bir yönetim kademesi olarak Türkiye Su Enstitüsü (SUEN) kurulmuştur. SUEN, kuruluş

kanununda verilen görevlerin⁹⁸ mevcut kurumlar arasında çakışma yaratacağı, Enstitünün yapacağı işlerin hatta daha fazlasının mevcut kurumlar tarafından yerine getirildiği, sadece koordinasyon için bir kuruma gerek olmadığı şeklinde eleştirilmektedir (Hayırsever Topçu, 2012).

Türkiye’de su hizmetleri yönetimindeki değişim irdelendiğinde; neoliberal içerikli küresel su politikalarının uygulanmasına yönelik reform arayışlarında kamu hizmeti anlayışındaki su yönetiminin kapsamlı bir değişime tabi tutulduğu görülmektedir. Bu durum uluslararası finans kuruluşlarından alınan krediler çerçevesinde gerçekleşen kurumsal yeniden yapılandırmalarla kendini göstermektedir. Ülkemizde su hizmetleri yönetiminde yatırımcı, izleyici, denetleyici olarak sorumlu, merkezi ve yerel yönetimlerden oluşan çok sayıda kamu kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bu kapsamda reform uygulamaları hem yerel yönetimler hem de merkezi yönetimin kurum ve kuruluşları için gündeme getirilmiştir. Neoliberal su politikalarının özünü oluşturan yerelleştirme, özelleştirme, yabancılaştırma yönündeki politikalar doğrultusunda su yönetiminin kurumsal yapılanma ve finansmanında önemli politika değişiklikleri ve yapısal reformlar uygulamaya girmiştir (Çınar, 2007). Türkiye’de suyun özelleştirilmesi genel olarak üç başlık altında toplanabilir:

1. Kentsel su hizmetlerinin sağlanmasında yetkili kurum olan İller Bankası’nın yetkilerinin azaltılarak Dünya Bankası ve diğer bölgesel yatırım

⁹⁸ SÜEN’in görevleri şunlardır: Su ile ilgili, geleceğe yönelik yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, takip edilmesi, ülkemizin kısa ve uzun dönemli su yönetimi stratejisinin geliştirilmesi, su yönetimi ile ilgili görev yapmakta olan kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlanmasına yönelik bilgi üretmek; su ile ilgili ulusal ve uluslararası kuruluşların çalışma, bilgi üretimi ve istatistik faaliyetleri ile diğer dış gelişmeleri takip etmek; ulusal ve uluslararası su sektörünün işbirliği içinde çalışması için gerekli faaliyetleri yürütmek, çalışmalarıyla ulusal ve uluslararası su sektöründe temayüz etmiş kurum ve kişiler ile gerektiğinde projelerde beraber çalışmak; sürdürülebilir su politikalarının geliştirilmesi ve küresel su meselelerinin çözülmesi önünde stratejiler üretilmesi için gerekli imkân ve araçların geliştirilmesine katkı sağlamak; ulusal ve uluslararası su politikaları geliştirmek amacıyla bilimsel araştırmalar yapmak ve bunların yapılmasını desteklemek; ulusal ve uluslararası forum, konferans, toplantı, seminer, sempozyum ve benzeri faaliyetlere katkıda bulunmak; ulusal ve uluslararası düzeyde eğitim programları düzenlemek; uluslararası su hukukuna ilişkin çalışmalar yapmak; su kaynaklarının sürdürülebilir kalkınma ve yenilenebilir enerji üretimi amacıyla kullanılması ilkelerinin belirlenmesine yönelik bilgi üretmek; enstitünün görev alanına giren konularda, yabancı kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmaktır.

bankalarından sağlanan krediyi belediyelere paylaştıran kurum haline gelmesi,

2. Dünya Bankası ile 1950'lerden bu yana imzalanan çeşitli anlaşmalar sonucunda DSİ'nin yaptığı sulama tesislerinin su birlikleri ve kooperatiflerine devredilesi ve DSİ'nin etkisizleştirilmesi,
3. Baraj ve hidroelektrik santral (HES) gibi büyük hidrolik yapıların planlanması, inşası ve işletilmesinin DSİ ve EİEİ gibi kuruluşlar tarafından yürütülmesi ve bunların Yap-İşlet-Devret (YİD) ve Su Kullanım Hakkı (SKH) Anlaşmaları gibi çeşitli yöntemlerle özel sektöre açılması.

3.2.5.1 Kentsel Su Hizmetleri

1980'li yılların başlarına kadar İller Bankası ve DSİ kentlere su sağlamada en önemli iki kuruluş olmuşlardır. Ancak 1980'lerden itibaren İller Bankası modeli, IMF ve Dünya Bankası gibi küresel kuruluşların yaklaşımları çerçevesinde kurumun hareket alanının daraltılması ile eş zamanlı olarak su ve kanalizasyon hizmetlerinin finansmanı doğrudan belediyelerin kendi girişimlerine bırakılmıştır. Bu durumda daha önce yok denecek kadar az başvurulmuş ticari kredi ve dış kredi kullanımının genişletilmesi hedeflenmiştir (Çınar, 2009). Bir başka ifadeyle, su hizmetleri yerelleşirken, kentsel altyapı alanında mali kredi sağlama yönünde İller Bankası'nın boşalttığı alan küresel finansman kuruluşları tarafından doldurulmuştur (TMMOB, 2009). Böylece su hizmetlerinin özel sektöre devri hızlanmıştır.

İller Bankası'nın ticari ve piyasacı paradigmasına bağlı olarak etkinliğinin azaltılmasıyla Bankanın belediyelere yönelik kredilerinin de önemli bir dayanağı olan Belediyeler Fonu'nun işleyişine de müdahale edilmiştir. Belediye Fonu 1993 yılından itibaren Bütçe Kanunu'na eklenen maddelerle ortak fona dahil edilmiştir. Ortak Fondan İller Bankası yatırımlarına ayrılan ödenekler ise önemli ölçüde azaltılmıştır. Bu müdahaleler sonucunda ise 1994-1995 yatırım programına hiçbir içme suyu tesisi girmemiştir (Güler, 1999). 2002 yılında ise Belediyeler Ortak Fonu tamamen kaldırılmıştır. Böylelikle belediyelerin içme suyu ve kanalizasyon yatırımlarında başvurduğu önemli bir kaynak tamamen ortadan kaldırılmıştır. İller

Bankası'nın sübvansiyonlu kredi sağlama işlevi azaldıkça büyükşehir belediyeleri dışındaki diğer belediyeler de proje finansmanı ve ticari kredilere yönelmişlerdir (Çınar, 2009).

Büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyelerin dış borçlanmaya yönelmelerinden sonra İller Bankası'nın kendisi de dış borçlanmaya yönelmiştir. "2006 yılında İller Bankası ile Dünya Bankası arasında imzalanan 213 milyon Euro'luk Belediye Hizmetleri Projesi kapsamında da İller Bankası Dünya Bankası'ndan aldığı krediyi yerel yönetimlere belirli şartlarla kullandırmıştır" (Çınar, 2009, s.135). Yerel yönetimler İller Bankası'ndan kredi alma koşullarındaki değişikliklerle Banka'nın ortağı olmanın ötesinde artık müşteri olarak algılanmaktadır. Böylelikle İller Bankası öz kaynaklarını Belediyelere kamu kredisi olarak kullandıran bir kurumdan, Dünya Bankası'nın talep ettiği koşullarda kredi sağlayan bir kuruluşa dönüşmüştür. Bu kapsamda İller Bankası'nın varlık nedenini oluşturan yerel yönetimlere teknik yardım sağlama işlevi de ortadan kaldırılmıştır.

İller Bankası'nın içinde olduğu sübvansiyonlu kredi ve teknik desteğe dayalı kentsel altyapı hizmetlerinin sağlanması politikasının yerelleştirme doğrultusunda aşamalı olarak ortadan kaldırılması söz konusu hizmet alanlarında özelleştirmeleri hızlandırmıştır. Bu politikalar doğrultusunda kentsel su yönetimi bir kamu hizmeti olmaktan çıkarılarak piyasacı ve ticari bir modele dönüştürülmüştür. İller Bankası'nın etkisizleştirilmesiyle birlikte, Dünya Bankası sağladığı kredi olanaklarıyla kentsel su yönetimini yönlendirme süreci başlamıştır. Neoliberal dönüşümün önemli bir aşamasını oluşturan İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ), 1981 yılında 2560 sayılı yasayla Dünya Bankası'nın vereceği kredinin ön koşulu olarak kurulmuştur. Bu aşamadan sonra kanalizasyon yatırımının belli bir zaman içerisinde tam geri dönüşünün belirli bir kârla sağlanması ve suyun fiyatlanması gerçeğleştirilmesi hedeflenmiştir (Çınar, 2009).

Başlangıçta İSKİ, İstanbul Belediyesi'nden bağımsız bir kurum olarak kurulmuş, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin kurulmasıyla birlikte anakent yönetimiyle birleştirilmiştir. 1984 yılında Ankara ve İzmir'de de İSKİ tipi ticarileştirilmiş su ve

kanalizasyon idareleri kurulmuştur. Bu tip örgütlenmelerle kentsel su alanında önce küçük çaplı - sayaç okuma gibi özelleştirmeler yaşanmış, sonraları su finansmanında büyük ölçüde yabancı finansmana dayalı bir yapılanmaya geçilmiştir. Bu süreçte uluslararası su tekellerinin yer aldığı büyük çaplı su dağıtım ile toplu su özelleştirmeleri de yaşanmıştır. Bunların en önemlilerinden biri Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce gerçekleştirilmiş bulunan su hizmetleri işletmesinin kiralama yöntemiyle özelleştirilmesidir (Kayır, Kendir ve Hayırsever, 1999). Bir başka örnek İzmit'te Yuvacık Barajı'nın YİD modeliyle işletilmesidir. Yerel yönetim birliği oluşturma yoluyla su özelleştirmesinin önemli örneği ise Çeşme ve Alaçatı Çevre Koruma Altyapı Tesisleri Yapma ve İşletme Birliği (ÇALBİR) tarafından uygulanmaya konmuştur (Çınar, 2009).

1990'ların başında Antalya'da kanalizasyon gereksinimi karşılamak için Dünya Bankası ile kredi anlaşması yapılmıştır. Bu kapsamda İSKİ benzeri Antalya Büyükşehir Belediyesi kapsamında Antalya Su ve Atıksu Genel Müdürlüğü (ASAT) 1994 yılında İSKİ örneğindeki gibi kurulmuştur. Dünya Bankası ile yapılan kredi sözleşmesinin önemli koşullarından biri olarak Antalya Altyapı Yönetim ve Danışmanlık Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ALDAŞ) kurulmuş ve bu şirket aracılığıyla 1996 yılında ASAT ile ANTSU arasında on yıllık imtiyaz sözleşmesi imzalanmıştır. ANTSU büyük ölçüde Fransız küresel su şirketi ONDEO'nun denetiminde kalmıştır. ANTSU kentin su işlemeciliğini almasıyla su tarifeleri hızlı bir şekilde yükselmiş ve bu tarifelerin yükselmeye devam etmesi belediye yönetimi açısından sıkıntılar ve şirket uzlaşmazlıkları doğurmuştur. Bu doğrultuda şirket kendisini feshetmiş ve taraflar tazmin istemiyle uluslararası tahkim yoluna başvurmuşlardır (Kayır, Kendir ve Hayırsever, 1999; Kayır ve Akıllı, 2006). Diğer su hizmetlerinin özelleştirmelerinden ÇALBİR örneğinde de özelleştirmeye birlikte su fiyatlarında artış yaşanmıştır.

Türkiye'de baraj yapımının ve işletmesinin özel sektöre devri yoluyla toplu su özelleştirmesi örneği, İzmit Yuvacık Barajı'nın içinde çok uluslu bir su şirketinin de yer aldığı bir konsorsiyuma yaptırılarak işlettilmesidir. Bu süreçte proje önce YİD kapsamına alınmış, sonra suyun yönetimini üstlenmek üzere İzmit Su Anonim Şirketi

(İSAŞ) kurulmuştur. Büyükşehir Belediyesi ile ortakları arasında GAMA, GÜRİŞ ve Thames Water şirketi olan İSAŞ ile YİD modeliyle Hazine garantörlüğünde on beş yıllık hizmet alım sözleşmesi imzalanmıştır. Bu girişim sonucunda hazine ağır bir mali yükü karşılamıştır (Çınar, 2009).

Türkiye'de geline aşamada yukarıda da belirtildiği gibi belediyeler düzeyinde su ve kanalizasyon hizmeti sağlayan iki farklı yönetim modeli olduğu görülmektedir (Yıldız, 2013a). Orta ve küçük ölçekli belediyelerde su ve kanalizasyon faaliyetleri belediye bünyesinde ki hizmet birimlerince yürütülmektedir. Bu durum 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15.maddesinin (e) bendinde tanımlanmıştır (5393 Sayılı Kanun, 2005). Su ve kanalizasyon hizmetini sağlayan belediye birimleri birden fazla belediye hizmetini yerine getiren, doğrudan belediyeye bağlı katma bütçeli kuruluşlardır. Büyükşehir durumundaki kentlerde bu görevler 5216 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerine verilmiştir (5216 sayılı Kanun, 2004). 6360 sayılı yasayla birlikte (2012) Türkiye'de İstanbul ve Kocaeli'den sonra 28 ilde büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırına çekildiğinden, bu illerde su yönetiminde, baraj ve diğer tesisleri kurma, kurdurma ve işletmesinde yerel yönetimler yetkili kılınmakta, kuruluşundan itibaren baraj yapımı ve işletmesinden sorumlu olan DSİ ise yetkisizleştirilmektedir. Ayrıca il sınırlarının büyükşehir sınırı olarak belirlenmesiyle birlikte il bütünü kent bütünü olarak değerlendirildiğinden Türkiye'nin 30 büyük kentinde kırsal alanlara da su hizmeti büyükşehir belediyelerince verilmektedir. Su hizmetleri açısından kır ile kentin ayırımı ortadan kalkmaktadır. Bu durumda yerel yönetimlerden su hizmetine yönelik talep artmakta, talebi karşılamada kapasite yetersizliğinin yaşanması nedeniyle suyun özelleştirilmesi sürecine hız verilmektedir. Merkezi yönetimin sorumlu olması gereken baraj kurmak gibi büyük mali yükümlülük getiren yatırım ve işletme alanlarının büyükşehir belediyelerinin görev alanında tanımlanmasından ötürü son dönemde yaşanan kuraklık ve su sıkıntısı gibi sorunlarla yerel yönetimler baş etmek zorunda kalacak, ülke düzeyinde su yönetimi alanındaki planlama ve eşgüdüm sorunları da artarak derinleşecektir.

Kamu hizmetinin niteliği gereği baraj yapımından ve suyun taşınacağı boruların döşenmesinden sorumlu olması gereken DSİ'ye büyük su yatırımlarında danışman kuruluş kimliği verilmiştir. Son yıllarda yaşanan suyun yeterliliğine ilişkin sorunlar bir taraftan su teminin güvenli ve yeterli şekilde sunulmasını gerektirirken diğer taraftan suyun ticarileştirilmesine yönelik politikaların yaygınlaştırılmasına çalışılmaktadır. 49 yıllık imtiyaz sözleşmelerine dayalı YİD modeli ile nehirlerin kullanımının özel sektöre açılmasıyla, baraj yapımında, tarımsal sulamada ve kentsel su sağlamada önemli aşama kaydedileceği ileri sürülmektedir. Nehir özelleştirmeleri, kamu hukukunda Danıştay incelemesi kapsamında çıkarılmış ve sorunların çözümü özel hukuk kapsamı içinde uluslararası tahkimin konusunu oluşturmuştur (Kayır, Kendir ve Hayırsever, 1999).

3.2.5.2 Tarımsal Sulama

Küresel su siyaseti doğrultusunda tarımsal sulama alanında geçerli kurumsal işleyişte köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu kapsamda merkezi yapılanmanın kurumsal ve finansal dayanakları zayıflatılmıştır. 1990'lı yılların başlarında tarımsal sulama hizmetleri büyük ölçüde DSİ tarafından yürütülmüştür. Ancak 1993 yılında tarımsal sulama alanında önemli politika değişiklikleri olmuştur (Çınar, 2007). DSİ 1993'e kadar, inşa ettiği tesislerden sadece işletme birimlerinden uzakta olan veya işletme tesisi kurulması fiziksel ya da ekonomik olarak güç olan küçük çaplı gölet ve sulama tesislerinin işletmesini devrederken, 1993'ten itibaren tüm sulama tesislerinin devir sürecini başlatmıştır (TMMOB, 2009). 1993 yılından itibaren sulama tesisleri "verimli işletilemediği" gerekçesiyle "*katılımcı sulama yönetimi*" oluşturma adı altında büyük ölçüde sulama birlikleri ve çiftçi kuruluşlarına devredilmiştir. Büyük çaplı sulama tesislerinin su kullanıcı birliklerine devri "hızlandırılmış transfer programı"yla hayata geçirilmiştir. Birkaç yıl içerisinde DSİ'nin işletmesinde olan %75'ini oluşturan 1,2 milyon hektarlık alanın sulama işletmesi su kullanıcı örgütlerine bırakılmıştır. Bu süreçte hızlandırılmış transfer programı, su kullanıcı örgütlerine *transfer ve yerelleştirme yoluyla kırsal sulamanın ticarileştirilmesinin* önünü açmıştır (Çınar, 2007).

DSİ söz konusu sulama tesislerini, köyler, belediyeler, birlikler ile özel hukuk tüzel kişiliği olarak 1163 sayılı yasaya göre kurulmuş kooperatiflere devretmiştir. Hızlandırılmış transfer programı kapsamında sulama projelerinin mülkiyeti değil, işletme, bakım ve yönetim sorumluluğu su kullanıcılarına bırakılmıştır. 1997 yılında imzalanan Sulama Yönetimi ve Yatırımlarda Katılımcı Özelleştirme Projesi (PPIMIP) ile Dünya Bankası'nın ülke yardım stratejisi ile sulamada özelleştirme ve yerelleştirme kapsamında sulama sistemlerinin devri kolaylaşmıştır (TMMOB, 2009). 1998-2004 yılları arasında Dünya Bankası'ndan sağlanan kredi kullanımıyla Sulama Yönetiminde ve Yatırımlarda Katılımcı Özelleştirme Projesi (PPIMIP) tamamlanmıştır (Çınar, 2007).

Ülke düzeyinde su yatırımlarının en önemli planlayıcı ve yatırımcı kurumu olan DSİ, neoliberal politikalar doğrultusunda öz kaynaklarına dayalı su yatırımı yapan kuruluş olma işlevinden uzaklaştırılmış, milli bütçeden aldığı pay azaltılmıştır. “Bu kapsamda DSİ, “milli bütçeden ayrılan payın yetersiz olması mevcut yatırımların gerçekleştirilmesi yönünde dış finansman aranmasını zorunlu kılmaktadır” gerekçesiyle Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası, Kuveyt Fonu, İslam Kalkınma Bankası, Japon Uluslararası İşbirliği Bankası, Fransız ve Alman kredi kuruluşlarından dış finansman sağlayan kurum haline getirilmiştir” (Çınar, 2009, s.134).

3.2.5.3 Enerji Üretimi

Bir taraftan günlük yaşam alışkanlıklarının yerine getirilmesinde diğer taraftan da ülkelerin kalkınması için gerekli görülen endüstriyel üretimde ve diğer alanlarda artan enerji talebinin sürekliliğinin karşılanması için enerji yatırımlarının yapılması ülkeler bağlamında önemlidir. Bu yatırımlar içerisinde hidrolik enerji de su kaynaklarından elde edilmesi nedeniyle yenilenebilir enerji olarak önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye'nin 2013 yılı toplam enerji üretiminin %24,8'i hidrolik kaynaklar oluşturmaktadır (DSİ, 2013). Dünya toplam elektrik üretiminde HES'ler yaklaşık % 20'lik oran ile ikinci en önemli enerji kaynağı konumundadır.

Türkiye'de DSİ'nin kuruluş yıllarından itibaren Dünya Bankası ile hidrolik yapılar üzerine projeler geliştirilmiştir. Dünya Bankası tarafından kamu idarelerinin daraltılması ve piyasa merkezli yaklaşımların benimsenmesi politikaları kapsamında yapımı büyük masraf ve ileri teknoloji gerektiren hidrolik yapıların inşası ve işletilmesi faaliyetlerinin özel sektöre devri konusunda çalışmalar başlatılmıştır (İlhan, 2011). Bu kapsamda amacı kamu kurum ve kuruluşlarınca (kamu iktisadi teşebbüsleri dahil) ifa edilen ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerin, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yaptırılmasını sağlamak olarak belirlenen 8 Haziran 1994 tarihli 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap İşlet Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun yasalaşmıştır. İzmit-Yuvacık Barajı bu modele uygun olarak gerçekleştirilen ilk barajdır.

3 Mart 2001 tarih 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (14.03.2013 tarihli 6446 sayılı kanunla düzenlenmiş) ve bu kanuna istinaden çıkarılan Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği DSİ ve EİEİ tarafından geliştirilen enerji projeleri özel sektör başvurularına açılmıştır. 21 Mayıs 2008 tarihli 5762 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile YİD modeli çerçevesinde gerçekleştirilecek sulama projeleri için kanuni altyapı hazırlanmıştır. 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu hükümleri çerçevesinde halen piyasada faaliyet gösteren veya gösterecek tüzel kişiler tarafından hidroelektrik enerji üretim tesisleri kurulması ve işletilmesine ilişkin üretim, otoprodüktör, otoprodüktör grubu lisansları için DSİ ve tüzel kişiler arasında düzenlenecek Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalanması işlemlerinde uygulanacak usul ve esasları belirlemek amacıyla 26.06.2003 tarih 25150 sayılı Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (SKH, 2003) yürürlüğe girmiştir. 4628/6446 sayılı kanun çerçevesinde 2013 yılı itibariyle ülke genelinde ortalama yıllık üretimi 65572 GWh/yıl işletmede, 28134 GWh/yıl kapasite inşaat halinde, 66132 GWh/yıl kapasite de planlama ve proje halindedir (Yıldız, 2013b). Türkiye'de işletmede olan 458 hidroelektrik santralin toplam kurulu

gücü 22.804 MW ve ortalama yıllık üretim kapasitesi 80.060 GWh olup, bu değer toplam teknik potansiyelin %37,1'ine karşılık gelmektedir (DSİ, 2013).

Nehir tipi HES'ler, basit tanımıyla suyun dere yatağından alındıktan sonra kilometrelerce ileride belli bir kottan düşürölüp türbinleri döndürmesi yoluyla elektrik üreten tesislerdir (Hamsici, 2011). Türkiye'de 2011 yılında işletmede 205 adet, inşa halinde 514 adet, il etüt, master plan, planlama ve kati projesi hazır olan 1222 adet olmak üzere toplam 1941 adet HES bulunmaktayken, 2013 yılında işletmede 381 adet, inşa halinde 212 adet, planlama ve proje aşamasında olan 1058 adet olmak üzere toplam 1651 adet HES bulunmaktadır (TMMOB, 2011; Yıldız, 2013b). DSİ 2013 yılı faaliyet raporuna göre, Uluslararası Enerji Ajansı tarafından 2020'de dünya enerji tüketiminin %53'ünü hidrolik ve yenilenebilir enerji kaynakları alacaktır. Söz konusu raporda, Türkiye'de elektrik tüketiminin yılda %4-10 oranında artış gösterdiği, enerji konusunun hayati bir konu ve bu nedenle "kendine yeterli, sürekli, güvenilir ve ekonomik bir elektrik enerjisine sahip olunması yönünde ... dışa bağımlı olmayan ve yerli bir enerji kaynağı olan hidroelektrik enerjisi olmak üzere bütün alternatifler göz önüne alınmalıdır" denilmektedir (DSİ, 2013, s.74). Bu düşünce doğrultusunda 2023 yılı hedef tutularak Türkiye'de enerji kapasitesinin %100'ünün işletmeye açılması yönünde düzenleme ve uygulamaların hızlı bir şekilde yürütölmesi planlanmaktadır (OSİB, 2014). Bu kapsamda su kaynakları mevzuatı son yıllarda yoğun bir şekilde gündemde olan bir konudur. Bu konuda yeni yasal ve yönetsel düzenlemeler de gündemde ağırlıklı olarak yerini almakta ve tasarı niteliğindeki "Su Kanunu" yönüyle tartışma devam etmektedir. Bu düzenlemeler AB Su Çerçeve Direktifine uyum kapsamında gerçekleştirilmektedir. Bu düzenlemelerin sonuncusu Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nca 04.07.2014 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak kabul edilen Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023)'dir.

Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (UHYS), Orman ve Su İşleri Bakanlığı koordinatörlüğünde, su havzalarının ve onların doğal kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili orta ve uzun vadeli kararlara ve yatırım programlarına rehberlik sağlamak, toplumun havzaların ekolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel fayda ve hizmetleri ile ilgili ihtiyaç ve beklentilerinin yeterli

düzeyde ve sürdürülebilir olarak karşılanması için yapılacak çalışmalara yol göstermesi amacıyla 10 yıllık bir periyodu kapsayacak (2014-2023) şekilde hazırlanmıştır (OSİB, 2014).

UHYS'de temel öncelikler, doğal kaynak ve çevresel bozunum sürecini durdurmak, su kaynaklarının verimliliğini ve kalitesini korumak ve geliştirmek, havza ekosisteminin korunmasını sağlamak, alt havzalardaki kullanıcılara sunulan havza hizmetlerini havzanın ekosistem bütünlüğüne zarar vermeyecek biçimde azami düzeye çıkarmak ve havzada yaşayan düşük gelirli kırsal nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesine katkı sağlamak olarak belirlenmiştir (OSİB, 2014). Havzaların sürdürülebilir yönetiminin ülkenin sürdürülebilir kalkınmasının önemli bileşenlerinden birisi olduğu görülerek, genel yaklaşım havza bazında tüm doğal kaynakların bütüncül (entegre) biçimde, ilgili kurumların eşgüdümlü çalışmaları ve paydaşların katılımıyla yönetimi olarak belirlenmiştir. Stratejide kalkınmanın başlıca sektörleri için itici güç olarak ifadelendirilen su kaynaklarının çevreyle uyumlu, verimli kullanılabilmesi kadar, doğal yenilenme süreci temel alınarak gelecek nesillerin ihtiyacının da dikkate alınmasının önemli olduğu belirtilmiştir. Özellikle havza bazında koruma planları yapılırken tüm gelişmelere ve kullanımlara kontrollü bir şekilde yön verilmesi gerektiği vurgulanmaktadır (OSİB, 2014).

UHYS'nde ülkemizdeki havza yönetiminde, havza bazında tüm doğal kaynakların “bütünleşik (entegre)” biçimde, ilgili kurumların eşgüdümlü çalışmaları ve paydaşların katılımıyla yönetim anlayışının benimsendiği belirtilmekte ancak havzalardaki HES uygulamalarında bunun tersi yönünde sonuçlar oluşmaktadır. HES'ler çoğunlukla havza bütünlüğü gözetilmeden planlanmakta ve inşa edilmekte, yapım aşamasında ve işletilme aşamasında ilgili kamu kurumlarının pasifleştirilmesi nedeniyle asgari denetimler dahi yapılamamaktadır (TMMOB, 2011). HES'ler genel olarak yapım aşamasında ve işletme sürecinde farklı çevresel sorunlara yol açmaktadır (Bobat, 2013a; 2013b; Atmış, Günşen ve Gençay, 2014). Bu sorunlar; sosyal, kültürel, tarihi ve ekonomik etkiler, kirlilik ve hafriyat sorunları, türler, doğal yaşam alanları üzerindeki etkiler, deltaların erimesi, yeraltı sularının azalması ve doğal göllerin kuruması, su kalitesinin düşmesi, ekosistemin zarar görmesi, akarsu

düzeninin değişmesi ve sucul ekosistemdeki değişmeler, iklim değişikliğine olumsuz katkı, tarımsal üretime olumsuz etki, biyoçeşitliliğe olumsuz etki, yeraltı-yeryüzü şekillerinin değişmesi, erozyon ve heyelan riski, ağaçların ve diğer orman varlıklarının yok edilmesi, doğanın insansızlaştırılması ve buna bağlı olarak madencilik faaliyetlerinin arttırılması, insanların en temel ihtiyaçlarından mahrum bırakılması, zorunlu göç şeklindedir.

Havzada yapılacak herhangi bir su yapısı suyun davranışını doğrudan etkilediğinden suyun havzadaki kullanımına müdahale olarak değerlendirilebilir. Bu kapsamda bakıldığında havzalar için planlama yapılmadan önce herhangi bir su yapısına ya da su kullanımına izin verilmesi halinde, havza özelinde ve etkileyeceği diğer komşu havzalar içinde suya bağlı sorunların ortaya çıkması kaçınılmazdır (TMMOB, 2011). Ancak temel önceliği su toplama havzalarındaki yıllardır süregelen doğal kaynak ve çevresel bozunum sürecini durdurmak olan UHYS'nin, mevcut su kaynaklarını ve doğayı tahrip ettiği düşünülen HES'leri havza bütünlüğüne zarar veren bir tesis olmaktan çok, ülkeye enerji sağlayacak bir yatırım aracı olarak görme anlayışına sahip olması nedeniyle HES'lerin havza üzerinde yarattığı tahribatları irdelemekten çok uzaktır. Stratejinin sürdürülebilir havza yönetimini sağlamak için oluşturulan 7 temel amacı incelendiğinde, HES'lerin bu amaçların her biriyle ayrı ayrı çeliştiği görülmektedir. UHYS'nde 7 temel amacı ve bu amaçların HES uygulamaları kapsamında değerlendirilmesi⁹⁹ aşağıdadır:

1. Havzaların sürdürülebilir yönetimi için yasal çerçeve ve kurumsal kapasitelerin güçlendirilmesi, kurumlar ve paydaşlar arasında eşgüdüm ve işbirliğinin sağlanması. Elektrik Piyasası Kanunundaki düzenlemeyle birlikte HES yapımına ilginin arttığı ve kısa sayılabilecek bir sürede yüzlerce HES projesinin gündeme geldiği görülmüştür (Bobat, 2013a). Ancak bu süreçte havza bütününe göz ardı edilmesi, hem toplum yararı hem de ekosistem açısından sorunlara yol açmıştır. Havza bütününde bir akarsu üzerine yapılacak HES sayısına sınırlama getirilmediği, HES'lerin projelendirilmesinde bütündeki etkisinin dikkate alınmadığı

⁹⁹ Değerlendirmede, Atmış, Gunşen ve Gençay'ın (2014) Nehir Tipi Hidroelektrik Santrallerin Çevresel ve Sosyal Etkilerinin Ulusal Havza Yönetimi Stratejisi Ekseninde Değerlendirilmesi, başlıklı çalışmasının yöntemi izlenmiş, yer yer çalışma özetlenmiştir.

görülmektedir. HES projelerinde akarsudan alınan suyun taşındığı açık kanal, boru ve tünel mesafeleri ile su azalmasının yaşanacağı dere uzunluğuna bir sınırlama getirilmemiş olması, projelerin inşaat ve işletme süreci ve bu sürecin denetiminin belirsiz olması ile denetim, yetki ve sorumluluk zincirinin oluşturulmamış olması nedenleriyle doğal çevrede ortaya çıkacak tahribatın boyutu ve şiddeti artmaktadır. Elektrik Üretim Hakkı ve Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalamaya hak kazanan firmalarca HES yapım süreci içerisinde çevreye verilebilecek zararın önceden tespit edilerek önlenmesi için Çevresel Etki Değerlendirilmesinin (ÇED) yapılması gerekli görülmüş ancak ÇED Yönetmeliği'nin Ek-1 listesine göre HES'lerin bir kısmı "Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler Listesi" içinde, bir kısmı ise Ek-2 listesine göre "Seçme-Elemente Kriterleri Uygulanacak Projeler Listesi"ndedir. Yapılan çeşitli düzenlemelerle enerji faaliyetlerinde ÇED yönetmeliği neredeyse kullanılmaz halde, HES'lerin önemli bir kısmı da ÇED sürecinin dışında bırakılmıştır. ÇED sürecine tabi olan HES'lerde de olumlu kararı kolaylıkla alınabilmektedir. HES'ler ruhsata tabi olmamakla birlikte üst ölçekli planlama aşaması olan Çevre Düzeni Planları bütününde belirlenmesi gerekmektedir (Yalçın, 2012). Bu belirleme sürecinin ise bölge kapsamında ve havza bazında bütünsellik içerisinde yapılarak kaynakların korunması konusuna hizmet etmesi gerekmektedir. Ancak enerji üretimi amaçlı yapılarla ilgili mevzuat yalnızca enerji üretimi, bu tesislerin özel sektör eliyle yapılabileceği ve yatırımcıların haklarını koruyacak şekilde düzenlenmiştir. Özel mülkiyete konu alanlarda yapılacak tahsis işlemleri için acele kamulaştırma kararları alınarak özel mülkiyet hakkı engellenmiş ve su kaynaklarının özel sektör tarafından işletilmesinin her türlü önü açılmıştır.

Ayrıca yeni yasal düzenlemelerle koruma değerine sahip alanlar da HES planlama/yapımına konu edilmektedir. 5346 sayılı Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanunu değiştiren 08.01.2011 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 6094 sayılı kanunun 5. maddesi "milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ile tabiatı koruma alanlarında, muhafaza ormanlarında, yaban hayatı geliştirme sahalarında, özel çevre koruma bölgelerinde ilgili bakanlığın, doğal sit alanlarında" HES yapımına olanak verecek şekilde yürürlüğe girmiştir. Yapılan bu yasal düzenlemelerle ulusal ve uluslararası hukuka göre önemli olan doğa koruma

alanları ve ekosistemlerin zarar göreceği göz ardı edilmekte, nehir tipi HES’ler havzalarda parçalanmalara yol açmakta, havza bütünlüğü bozulmaktadır.

2. *Havza su kaynaklarının sürdürülebilir yönetimi ve kullanımı.* Hedeflerde; hem 2023 yılına kadar havzalardaki hidroelektrik potansiyelin tamamından yararlanmak, hem de HES projelerinin havza bütünündeki toplam etkilerinin, maliyetlerinin ve faydalarının belirlenmesi ve değerlendirilmesi istenmektedir. Yapılacak değerlendirmelerin sonunda bazı bölgelerde HES projelerinin yapılmamasının daha doğru olacağı sonucu çıkabilecektir. TMMOB Hidroelektrik Santraller Raporunda da (2011, s.27), coğrafi yapının ve iklim özelliklerinin hidroelektrik enerji potansiyeli için belirleyici olduğu, doğal yaşama olan etkileri bütünsellik içerisinde değerlendirildiğinde her hidrolik potansiyelin enerjiye dönüştürülemeyeceği belirtilmektedir. Ayrıca nehir tipi HES’lerde nehir yatağında bulunan suyun neredeyse tamamı iletim kanalları veya borularıyla başka bir noktaya taşınmakta, “Can Suyu” olarak nehre çok az miktarda su bırakılmakta, uygulamada su akımının uzun yıllar ortalamasının %10’u gibi bir değer olarak alınmasıyla belirlenmektedir. Ancak derelerde ve çevresinde yaşayan canlılar ve insanlar için gerekli su miktarı çok değişken olabildiğinden hesaplanan miktar yetersiz kalmaktadır. Ayrıca UHYS’nde ikinci amaca ulaşmak için izlenecek stratejilerden birinin “havzada suyun ekolojik bütünlüğünü destekleyecek şekilde verimli kullanımına yönelik tedbirleri geliştirmek” olduğu belirtilmekle birlikte, 4628 sayılı kanunla ülkemizde hemen hemen tüm nehirlerde sıralı olarak nehir tipi HES’lerin projelendirilmesiyle, havza bütünlüğü ve suyun varlık niteliği tehlikeye sokulmaktadır. Bu durumda hidrolik enerji potansiyeli nedeniyle HES’lerin önünü açan düzenlemelerin söylemde ve uygulamada çelişkilerle dolu olduğu tespit edilmektedir.

3-4. *Havza alanları ve doğal kaynaklarda tahribatın ve erozyonun önlenmesi, bozuk havza alanlarının ıslahı ve sürdürülebilir kullanımı ile havzaların biyolojik çeşitliliğinin, doğal ve kültürel peyzaj kaynak değerlerinin korunması ve yönetimi ile ekosistem hizmetleri sürdürülebilirliğinin sağlanması.* HES projelerinin inşaat sürecinde, hafriyatın depolanması ve/veya depolanmamasından kaynaklanan tahribatlar olmakta, su alma yapıları olan regülatörler küçük birer baraj gibi

davranarak akarsuların bütünlüklerini bozmakta, su alma yapıları ile suyun çok büyük miktarı alınarak doğal akım bozulmaktadır. Karadeniz Bölgesi'ndeki HES'lerin yarattığı tahribat nedeniyle derelerde su seviyesinin düştüğü, canlı hayatın olumsuz etkilendiği, yeraltı sularının yeri değiştiği için köylerde sıkıntılar yaşandığı bilinmektedir.

Fiziksel yapı üzerindeki bir diğer olumsuz etki ise HES'lerde üretilen elektriğin iletimi için çoğunlukla orman alanlarının kullanılması sonucu orman alanlarının parçalanması ve elektrik iletim hatlarının geçirilmesi için tıraşlanan orman alanlarının erozyona açık olmasıdır. HES'lerin orman alanlarındaki tahribatı, habitat daralması ile doğal vejetasyonun yapısına, havzanın hidrolojik yapısına ve dere ekosistemlerine zarar verdiği, ekosistemde meydana gelen parçalanmanın yaban hayvanlarının barınma, beslenme ve üreme alanlarının yok olmasına ve hayvanların göç etmesine yol açtığı da belirtilmektedir (Atmış, Gunşen ve Gençay, 2014). Diğer yandan, habitatların belirlenmesi sürecinde de HES'lerin bu alanlardaki habitat tiplerinin belirlenmesini engelleyeceği, nadir ve endemik habitat ve vejetasyon tiplerinin tahribine neden olacağı ifade edilmektedir (Türkiye Ormancılar Derneği [TOD], 2011). Ayrıca HES'lerde yapılacak balık geçitlerinin, akarsuyun mevsimlere göre debisinin, akarsu yatağı drenaj yapısının, mevsimsel sıcaklıkların, balık türlerinin, yumurtlama ve göç dönemlerinin dikkate alınarak yapılması gerektiği aksi takdirde akarsudaki balıkların ve diğer sucul canlıların olumsuz yönde etkileneceği belirtilmektedir.

5. Havzalarda yaşayan halkın bilinçlendirilmesi, yaşam kalitesi ve refah düzeyinin yükseltilmesi ve doğal kaynaklar üzerindeki baskının azaltılması. Havzalardaki doğal kaynaklar üzerinde baskı yaptığı düşünülen gelir seviyesi düşük halkın sosyal, kültürel ve ekonomik yönden geliştirilmesi düşünülmekte ve bunun için neler yapılabileceğinden bahsedilirken, havzalarda kurulan veya kurulması planlanan HES'lerin yörenin doğal, sosyal ve ekonomik yapısı üzerinde oluşturduğu olumsuzluklardan bahsedilmemektedir. Uygulamalarda nehir tipi HES'lerin, yerleşim alanlarında yaşayan yerel halk ile arazi ve su kullanımı açısından çeşitli sorunlara ve sosyal çatışmalara neden olduğu görülmekte, yöre halkının tarımsal

amaçlı, içme ve/veya kullanma suyu olarak kullandığı su ihtiyacı göz ardı edilmektedir. Stratejide de yöre halkı için gelir kaynağı oluşturması düşünülen kaynakların özellikle nehir tipi HES'lerin yapımıyla birer birer yok edilmesi de stratejinin bir başka çelişkisidir. HES'lerin regülatör olarak adlandırılan su toplama bölümünde su altında kalan yerlerde yöre halkı tarım ve hayvancılık ile geçimini sağlarken, HES projeleri ile halkın geçim kaynakları yok edilmektedir. Sosyal ve ekonomik sorunların önüne geçmeyi hedefleyen Strateji soruna neden olduğu için çözüm olmaktan da uzaktır.

Ayrıca, HES'lerle yöre halkının kaliteli ve temiz suya erişimi ciddi ölçüde kısıtlanması, elektriğin dağıtımında kullanılan yüksek gerilim hatlarının dar vadilerde yerleşim yerlerinin üzerinden geçirilmesi gibi etkenler de yöre halkının sağlığını olumsuz yönde etkilemektedir.

6. Havza yönetiminde afetler ve zararlarına karşı önlem ve mücadele mekanizmalarının entegrasyonu, geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi. Stratejide nehir tipi HES'lerin meydana getireceği zararların havza için afete dönüşebileceği, özellikle jeolojik, topoğrafik ve iklimsel özellikleri nedeniyle sel ve heyelan gibi afetlere karşı son derece hassas olan yerlerde HES'lerin yapılmasının toprak ve su dengesini olumsuz etkileyerek afetlere neden olabileceği göz ardı edilmiştir.

7. Havza yönetimine iklim değişikliğinin muhtemel etkilerinin ve bu etkilere uyumun dâhil edilmesi, uyum ve mücadele mekanizmalarının geliştirilmesi. Bilimsel araştırmalar ve modelleme çalışmalarıyla havzalar için iklim değişikliği projeksiyonlarının geliştirilmesi ve iklim değişikliğine karşı en hassas havza alanlarının belirlenmesi amacıyla özellikle hassas havza alanlarında bulunan HES'lerin çevreye olumsuz etkilerinin dikkate alınması gerekmektedir. HES'lerle oluşan arazi kullanımındaki değişiklikler ve arazi bozunumu aynı zamanda sera gazı emisyonlarını arttırarak yerel iklim koşullarını etkileyebilecektir. Nehir tipi HES'lerin hem inşa hem de işletme aşamasında havzalarda yarattığı olumsuz etkilerle CO₂ salınımına katkı yapması iklim değişimini tetikleyen unsurlardan birisi olmakla birlikte, diğer taraftan iklim değişikliğiyle mücadelede enerji üretiminden

kaynaklı etkinin azaltılması amacıyla yenilenebilir enerji ve temiz enerji kaynaklarının yönelinmesi nedeniyle de HES'ler tercih sebebidir.

HES projeleri ve diğer etkenlerle su kaynaklarının korunmaması ve suyun sürekliliğinin engellenmesi durumunda iklim değişiminin bile oluşturamayacağı olumsuzlukların daha kısa sürede ve çok daha etkili olarak ortaya çıkması kaçınılmazdır (TMMOB, 2011). Bu nedenle havza bütününde oluşacak tüm etkilerin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

3.3 Bölüm Değerlendirmesi

3.3.1 Planlamanın Konumsal Durumunun Değerlendirilmesi

Küreselleşme ve neoliberalleşme sürecinin devletin yeniden yapılanmasını gerektirmesi ve neoliberal politikaları benimseyen yönetimlerin kentsel alanları büyümenin motoru olarak görmeleri sonucu eyleme alanını kentsel alanlar oluşturan şehir planlama da bu değişim sürecine doğrudan dahil edilmektedir. Ayrıca mekânsal ölçek sorunu siyasal bir sorun olarak ifade edildiğinde şehir planlama bu sorun alanının içine düşmektedir. Bu bağlamda siyasal sorunlarla birlikte anılan şehir planlamanın konumsal durumunu belirleme çalışmasında yaşanan siyasal gelişmelerle birlikte politika zeminindeki değişimlerin de irdelenmesi gerekmektedir.

Şehir planlamayı etkileyen politika değişimleri olarak yönetim, yerleşme kavramları öne çıkmaktadır. Boratav (2010b) günümüzün moda tartışmalarında bilimsel araştırmaların temellerini oluşturan kavramların yerine terimlerin kullanıldığını, toplumsal tartışmalarda kullanılan terminolojinin masum olmadığını, neoliberal ideolojinin benimsediği hareket tarzı ile dünya kapitalist sisteminin nesnel gerçeklerinin üstünün örtülmeye çalışıldığını belirtmektedir¹⁰⁰. Kavram, Türk Dil Kurumu'na göre "bir nesnenin veya düşüncenin zihindeki soyut ve genel tasarımı"dır (Türk Dil Kurumu, 2014b). Kavram, "nesnel gerçekliğin insan beyninde yansıma biçimidir. ... her kavram doğrudan ya da dolaylı olarak nesnel gerçekliği içerir.

¹⁰⁰ Boratav'ın kavram konusunda değerlendirmeleri için bkz. 2.4.1.2.

nesnel gerçeklikten yansımıştır ve nesnel gerçekliğe dönecektir" (Hançerlioğlu, 2011, s.209). Bu nedenle, bilimsel bilgiyi iletme aracı olan kavramların tarihsel süreç içindeki gelişiminde nesnel gerçekliği yansıtma becerilerini sorun haline getirmek gerekir. Küreselleşme ve neoliberalizmin etkisiyle yaşanan devletin değişimi ve şehir planlamada yaşanan değişim kapsamında öne çıkan kavramların bu bilinçle ele alınması gerekmektedir. Ters durumda kavramların sorgulanmadan, dayatıldığı şekliyle ele alınması ve kullanılması ise kavrayış bozukluğu yaratacak, kavramın içinden çıktığı nesnel gerçeklik hangi ideolojiye dayanıyorsa bu ideolojinin sorgulanmadan kabulünü gerektirecektir.

Yönetişim ve yerelleşme şehir planlamadaki değişimi doğrudan etkileyen bir kavram çiftidir. Yönetişim kavramını, sivil toplumcu bir anlayışla devletle birey arasındaki yeni bir ilişki biçimi olarak müzakereci-katılımcı demokrasiye referansla ele almak yerine, devletin piyasalaştırılması, toplumla ve aktörlerle piyasa mantığı içinde ilişkilendirilmesi olarak ele alındığında, yönetim kavramıyla ifade edilmek istenenin ne olduğu daha netlik kazanacaktır. Aynı şekilde rekabetçilik amaçlı yerelleşme ve bölgeselleşme politikalarının metropoliten yönetimlerin yeniden yapılandırılmasıyla gündeme gelmesi sonucunda da rekabet gibi yıkıcı bir kavramla bölgesel kalkınmanın sağlanamayacağı anlaşılabileceğinden, rekabet (yarışma) kavramı içinden çıktığı alana (ekonomi) geri iade edilebilecektir. Devletin mekânda örgütlenme biçiminin bir değişimi olarak sunulan yeni bölgecilik kavramı ile 1960'ların bölgeselleşme kavramı geride bırakılmış, önüne aldığı "yeni" takısıyla farklı bir içerik kazanmıştır. Bu içerikte yerelleşme ile demokratikleşmenin sağlanacağı iddiasının, bir ülkede demokratikleşmenin ulaştığı boyutların mekânsal ölçütlerle değil, o ülkenin tarihsel ve toplumsal ilişkileri tarafından biçimlendiği düşünüldüğünde geçerliliği kalmamaktadır. Bu bağlamda yerelleşme / yeni bölgecilik kavramı ile neoliberal ideolojinin kapitalist birikim rejiminin kentsel mekana ilişkin politikalarının anlatılmak istendiği ortaya çıkmaktadır.

Planlama anlayışı değişmektedir. İktisadi planlamada kalkınma planlamasından stratejik planlamaya, fiziki planlamada kapsamlı planlamadan stratejik mekânsal planlamaya geçiş yaşanmaktadır. Kalkınma planlaması bürokratik devletin, stratejik

planlama ise yönetişimci devletin planlama anlayışını temsil etmektedir. Aynı şekilde mekân planlamada kapsamlı plan bürokrasiye temellenirken, stratejik mekânsal planlama yönetişimci yönetim biçiminin planlama anlayışıdır. Konu mekân planlama bazında ele alındığında, planlamada "strateji" kavramının küreselleşme sürecinin içerdii dönüşümler sonucunda ortaya çıkması, özel sektörden kaynaklı ve askeri alandan aktarılan bir kavram olması nedeniyle piyasacı bir içerik taşıdığı sonucuna ulaşılmaktadır. Ayrıca planlama teorisyenleri tarafından bir kısmı stratejik mekansal planlamayı üst ölçekli ülke veya bölge düzeyinde strateji belgesi olarak ele alırken, bir kısmı paradigma değişimi kapsamında ve demokratikleşme bağlamında ele almaktadır. Her iki çözümlemede de stratejik mekânsal planlama, neoliberal politikaların ortaya çıkardığı bölgesel ve ulusal düzlemde planlamada değişkenliğin çok arttığı bir dönemde, bu düzenin bir parçası olarak Eraydın'ın deyişiyle **"neoliberal planlama"** olarak adlandırılmaktan kurtulamamaktadır. Diğer taraftan AB referans alınarak Türkiye için stratejik mekansal planlamaya yönelik önerilen yaklaşımlarda, Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi'nin (ESDP) asıl görevinin ekonomik gelişme için kentsel yaşamı pazarın isteklerine göre düzenlemeyi öngörmek olduğu düşünöldüğünde (ekonomik gelişmeyi sağlama güdüsü) AB'den alınacak bir planlama yaklaşımının (stratejik mekânsal planlama) Türkiye'de de aynı amaca hizmet edeceği anlamına geleceği unutulmamalıdır. Bu bağlamda da tez ağıısından ekonomik gelişmeyi sağlama güdüsünde olan yeni planlama yaklaşımının doğal varlık olarak "suyu" nasıl koruyacağı önem kazanmaktadır.

Planlamanın örgütlenmesi değişmektedir. Planlamanın örgütlenmesinde yaşanan değişim, siyasal ve ekonomik süreçlere paralel olarak uzun dönemi kapsamakla birlikte 2000'li yıllarda yaşananlar devletin değişim projesinin sonuçlarını yansıtmaları bakımından önemlidir. Bu dönemde kentlerin ekonominin büyüme alanları olarak görölmesi süreci örgütlenmede yaşanan değişimlerde açıklıkla izlenebilmektedir. Örgütlenmede yaşanan çok kurumlulaşma, yaratılan mevzuat çakışmaları ile mevzuat planlamadan dışlanmakta, planlama alanında kurumlar yetkilerine dayanarak kentsel mekândaki yatırımlarını en çoğa çıkarmak peşinde bir serbestliğe sahip olmaktadır. Bu durumda planlamanın bütönselliğinden bahsedilememekte ve her kurumun kuruluş dinamiklerine göre plan kararı üretmesi

planlamayı dayanıksız ve savunmasız bırakmaktadır. Bu gelişmelere karşı eleştiriler ise klasik planlama yaklaşımına sahip imar mevzuatına dayanarak yapılmakta, ancak yaşanan değişimlerin gerisinde kalan mevzuat sorunu daha da büyötmektedir.

Diğer taraftan planlamada yetkilerin yerelleşme politikasıyla uyumlu biçimde yerele devredildiği söylemine rağmen merkezin yetkileri elinde tutma ısrarı, yerelleşme - yeni bölgecilik ya da yeni merkezileşme olarak değil siyasetçilerin değerlendirmesiyle **"devletin teknokratik otoriter yapısıyla"** örtüşmektedir. Yerelleşme yeniden ölçeklendirme olarak sermaye birikiminin temel bileşeni ve aracı şeklinde ele alındığında, merkezileşme olgusunun tarihsel perspektifte geldiği nokta teknokratik-otoriter devlet yapısı ile çözümlendiğinde, sermayenin uluslararasılaşması sürecinde yerelin ve merkezin değişim yönünün birbiriyle örtüştüğü, merkez ve yerele ilişkin yapılan düzenlemelerin sermayenin sınır gözetmeksizin dolaşımının önündeki tüm engelleri kaldırmak için topyekûn bir değişimi işaret ettiğı sonucuna ulaşılmaktadır.

3.3.2 Su Yönetiminde Yaşanan Değişimin Değerlendirilmesi

Su kendi döngüsü içinde yenilenebilen ancak değişen iklim koşulları ve sıcaklık artışları ile özellikle sıcak iklim kuşağında yer alan ölkemizde gittikçe azalan doğal bir varlıktır. Su, yaşamın gereğı olarak insanoğlunun temel gereksinimleri karşılamasının yanı sıra tarım, enerji üretimi, sanayi, ulaşım ve turizm için önemli bir girdi olması nedeniyle ekonomik gelişmenin de kaynağı olarak değerlendirilmektedir (Günaydın, 2009). Yeryüzündeki tatlı su kaynaklarının yetersizliğine bağılı oluşan su krizi günümüzün en önemli ekolojik krizini oluştururken, varlık değeri geri plana itilen ve stratejik bir nitelik içeren su sorununa ekonominin içinde çözüm aranmaktadır.

Su krizinin varlığı ve ancak suyun piyasa koşullarında yönetilmesi durumunda ortadan kalkabileceğı iddiasını içeren yeni sağcı su politikalarının soruna yaklaşımı sürdürülebilir kalkınma, talep odaklı yönetim ve havza bazında entegre yaklaşım olarak kavramsallaşmaktadır. Bu yaklaşımlar da Birleşmiş Milletler, OECD, Dünya

Bankası, Avrupa Birliği gibi uluslararası aktörlerin tüm söylem ve etkinliklerinde birbirini destekler biçimde yerini almaktadır.

1990’lardan önce suyu devletin kullanıma sunması gerektiği konusunda hemfikir olan kapitalist sistem, bu yıllardan sonra su yetersizliğine ilişkin sinyallerin oluşması ile suyu ekonominin alanına çekerek devletin devreden çıkması ve özel sektörün sürece dahil olması gerektiğini savunmuştur. Bu savunuda amaçlar ise şöyle sıralanmıştır: doğal çevrenin korunması, suyun kullanıcılara adil bir şekilde ulaştırılması, su yatırımları büyük yatırımlar oldukları için devletin bu yükten kurtarılması ve suyun piyasa fiyatında satılarak gereksiz kullanımının önüne geçilmesidir. Kapitalist sistemin suya yönelik politikaları piyasa çevreciliği ve yeni sağcı su politikaları olarak adlandırılmaktadır. Bu kapsamda suyun metalaşması, kısıtlanması, özelleştirilmesi ve piyasa şartlarında fiyatlandırılması söz konusu olmaktadır. Bu durum piyasaların finansal krizden çıkışı için sermaye birikiminin sürekliliğini sağlamak amacıyla piyasa ilişkilerinin derinleşerek yoğunlaşacağı alanlardan birinin “su” olacağını göstermektedir.

1980’li yılların başlarına kadar İller Bankası ve DSİ kentlere su sağlamada en önemli iki kuruluş olmuşturlardır. Ancak IMF ve Dünya Bankası gibi küresel kuruluşların yaklaşımları çerçevesinde 1980’lerden itibaren İller Bankası’nın hareket alanı daraltılmış ve eş zamanlı olarak su ve kanalizasyon hizmetlerinin finansmanı doğrudan belediyelerin kendi girişimlerine bırakılmıştır. Bir başka ifadeyle su hizmetleri yerelleşirken, kentsel altyapı alanında mali kredi sağlama yönünde İller Bankası’nın boşalttığı alan küresel finansman kuruluşları tarafından doldurulmuştur. Böylece su hizmetlerinin özel sektöre devri hızlanmıştır.

Dış kaynaklı kamu kredilerine dayalı su politikalarında “su ekonomik bir mal” ve “kıt bir kaynak” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamalar **su kaynakları üzerinde özel mülkiyet hakkı kurulabilmesini**, su yatırım maliyetinin geri dönüşünü sağlamak üzere **etkin bir su fiyatlamasını**, **su üzerindeki sübvansiyonun kaldırılmasını**, **piyasa mekanizmalarının kullanılmasını**, **su idarelerinin yerelleşmesini ve su kaynak yönetiminde yetki devrinin gerçekleştirilmesini**

içermektedir. Ülkemizde su yönetiminin yeniden yapılanması ve su yönetiminin yerel yönetimlere devredilmesi süreci yerelleştirme politikaları kapsamında Güler'in ifadesiyle üniter devletten federal devlete geçiş süreci olarak tanımlanmaktadır. Bu aşamada suyu kamu hizmeti olarak sağlayan sosyal devlet olgusu ortadan kaldırılmaktadır. Bu dönemde planlama yaklaşımının yerini projecilik almıştır. Su kaynaklarının havza bazında entegre yaklaşımla yönetilmesi gerektiği mevzuatta yerini alırken bu yaklaşım başta 6360 sayılı Büyükşehir Yasası ile büyükşehirlerin yönetim sınırlarının su havzaları yerine il sınırlarına çekilmesiyle reddedilmiştir. Bu durumda da havza bazında entegre yaklaşım genel mevzuatta kalmakta, uygulamaya geçilememekte, su hidrolojik çevirim sınırlarında yönetilmediğinden korunmasından bahsetmek olanaklı görünmemektedir. Ayrıca Su Kanunu Tasarısı yasalaşmadan çıkarılan Havza Yönetmeliği ile birlikte ekonomik gelişmişlik göstergesi olan su kaynaklarının tam kullanılması hedefiyle su kaynaklarının özelleştirilmesi sağlanmakta, su hizmetlerinin sağlanmasında yetkinin özel sektöre devri ve kâr amaçlı yatırımlarla da su kaynaklarının korunmasından bahsedilememektedir.

3.3.3 Planlamanın Örgütlenme ve Mevzuat Bağlamında Doğal Kaynak Olarak Suyu Korumaya Yönelik Yaklaşımının Değerlendirilmesi

Meslek Örgütlenmesinin Yaklaşımı¹⁰¹. Şehir Planlama meslek örgütü olan TMMOB Şehir Plancıları Odası (ŞPO) bünyesinde su konusunda çalışmak üzere kurulmuş olan ŞPO Su Komisyonu'nun su sorununa ilişkin tanım, tespit ve yaklaşımları şehir planlama meslek alanının söylemini oluşturmaktadır. Bu söylemin içeriği ve dili de şehir planlamanın soruna yaklaşımını ortaya koymaktadır. Alanın su kaynakları ile ilişkisini kurma, su sorununu tanımlama konularında çalışan ŞPO Su Komisyonu (2013), **“arazi kullanım kararı aynı zamanda su kullanım kararıdır”**¹⁰² tespitiyle suya ilişkin karar vermede sorumluluğun şehir planlamada

¹⁰¹ Konu anlatımında tez yazarının, "Varlık Niteliği İtibariyle Su Döngüsünü Koruma Bağlamında Planlamada Dil Değişiminin Olanak Ve Sınırları" başlıklı bildirisinden yararlanılmıştır. Bkz. Yalnız Koç, N. (2011). Varlık niteliği itibariyle su döngüsünü koruma bağlamında planlamada dil değişiminin olanak ve sınırları. *Planlamanın dili Dünya şehircilik Günü 34. Kolokyumu içinde* (367-380). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

¹⁰² ŞPO Su Komisyonu tez yazarının da katıldığı 2007-Aralık ayında Ankara'da "Kent Planlama Aynı Zamanda Bir Su Kullanım Kararıdır" başlıklı arama ve görüş bildirme toplantısı gerçekleştirmiştir. Bu toplantının notları 2013 yılında yayımlanmıştır.

olduğunun altını çizmektedir. ŞPO su sorununda, soruna sahiplenme gibi çok ciddi bir sorumluluğu üzerine alırken bu sahiplenişte kullandığı söylem dili ise derdini anlatmaktan uzak kalmaktadır.

Komisyon “Küresel Su Politikalarının Şehir ve Bölge Planlama Disiplini Açısından Değerlendirilmesi” başlıklı çalışmada, suyu hem doğal bir kaynak hem kıt bir kaynak hem de meta olarak ele almaktadır. “Su doğal ve kıt bir kaynaktır: Su sosyal ve çevresel değerleri öncelikli olan bir metadır. Su kaynaklarının sosyal, ekonomik ve çevresel hedefler açısından akıllıca paylaşımı (tarım, enerji, sanayi, turizm ve evsel su amaçlı kullanımlar arasında) ve korunması anlayışı benimsenmelidir” (ŞPO Su Komisyonu, 2006a, s.99). Kıt bir kaynak olan su üzerinde talep artması durumunda plancının davranışı çevresel değerleri bozmadan toplum yararına karar vermektir. Bu kapsamda da Entegre Su Kaynakları Yönetimine¹⁰³ (ESKY) dikkat çekilmekte ve gerekliliği üzerinde durulmaktadır. 1992 yılındaki Çevre ve Kalkınma Konferansı’ndaki sürdürülebilir kalkınma modelinin ortaya konulduğunun altı çizilmekte, Gündem 21’de ifadesini bulan suyun arz odaklı yönetimden arz ve talep odaklı yönetimine geçişi uluslararası toplulukta kabul görmüş bir söylem olduğu için olumlu bulunmaktadır (ŞPO Su Komisyonu, 2006a, s.91). Bu kapsamda ESKY kent ve bölge plancılarının ana hareket noktası ile örtüştürülmektedir. ŞPO Su Komisyonu (2006a), 2002 yılında Birleşmiş Milletler’in suyu sosyal bir meta olarak kabul ettiğini ve planlamanın suyun bir doğal kaynak olduğu fikrini benimsediğini belirtmekte ve suya bütüncül bir yaklaşım olarak alan ESKY’ni plancının yol haritasına benzetmektedir¹⁰⁴.

Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecinde olan ülkelere “uyumlaştırma” adı altında Su Çerçeve Direktifini (SÇD) dayatmaktadır. Direktif’in 12. maddesinde “üye ülkelerin birbiriyle entegre havza yönetimi zorunlu kılınmıştır” şeklinde ifade edilmiştir. Bu zorunluluk, Su Çerçeve Direktifiyle belirlenen su kaynaklarının geliştirilmesi,

¹⁰³ Entegre Su Kaynakları Yönetimi 3.2.3.3 Havza Bazında Entegre Yaklaşım başlıklı konu anlatımında belirtilen Bütünleşik Su Kaynakları Yönetimi (BSKY) ya da diğer adıyla Havza Bazında Entegre Yaklaşım (HBEY) ile aynı anlamdadır. Burada belirtilen yayında Entegre Su Kaynakları Yönetimi’nden bahsedilmesi nedeniyle ESKY olarak kısaltılmış kullanımı tercih edilmiştir.

¹⁰⁴ ESKY ya da diğer adıyla HBEY’in eleştirel değerlendirmesi 3.2.3.3’te yapıldığından burada tekrar ele alınmamıştır.

mevcut kaynakların daha etkin kullanılması, talep yönetimi, çevresel etkilerin giderilmesi şeklinde “olumlanan” su politikalarının arkasındaki niyeti de aslında ortaya çıkarmaktadır. Böylece, bütüncül havza yönetimi ile kaynakların kontrolü kamunun temsilcisi olan devletin elinden alınarak, AB’nin eşgüdümünde sermayeye devredilmektedir (TMMOB, 2009). Görülmektedir ki, ESKY ile kavramın ifade ettiği nesnel gerçeklik algılanamamakta ve şehir planlama uluslararası politikanın ve AB’nin söylemine sahiplenilmektedir.

ŞPO Su Komisyonunun politika önerileri ise; su doğal ve kıt bir kaynaktır, su kaynaklarının yönetimi havza bazında ve ESKY ile yapılmalıdır, sağlıklı suya erişim bir haktır, bir arazi kullanım kararının aynı zamanda bir su kararı olduğu gerçeğinden hareketle kıt bir kaynak olan su üzerinde talep artması durumunda plancı çevresel değerleri bozmadan toplum yararına arazi kullanım kararı verir. Ayrıca, su kaynakları planlanmasının disiplinler arası bir yaklaşımı gerektirmesi ve bu yaklaşımda plancıların en önemli aktörlerden birisi olduğuna dikkat çekilmektedir. Yine aynı çalışmada “suya ihtiyaç duyan mal ve hizmet üreten eko-sistemlerin de bir temel hakkı”ndan bahsedilmektedir (ŞPO Su Komisyonu, 2006a).

Komisyon çalışmalarında suyu kıt bir kaynak ve gereksinim olarak ifade etmekte ve yeni sağcı su politikalarının kavramlarını aldığı görülmektedir. Yukarıda ayrıntılarıyla anlatılan kavramları sahiplenen ŞPO’nun dili ve eylem alanı arasında tutarsızlık oluşmaktadır. Ayrıca mal ve hizmet üretmek ekonominin işidir. Ekosistem tüm doğal canlı ve cansız çevreyi kapsar ki su döngüsü onun bir parçası olup temel hakkı değildir. Burada su döngüsüne müdahale ederek ekosistemin bütünlüğünü bozan ekonominin insan modeli ve onun gereksinimleridir.

ŞPO Su Komisyonu “Planlama ve Kentsel Su Tüketimi İlişkisi: Antalya Örneği” başlıklı çalışmada da suyu “**doğal ve kıt bir kaynak**” olarak ele aldığının altını çizmektedir (ŞPO Su Komisyonu, 2006b). Yine “Bölge ve Kent Planlamasının Su Kaynaklarının Yönetimindeki Rolü” başlıklı yayında da, “kıt bir kaynak olan içilebilir nitelikte su temini, kentsel yaşam kalitesi açısından olmazsa olmaz bir gereksinim” olarak ifade edilmektedir (ŞPO Su Komisyonu, 2008).

Şehir planlamanın su konusuna yaklaşımında kullandığı dil ya anlatmak istediğini ifade eder nitelikte değildir ya da küresel su politikalarını yani yeni sağcı su politikasını benimsediğini göstermektedir. Ancak söylem dilinde hem doğal hem kıt kaynak ifadelerinin kullanılması planlamanın konuyu içselleştiremediği ve bunu da söylemine aktaramadığı yorumu getirilebilir. Öte yandan siyaset felsefecilerinin yeni sağcı su politikalarına dikkat çekmesi ve planlamayı uyarır nitelikteki çalışmaları planlamanın çok geç olmadan durumun farkına varıp söylemini yeniden değerlendirmesi açısından da bir fırsattır.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı bünyesinde hazırlanan Kentleşme Şurası'nın İklim Değişikliği, Doğal Kaynaklar, Ekolojik Denge, Enerji Verimliliği ve Kentleşme Komisyonu Raporu'nda (2009b); Türkiye'de kentsel saçaklanmanın doğal kaynak tüketimi açısından en önemli etkisinin su ve toprak kaynaklarına yönelik olduğu ve sorunun öncelikle politika alanında ele alınması gerektiği belirtilmektedir. Aynı raporda mekânsal planlama eyleminin su tüketimini kontrol etmede güçlü birer araç olarak kullanılması, **gelişmenin sürükleyici gücü olan suyun** kent planlamasında öncelikle ele alınması gereken **temel sürükleyici bir güç** olduğunun kabul edilmesi gerektiği belirtilmektedir. Suyun gelişmenin sürükleyici gücü olarak tanımlanması ekonomiye gönderme yapan bir durumdur. Suyun temel sürükleyici bir güç olarak tanımı onu ekonomi karşısında savunmasız ve teslim eden bir yaklaşım içermektedir. Su yine şehir planlamanın söyleminde doğanın ontolojik ögesi olmasının dışında ekonomiye atfeder bir içerik kazanmıştır.

Planlama meslek örgütü içerisinde su kaynaklarına ve doğal alana ilişkin farklı yaklaşımlar da bulunmaktadır. Ezer (ŞPO Su Komisyonu, 2013, s.46), planlamanın disiplinler arası olma durumuna dikkat çekerek, şehir plancısı tanımından çok plancı tanımını tercih etmektedir. Bunun nedenini, plancının sadece kentle sınırlı kaldığını ancak planı yapılacak kentin kendi bölgesi içinde ilişkiler ağı içerisinde alınması gerektiği şeklinde açıklamaktadır. Kentin bir bütünün parçası olduğu, doğal kaynakların bir bütün içinde planlanmasının yararlı olacağını belirtmekte, plancının kent bazında indiğinde imar mevzuatı içerisine sıkıştığını belirtmektedir. Ezer, ayrıca

planlamada doğal kaynakların bütünsellik içerisinde ele alınmasında doğal alanların korunmasına ilişkin mevzuat ile plan yapımına ilişkin mevzuatın aynı amaç içerisinde örtüşmediğinden bahsetmektedir. Örneğin koruma mevzuatında "tabii ve ekolojik denge ve tabii ekosistem değeri bozulamaz" ifadesi yer alırken plan yapımında "doğal karakteri korunacak alan"lara yüzde beş kullanım hakkı verilmesiyle korunmasının mümkün olamayacağından bahsetmektedir (ŞPO Su Komisyonu, 2013, s.46). Ayrıca Ezer plan hazırlama sürecinde idari sınırlar ile coğrafik sınırların örtüşmemesinin her zaman sorun yarattığını, suyun ekosistem bütünü içinde doğal kaynaklardan biri olduğunu ve plancının kentten çıkarak doğal kaynakları ele alış biçimini değiştirmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Aynı toplantıda Sılaydın, Türkiye'deki 26 su havzasına oturan havza planının yapılması gerektiği ve yer seçimi ve yoğunluk kararlarının da bu planlarda disiplinler arası bir çalışmayla verilmesi gerektiğine dikkat çekmektedir. ŞPO Su Komisyonu toplantısında doğal alanların planlamaya sınır oluşturmaya ilişkin Sılaydın'ın önerisi üzerinde yeterince durulmayarak, görüş de oluşturulamamıştır (ŞPO, 2013, s.47).

Günümüzde planlama su sorununa yaklaşımını değiştirme çabasındadır. “**Arazi kullanım kararı aynı zamanda bir su kullanım kararıdır**” görüşünde olan şehir planlama; su kaynaklarına yönelik kararlarında sorumluluğunu görmekte ve soruna sahip çıkmaya çalışmaktadır. Bu doğrultuda kendini konumlandırmaya çalışırken sorun alanına ilişkin (doğal alana) bilgi üretiminde yeterli derinliğe sahip olmadığı için farklı alanların (ekonominin) kavramlarıyla söylem dilini oluşturmaktadır. Su doğada döngüsel bir süreçte varlık bütünlüğünü sağlarken, ekonominin müdahaleleriyle yeterliliğine ilişkin sıkıntı yaşanmakta, su sorunu tanımlanırken de çözüm üretilirken de yine ekonomi alanından kavram devşirmesi yapılmaktadır. Planlama meslek örgütü de bu paradoksun içinde kalmaktadır. Su doğal döngüsü içinde varlığını sürdüren, aşırı kullanma ve kirlilik tehdidi ile kullanılabilir niteliği azalmakta olan doğal bir ögedir. Suyu korumayı ilke edinmiş bir planlamanın dilinin de bu nesnel gerçekliği içselleştirmesi bunun içinde doğal alana dönerek, doğal alan bilgisine sahip alanların kullandığı dilin farkında olması, bilmesi, dahası içselleştirmesi gerekmektedir. Ancak dili olmuş bir meslek alanı söylediği ve yaptığına egemen olacak ve bağlam bağımlı durumundan kurtulabilecektir.

Mevzuat Bağlamında Yaklaşım. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile fiziki planlamaya ölçek hiyerarşisinde en üst ölçeği oluşturan mekansal strateji planları yeni bir plan kademesi olarak girmiştir. Mekansal strateji planı İmar Kanunu'nda yer almayan ve yönetmelikle uygulamaya giren bir plandır. Ancak İmar Kanunu'nun 8.maddesinde, "Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece **mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları** kararlarına uyulur. **Kentsel asgari standartlar**, Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda **çevre düzeni planı ile** belirlenebilir. Uygulamaya ilişkin kararlar, yörenin koşulları, parselin bulunduğu bölgenin genel özellikleri, yapının niteliği ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik, çevreye etkisi dikkate alınarak ve ölçüleri verilerek Bakanlıkça belirlenen esaslara göre uygulama imar planında belirlenir." denilmektedir. Mekansal strateji planları kalkınma planlarının mekansal plan ölçeği olarak, kalkınma planlarını bir rapor belgesi olmaktan çıkararak alt ölçek kademedeki planları bağlayıcılığı olan plan belgesine kavuşturmaktadır.

Su kaynaklarına yönelik temel karar alma **ölçeğini mekansal strateji planı ve çevre düzeni planı** oluşturmaktadır. Tanımlarında da görüldüğü üzere ülke ve bölge ölçeğinde doğal alanların kültürel alana dönüştürülmesi mekansal strateji ve çevre düzeni planıyla birlikte başlamaktadır. Ancak her iki plan ölçeğinde de sınırlar net bir şekilde tanımlanmamış, nazım plan ölçeği ile de birlikte irdelendiğinde bir üst ölçek planın bağlayıcılığı, "varsa" veya "mevcut ise" ifadeleriyle ortadan kaldırılmıştır. Hazırlanacak çevre düzeni planı "varsa" mekansal strateji planına uygun olacak, nazım imar planı da yine "mevcut ise" çevre düzeni planının ilke, hedef ve kararlarına uyacaktır. Bu durumda belirtilen üst ölçekteki planların olmaması hali alt ölçek planının hazırlamasını bağlamamakta ve alt ölçekteki plan hazırlanabilmektedir. Bu durum da baştan doğal alanlarda koruma-kullanma dengesinin kurulabilmesinin önünde engel oluşturmaktadır. Doğal alanlar döngüsel bütünlüğe sahip olmaları nedeniyle üst ölçekli planlarda ele alınması gerekirken üst ölçek plan yapılmadan alt ölçek plan yapılabildiğinde, bu bütünselliğin gözetilmesi sınırları kentsel gelişmeye bağlı oluşmuş farklı plan ölçeklerinde (imar planı ölçeği) olanaklı değildir.

Mekansal strateji planı 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen plandır. Bu ifadeye göre, mekansal strateji planı yapılmasının zorunluluğu olmadığı gibi hangi bölgelerde nasıl gerekli görüleceği de belirsizlik taşımaktadır. Çevre düzeni planlarında da benzer belirsizlik durumu vardır. Çevre düzeni planı 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak **bölge, havza veya il düzeyinde** hazırlanabilen plandır. Bölge planı sınırları henüz ülkemizde sınırları belirsiz bir kavramdır. Bununla birlikte havza düzeyinde hazırlanacak planın su havzalarına oturacağı ve doğrudan suyun döngüsel sınırını alacağından korumaya dayanan bir yaklaşımdır. Diğer taraftan il düzeyi de belirsizlik taşımakta, bir alanda hem bölge, hem havza hem de il düzeyi planı olabilmektedir. Bu planlardan en az birisi olsun gibi hiç bir bilimsel dayanağı olmayan bir yaklaşım kabul edilemeyeceği gibi, her üç düzey planının da olması durumunda plan hazırlayan ve onaylayan kurumlar arasında eşgüdüm ve uygulama sorunu olabilecektir.

Mekânsal planların, plan değişikliklerinin, revizyon ve ilavelerin hazırlanması sürecinde, plan müelliflerince planın türüne ve kademesine göre ilgili kurum ve kuruluşlardan veri, görüş ve öneriler elde edilerek gerekli analiz, etüt, araştırma ve çalışmaların¹⁰⁵ yapılması gerekmektedir. Planlama alanı ve yakın çevresi ile alanın bölge veya kent bütünü içindeki konumunu belirlemek üzere de; **eşik analizi**, yerinde yapılan incelemeler gibi fiziksel çalışmalarla birlikte, bilimsel tekniklere dayalı, ekonomik, sosyal, kültürel, politik, tarihi, sektörel ve teknolojik araştırmalar ile sorunlar ve potansiyel analizi yapılmakta ve gerektiğinde **güçlü, zayıf yönler ile fırsatları ve tehditleri içeren analiz (GZFT)** yöntemi kullanılmaktadır. GZFT analizinden amaçlanan; iç ve dış etkenleri dikkate alarak, var olan güçlü yönler ve fırsatlardan en üst düzeyde yararlanacak, tehditlerin ve zayıf yönlerin etkisini en aza indirecek plan ve stratejiler geliştirmektir. Bu açıdan doğal kaynakların nasıl ele

¹⁰⁵ Anılan yönetmelikte, planlama alanının statüsüne, alanın büyüklüğüne ve kapsamına, yerleşik alan veya gelişme alanı olmasına, planın temellendiği sorunun niteliğine göre; sorun veya ihtiyaç analizine yönelik sektörel ve tematik raporlar, nüfus analizi ve projeksiyonu, yapı ve doku analizi, kentsel risk analizi gibi çalışmalar yapılabilir denilmektedir.

alındığı önemli olmaktadır. Doğal yapı GZFT analizinde, alanda yer üstü su kaynaklarının varlığı ile güçlü, kaynakların artan nüfusun ihtiyacını karşılayamaması ile zayıf, kente göçün devam etmesi ve göçle gelenlerin genel olarak su kaynakları etrafında yer seçmesi ile tehdit olarak değerlendirilebilmektedir (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2009). Planlama alanında ekolojik planlamanın yapılması önemli görülürken, ekonomik yapı GZFT analizinde kentte sermayenin yer seçim eğiliminde olması güçlü yönü oluşturabilmekte, bu durumda egemen ideolojinin modernist ekonomik kalkınma olduğu düşünüldüğünde sermayenin yer seçim eğilimi karşısında ekolojik planlamanın önemi kalmamaktadır¹⁰⁶.

Yönetmelikte çevre düzeni planlarının **nüfusun yerleşim ihtiyaçlarının karşılanamaması**, planın temel strateji ve politikalarını değiştirecek **bölgesel ölçekli yatırımların ortaya çıkması**, yeni verilere bağlı olarak, sonradan ortaya çıkabilecek ve bölgesel etkiye yol açabilecek arazi kullanım taleplerinin oluşması, **yeni gelişmeler ve bölgesel dinamiklerde** değişiklik olması durumunda plan revizyonu yapılır denilerek plana altlık teşkil edecek olan eşik analizini revizyon hazırlama sürecinde ekonominin gelişme baskısı altında zayıflatmaktadır. Diğer taraftan çevre düzeni planı değişikliklerinde; kamu yatırımlarına, çevrenin korunmasına, çevre kirliliğinin önlenmesine, planın uygulanmasında karşılaşılan güçlükler ve maddi hataların giderilmesine dair **yeterli, geçerli ve gerekçeleri açık olan** plan revizyonlarının değerlendirmeye alınacağı belirtilmektedir. Değişen kavramsal çerçevelerde kamu yatırımları (özel ve kamusal yatırımlardır), çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi konuları geniş bir çerçeveyi kapsamakta, kısaca hem ekonomiye temellenen yatırım kararları hem de doğanın korunmasına yönelik kararlar revizyona gerekçe gösterilerek anlam çarpıtması yapılmaktadır.

Detaylı bir veri analizine sahip mekansal strateji planlarının uygulamaları, ilgili kurum ve kuruluşların faaliyet raporlarından da faydalanılarak hazırlanacak raporlar ile izlenmekte, **yeni gelişmeler ve bölgesel dinamikler dikkate alınarak ihtiyaç duyulan dönemlerde de mekânsal strateji planları revize edilebilmektedir.**

¹⁰⁶ Dünya kenti olarak tanımlanan İstanbul'daki büyük projelere ilişkin plan kararları örnek gösterilebilir. 3. Köprü, havaalanı projesi gibi. Bkz.1/100.000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Plan Raporu, SWOT Analizi.

Mekansal strateji planları geniş kapsamlı, çok disiplinli bir anlayışla ve kalkınma politikalarına uygun olarak hazırlanması ile planlamada önemli bir plan ölçeğini karşılamaktadır. Ancak diğer taraftan planın hazırlanmasındaki kararlılığın uygulamada yitirilmesi, "ihtiyaç duyulan dönem" şeklinde ucu açık bir gerekçeyle revize edilebilirliği planı amaçlarından uzaklaştırmakta ve bütünselliği bozulmakta, bu kapsamda doğal/ekolojik denge bütünündeki su kaynakları da tehdit altında kalmaktadır.

Şehir planlama mevzuatı ülke kalkınma politikaları kapsamında şekillenmektedir. Gelişmekte olan bir ülke olarak değerlendirilen ülkemizde küreselleşme sürecinde uluslararası sermayeyi sınırlarına çekmek ve ekonomik kalkınmayı sağlamak için politikalar üretilmektedir. Neo-liberal ideolojinin yeni sağcı su politikaları ülkemizde de etkilerini göstermektedir. Bu politikalarda su kaynaklarının korunması ekonominin alanında gerçekleştirilirken planlama mevzuatındaki değişikliklerde de ekonomik kalkınma ve su kaynaklarının korunması aynı çerçevede ele alınmaktadır. Planlama mevzuatı su kaynaklarını ekonomiyi baz alarak korumaya çalışmaktadır. Bu da suyun korunmaması ile sonuçlanmakta ve her geçen süre su kaynaklarımız açısından kısıtlılık oluşturmakta, su kaynaklarımız ülkemizin içinde bulunduğu durum açısından yok olma tehlikesi taşımaktadır.

Kalkınma politikalarını temel alan **mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı** ve **imar planından** oluşan fiziki planlama sisteminin, ekonomik gelişmeye temellenen kararlardan bağımsız kalması beklenmemektedir. Ekonomik gelişmeye dayalı plan kararları üretilirken de bu sektörlerin varlığını devam ettirebilmesi için gerekli olan su kaynaklarının nasıl sağlanacağı ve varlığının nasıl korunacağına ilişkin herhangi bir analiz yapılmamaktadır. Doğal alanları kültürel alana dönüştüren şehir planlama için *“arazi kullanım kararı aynı zamanda bir su kullanım kararıdır”*. Şehir planlama bu kararları verirken suyu kurgusal alan olan ekonominin ele alış biçimiyle değil, suyu doğal alandan gelen ve kendi sınırları (havza) içinde planlanması gereken bir öge olarak ele almak zorundadır. Ekonominin yöntemiyle sorunu ele almak ve çözüm sunmaya çalışmak sorunu daha da derinleştirecek ve planlamayı ekonominin hedeflerine ulaşmasını destekler konuma getirecektir. Şehir

planlamanın, plan alanı içerisinde tüm kullanımları dengeleyen konumda olması gerekirken ekonomiden yana taraf tutarak suyun varlığını korumak yerine tehdit eden bir anlayış benimsemesi gelecekte yaşanacak su sorunlarına da zemin hazırlamaktadır.

Ekonomik gelişme sonsuz, su kaynakları ise doğanın ontolojik bir elemanı, bir varlık ögesi olması (bu suyun kurgusal alanda/ekonomi tarafından üretilmeyecek olması anlamına gelir) ve her ne kadar yenilenebilir olsa da aşırı kullanım, kirlenme ve kuraklık karşısında yetersiz kalması ve arıtımının yüksek maliyetler gerektirmesi nedeniyle kısıtlıdır. Günümüzde varlık niteliği itibarıyla su kaynaklarında kısıtlılık yaşanmaktadır. Suyun varlığı yaşamın varlığını belirler. Bu önemden hareketle su kaynaklarının korunması ve yeterliliğinin sağlanması durumu tüm yaklaşımların önüne geçmektedir. Bu da şehir planlama mevzuatında artık ekonomi temelli yaklaşımın terk edilmesi ve doğanın ontolojik bir ögesi olan su kaynaklarının korunmasını benimseyen bir yaklaşımın egemen olmasını gerektirmektedir.

BÖLÜM DÖRT

FİZİKİ PLANLAMADA SUYUN VARLIK NİTELİĞİNİN KORUNMASINA YÖNELİK ÇERÇEVE ÖNERİSİ

Alana özgü yazın incelendiğinde Şehir Planlamanın ekonominin bağımlı değişkeni ve siyasal bir süreç olması nedeniyle bağımsız bir bilim alanı olmadığı kararı saptanmıştır. Günümüzde gelinen aşama olarak küreselleşme / sermayenin uluslararasılaşması sürecinde neoliberal ideolojinin araçları ile devlet müdahaleleri yeniden düzenlenmektedir. Kapitalist devletin dönüşümünü anlamlandırmada sermaye birikim sürecinin geldiği düzey ile devletin kurumsal organizasyonunda gerçekleşen değişimler bir arada ele alındığında, sermayenin uluslararasılaşması sürecinde en temel işlevi kapitalist sermaye birikiminin yeniden üretiminin koşullarını sağlamak olan devletin, uluslararasılaşmış sermayenin yeniden üretimi için gerekli kamusal işlevlerin üretimini içselleştirmek yoluyla değişmek zorunda olduğu bilgisine ulaşılmaktadır. Bu değişimde ise devletin aldığı biçim **teknokratik otoriterizm** olarak adlandırılmaktadır.

Devlet müdahaleleri yerli ve yabancı sermayenin çıkarlarını korumak üzere belirlenirken, yeniden düzenleme araçları ile kamu hizmetleri küreselleşen kapitalizmin piyasa mantığına göre yapılandırılmakta ve bu alanlar metalaştırılmaktadır.

Devletin yeniden yapılandırılması sürecinde, devletin yönetim biçimi bürokratik yönetimden yönetişimci yönetim biçimine geçiş şeklindedir. Yönetişimci yönetim biçimi ile devletin merkezde ve yerelde idare biçimi de değişmekte, merkezi ve yerel kavramları bilinenden farklı anlamlar taşımaktadır. Yeni bir merkezileşme ve merkezin taşra örgütlenmesindeki yetkilerin yerel yönetimlere devri ile yerelleşme / bölgeselleşme süreci yaşanmaktadır.

Devletin değişiminin sermaye birikim sürecinin geldiği düzey ile ilişkilendirilerek çözümlenmesi planlamaya da referans olmaktadır. Bu bağlamda siyasal bir etkinlik olarak tanımlanan planlamada (Toker, 2007) yetkilerin merkez ve yerel arasında

çelişkili dağılımı (Eraydın, 2012; 2013), devletin kapitalist sermaye birikiminin yeniden üretim koşullarını sağlama görevini yerine getirebilmesi için **"planlamayı araçsallaştırması"** şeklinde açıklığa kavuşmaktadır. Süreci hızlandırmak için de özellikle yürütme yasama ve yargı karşısında güçlendirilmiş ve siyasal muhalefetin önünün kesilmesi anlamına gelen Kanun Hükmünde Kararnameler ile mekânsal planlamada geniş yetkilerle donatılmış Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuş, Başbakanlığa bağlı TOKİ planlamada ayrıcalıklı yetkilerle donatılmıştır. Yapılan düzenlemelerle ekonomik gelişmenin odağı olarak görülen kentlerde yerelde ve merkezde sermayenin yeniden üretiminde tüm koşullar sağlanmıştır. Merkezi hükümet olarak değerlendirilen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın özellikle metropoliten alanlarda yetkilerini bırakmak istememesi, bu alanlarda oluşacak rantın bir bölümüne el koyma peşinde olması bir çelişkiyi değil, aksine teknokratik-otoriter devlet yapısıyla uyumlu yerelde ve merkezde tüm düzenlemelerle sermayenin dolaşımını sağlamak içindir.

Plan, herhangi bir yatırımın yapılmasının meşru koşullarını oluşturmaktadır. Planlamaya, ortak bir referansa dayanma, yetkilerin kullanılmasında meşruiyet kazanma ve hesap verebilme koşullarını yerine getirebilmek için gereksinim vardır ve neoliberal yaklaşım kamu kurumlarını küçülterek ya da kaldırarak kaynakları özelleştirerek planlamanın zeminini daraltmakta ya da yok etmektedir (Balamir, 2008).

Şengül (2012), postmodern dünyada planlamanın kısıtlayıcı bir eylem olarak görüldüğünü, bunun da planlamanın reddi anlamına geldiğini belirtmektedir. Balamir (2008) de benzer şekilde, neoliberal yaklaşımın planlamaya önem verdiği görüntüsü içeren gündemin aldatmaca olduğunu, strateji planlaması tanımı ile sözde katılımcı planlama yöntemlerinin küçültülen kamu kurumlarında etkinliği artırma hedefinde olduğunu belirtmektedir. "Neoliberal politikanın, planlamanın etkilerini zayıflatıp boşa çıkaran, planlama talebini ve çalışma alanını daraltan, içeriğini etkisizleştiren, toplumsal saygınlığının aşındırılmasını sağlayan bir tutum ve etkilere sahip olduğu açıktır" (Balamir, 2008, s.172).

Sivil toplum merkezli, aşağıdan yukarıya örgütlenmiş bir planlama anlayışı yaygınlık kazanırken, küreselleşmecî görüşle aynı düşünce kanalında olanlar tarafından bu anlayış, planlama sisteminin yenilenmesi, AB ile bütünleşme ve kentleşme süreçleri açısından yaşanan dönüşüm sürecinde bir zorunluluk olarak da görülmektedir. Stratejik planlama olarak adlandırılan bu yaklaşımda, modernite projesinin araçsal rasyonalite anlayışının yerine iletişimsel rasyonalite konulmaktadır. Bu görüşe göre, iletişimsel rasyonalitenin kurulduğu kamusal alan devlet tarafından daraltıldığından, bu alanın devletin egemenliğinden çıkarılması ile demokratikleşme sağlanacaktır. Bu anlayış yerelliği ve yerel sivil toplumu öne çıkarmakta ve küreselleşme sürecinin ulus devleti zayıflatması ve yerelliği ön plana çıkarmasından destek bulmaktadır. Bu anlayışta sivil topluma, yeniden inşa ve planlama sürecinde önemli bir görev yüklenirken, siyaset bu sürecin dışında bırakıldığı görüntüsü verilmekte, yönetişimci yönetim biçimiyle sivil toplum kavramsallaştırması altında sermayenin planlama alanında da serbestçe hareket edebilmesinin koşulları sağlanmaktadır. Bu anlayışta planlama kurumu, piyasa güçlerinin eğilimlerini dikkate alan, bu güçlerin önünü açan ve sorunlarını gidermeyi hedefleyen daha esnek bir anlayışa yönelmiştir (Şengül, 2004). Bu serbestlik ve esneklik durumu planlamanın, stratejik planlama olarak anlayış ve mevzuatında da yer bulmuştur. Bu doğrultuda sermayenin, yeniden üretim koşullarını sağlamak amacıyla talep ettiği alanda varlık gösterebilmesini sağlayacak mekânsal kararlar, değişen mevzuat kapsamında planlamadan talep etmesinin meşru yolu da açılmış durumdadır. "Bu dönüşümün doğrudan sonucu ise plancının görece özerkliğinin de, sermaye güçleri karşısında, azalması olmuştur" (Şengül, 2004, s.27).

Kamu kaynaklarının kullanımında stratejik önceliklerin yer aldığı, etkinliğin önemli olduğu, performans boyutuyla denetlenebilen, piyasa odaklı işleyişe sahip ve sermaye güçleri karşısında görece özerkliğini kaybetmiş bir planlamada ekolojik dengenin korunmasına ilişkin kararlar ekonomik gelişme süreçlerinden bağımsız alınamamaktadır. Bu niteliği ile planlama, ilkesel olarak doğanın ontolojik / varlık niteliğini - döngüsel işlerliğini korumakla yükümlüyken, kurgusal alandan gelen ekonominin doğrusal hareketine uyumlu olarak doğanın döngüsellğine sürekli müdahalede bulunur. Bu durumda da fiziki planlamada doğaya dönük bir koruma

olgusundan bahsedilememektedir. Balamir (2008, s.172) planlamada yeni bir kurumsallaşma gerekliliğini şöyle özetlemektedir:

... doğanın ve kaynakların geri dönüşsüz yok edilmesi, iklim değişikliği, 'risk toplumu' koşullarının yoğunluk kazanması gibi nesnel koşullar, günümüzde 'küresel yararı' kollamak üzere farklı bir planlama (preemptive planning) tutum ve kurumsallaşması gerektirmektedir. Bu güçler, planlamanın kapsam, içerik ve uygulama süreçlerini etkili bir biçimde yönlendirmekte, bu kurumun yakın gelecekte değişime konu olacağına işaret etmektedir.

Yerel yönetimler tarafından hazırlanan mekânsal planlar (stratejik mekânsal), mekânsal organizasyonun değişimini içeren mevzuatla birlikte, değişen bölge ölçeğine tekabül ederken, bu ölçekte kent-kır ayrımı ortadan kalkmakta, planlamanın egemenliğine giren alanlar -alanın bilgisine sahip olmaksızın- genişlemekte ve bunun sonucunda da planlama alanındaki kırsal alanlar ve bu alanlardaki doğal kaynaklar kentleşme baskısı altında kalmaktadır. Doğal alanların korunması konusu bir kez daha çözümsüz kalmaktadır.

Balamir (2008), neoliberal söylem ve uygulamalara karşı eleştirel değerlendirme ve sistemli direniş biçimlerinin oluştuğu (Leitner, vd., 2007'den alıntılan Balamir, 2008), bu direniş politikasının planlama meslek alanında da benimsenmesi gerektiğini belirterek direniş için etkinliklere yönelik önerilerde¹⁰⁷ bulunmaktadır. Balamir planlama meslek alanında direnişin yollarını gösterirken fiziki planlamanın neoliberal politikaların tahakkümünden kurtulmasının yolunu açamamaktadır. Çünkü bilim felsefesi bağlamında muğlak sınırlara sahip olan planlama meslek alanına yeni alanlar eklenmesini olumlu bulmakta, politika değişimleriyle birlikte sürekli değişen planlamaya değişimi de salık vermektedir. Fiziki planlamanın bilimsel bilgi üretim

¹⁰⁷ Bunlar kısaca, diğer meslek odaları ve kurumlarla birlikte neoliberal politikaların anlaşılabilirliğini sağlamaya dönük ortak çalışmaların yapılması, toplumsal haberleşme-dayanışma ağlarının kurulması, neoliberal uygulamaların tarihi profilinin ortaya çıkarılması, koruma, kullanma ve restorasyon (doğal ve kültürel) konularında görevlendirmelerin yapılması, sakıncalı uygulamaların yargı denetimine taşınması, yerel katılım ve örgütlenmeleri içeren örnek dönüşüm sürecinin gerçekleştirilmesi ve desteklenmesi, planlama uygulamalarının tanıtılması, bilimsel toplantılarda uygulamaların tartışılması, en başarılı uygulama değerlendirmelerinin kurumlaştırılması, planlama alanının genişletilmesine yönelik strateji oluşturarak yeni planlama alanlarının sahiplenilmesi (Balamir, 2008).

alanını başlangıçta kentsel alanlar oluştururken, planlama bugün kentsel ve kırsal tüm alanlar üzerine karar üretme gücüne sahiptir. Planlama bu gücün kullanımında da bağımsızlığını sağlayamamıştır. Şengül (2004, s.28), " ... ister planlama kurumunun araçları açısından daha güçlü olduğu kapsamlı planlama dönemine bakılsın, isterse planlama kurumunun bugün yer aldığı bağlama, kentlere planlama kurumundan çok piyasa yön vermektedir" diyerek, planlama kurumunun piyasa güçleri karşısındaki konumu, yani makro bağlamı sorgulanmadan, radikal yeniden yapılandırmadan planlamanın kentlere güçlü bir müdahalesinden söz edilemeyeceğini belirtmektedir. Planlamaya yönelik değişimler ne kadar teknik terimlerle anlatılırsa anlatılsın siyasal sonuçlara sahiptir ve planlamanın salt teknik bir uğraş olarak görülmesi ve bu kapsamda reform taleplerinin yapılması planlamanın kendi etkililiği açısından yetersizliklere yol açmaktadır.

Genişleyen kentsel alanların yarattığı tehditlerden ve ekolojik dengenin bozulmasından sorumlu olan fiziki planlamanın ekonomi ve siyasete olan bağımlılığından kurtulmadan doğal alana yönelik bir koruma kararı üretemeyeceği açıklık kazanmıştır. Planlamaya yönelik yeniden yapılandırma, kapsamlı bir çaba gerektirmektedir ve eldeki tez çalışması da bu çaba içindedir. Bu doğrultuda planlama bilimsel bilgi üretme alanında bilim felsefesi bağlamında öncelikle bağımsız kılınmalıdır. Bunun için de;

- 1- Planlamanın söylem dilindeki her kavramın sorgulanması ve meslek alanına ait olmayan kavramların saptanarak alanlarına iade edilmesi gerekmektedir.
- 2- Bilimsel bilgi üretim alanı olarak fiziki planlamanın kendi kavramlarını üretmesi gerekir. Kavramları oluşmuş bir alan bilimsel dayanağı olması itibariyle direnç kazanacaktır. Bu durum da planlamayı bağımsızlaştıracaktır.
- 3- Bağımsızlığını ilan eden planlamanın hangi bilim alanları ile nasıl bir etkileşime geçeceği konusunda netleşmesi gerekecektir.

Rasyonel geniş kapsamlı planlamanın “orkestra şefi” söylemiyle işlevsel olması planlamayı her alana eşit mesafede konumlandırırken, stratejik mekânsal planlamanın müzakereci demokrasi söylemi de yönetim biliminin yönetişimci yönetim biçiminin kavramlarına dayanmaktadır. Siyaset felsefecileri tarafından sermayenin devlet hizmet alanlarına el atma biçimi olarak tanımlanan yönetişim kavramına dayanan planlamanın doğrudan ekonomiden destek aldığı açıklık kazanmaktadır. Ancak planlamanın mekâna ilişkin karar üretme sürecinde sınırsızlığı tanıyan bir ekonomi ile değil doğal döngüleri itibariyle sınırlılığı içsel ekolojiye ilişkin bilimsel bilgi üretme alanı olan peyzaj planlamayla eşgüdümlü hareket etmesi gerekmektedir.

Ancak bağımsız bir bilim alanının gücü ile doğal alana yönelik üretilen kararlarda koruma olgusundan bahsedilebilir. Doğa koruma felsefesine temellenen bir planlama yaklaşımı ile doğal kaynakların döngüsellliği korunurken, aynı zamanda alan dıştan gelecek müdahalelere (ekonomiye) karşı da direnç kazanmış olacak, alanın sınırlarının geçirgenliği azalacak ve kalınlaşacaktır. Böyle bir yapısal değişimle suyu metalaştırma edimindeki neoliberal ideolojinin hareket tarzı fiziki planlamada karşılık bulamayacağı için su kaynaklarının korunması da mümkün olabilecektir.

4.1 Mevcut Çalışmalar

Bir anlamda kararlar bütünü olarak da tanımlanan planlama eylemi, çevrelediği alana, işlevlerine, bağlayıcılığına, örgütlenme biçimine ve kapsadığı süreye göre türlere ayrılmaktadır (Sezen, 1999, s.14). Kentsel planlamada, planlamanın alanına kent girmektedir. Kentsel planlama¹⁰⁸, "bir kentin yerleşim biçimi ve alanı, toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi; nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma gibi ve ekonomik özelliklerinin, kenti çevreleyen tüm koşullarla birlikte belirlenerek, bunların gelecekteki yönelimlerine ilişkin kestirimlerde bulunma ve kentsel

¹⁰⁸ Bu tanımda Sezen (1999), Ruşen Keleş'in Kentleşme Politikası (1993, 5. baskı) isimli yayınına kaynak göstermiştir. Çalışma kapsamında söz konusu yayının 11. baskısı irdelendiğinde, kitabın bu baskısında kentsel planlamanın genişleyen kapsamına göre bir tanımlama yapılmaya çalışıldığı görülmektedir. Keleş (2010) kitabının bu baskısında kent planlamasını bir kentle sınırlı tutmayarak, kavramın kapsamının genişlediğinden bahsetmektedir.

hizmetleri bu kestirimlere göre ayarlama eylemi" olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 1993'ten aktaran Sezen, 1999, s.15-16). Keleş (2010), kent planlamayı İngilizlerin Town Planning ya da Urban Planning, Fransızların L'Urbanisme, Almanların da Staedtebau olarak isimlendirdiğini Türkçede ise Şehircilik denildiğini ancak bunun yerine Kentbilim sözcüğünün daha uygun olduğunu belirtmektedir. Ayrıca son çeyrek yüzyıldaki gelişmeler karşısında Kentbilimin büyük kentsel alanları ve hatta kırsal alanları da kapsayacak biçimde kapsam değişikliğine uğradığı, kent planlaması kavramına bölge ya da ülke planlaması kavramlarının da eklendiği, ayrıca bu kavramları da içine alacak kavram olarak "Çevre Planlaması"nın da eklendiğinden bahsetmektedir. Kent planlaması bahsedilen geniş kapsamlılığı nedeniyle disiplinler arası bir bilim dalı olarak adlandırılmaktadır. Tekeli (2001), bu durumun kent planlama eğitiminin yaygınlaştığı 1960 ve sonrasında kapsamlı-akılcı paradigmanın egemen olmasından kaynaklandığını ve bu nedenle hem planlama faaliyetinin hem de eğitimin disiplinler arası olduğunu belirtmektedir (Tekeli, 2001, s.188).

Disiplinler arası konumuyla fiziki planlama hem doğal alanda hem de kültürel (kentsel) alanda mekâna ilişkin karar üretmektedir. Bilimsel bilgi üretiminde ehil olduğu alan kentsel alanlar olduğundan, kentsel alanın sınırları dışında doğal alana ilişkin karar üretiminde bu alanın bilgisine sahip olan bilim dallarıyla eşgüdüm içerisinde olması zorunluluk oluşturmaktadır. Bu alanların başında ekoloji geldiğinden, fiziki planlamanın doğal kaynakların kullanımı-korunumu konusunda karar üretiminde bağlamını ekoloji üzerine kurması gerekmektedir. Ergin (1996), maddesel işlerlik içinde doğanın insandan ve insan aklından bağımsız olarak var olduğunu ve bunun kategorik olarak sosyal gerçeklikten bağımsız bir gerçeklik olduğunu belirtmektedir. "Bir canlı türü olan insanın, doğanın bir parçası olmasına karşın, onun oluşturduğu toplumun doğanın bir parçası sayılamayacağı ... gerçeğinden hareketle, fiziki planlamada ekolojik dengenin korunması ve sürdürülmesi bağlamında sözü edilen 'denge' durumunun da, böylece, öncelikle doğal ekoloji kapsamında aranması zorunluluğu bulunmaktadır" (Ergin, 1996, s.55).

Doğal alanlara yönelik karar üretme sürecinde yer alan fiziki planlamanın doğanın döngüsel işlerliğine müdahale etmeden karar üretebilmesi için bağımsız bilim alanı

haline gelmesi ve bunun için de yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu durumla ilintilendirilmiş çalışmalardan; doğal / ekolojik dengenin korunması amacıyla kaynak paradigması bağlamında üretilmiş çalışmalar ile planlamanın diğer alanlarla ilişki biçimine açıklık getiren ve bağımsız bir alan olmanın koşullarını ortaya koyan alan yaklaşımı bağlamında üretilmiş çalışmalar irdeleme kapsamına alınmıştır.

4.1.1 Kaynak Paradigması Bağlamında Üretilmiş Çalışmalar

Fiziki planlamada kaynak paradigması bağlamında üretilmiş çalışmaların tümü doğal / ekolojik denge korunumu üzerine temellenmiştir. Bu çalışmaların her biri birbirinin devamı niteliğinde ve birbirinden farklılaşan bilgi üretimine sahiptir. Çalışmalar bir arada ve bir bütün olarak "doğa temelli fiziki planlama felsefesi"ni oluşturmaktadır.

Bu çalışmaların başında Ergin'in (1996) "doğa temelli fiziki planlama felsefesi"ni oluşturma kanalında ekolojik bir parametre olarak karbon bağlanmasının mekana yansıtılması olanaklarını araştırdığı “Ekolojik Dengenin Korunması ve Sürdürülmesi Açısından Kentsel Sistemlerin Planlanması” başlıklı GÜDÜMLÜ TÜBİTAK Araştırma Projesi gelmektedir. Bu çalışmanın kuramsal zeminini, doğal kaynakların “meta” kavramına içerilmesine ilişkin eleştirileri temel alarak meta paradigmasının değişmesi ve yerine “kaynak” teriminin kavramsallaştırılması, “kaynak kavramına temellenen ekonomik yeniden yapılanmaya hedeflenen kaynak paradigması” önerisi ve buna dayalı yeni bir planlama etiğinin kurulması gerektiğine ilişkin kararı oluşturmaktadır (Ergin, 1996).

Ergin (1996) çalışmasında toprak, su ve bitki örtüsü gibi doğal oluşumların meta kavramı bağlamında ele alınmaması, mülkiyet konusuna nesne edilmemesi, düşünsel bazda canlılığın işlevsel ögeleri olarak değerlendirilmesi gerektiğini, bu anlayışın mekâna yansıtılması sonucunda meta kavramına temellenen ekonomik yapılanmadan uzaklaşılacağını belirtmektedir. Söz konusu araştırma sonucunda da meta kavramı yerine kaynak kavramı getirilerek, **kaynak kavramına temellenen ekonomik bir yapılanma** ön koşul olarak önerilmektedir. "Böyle bir ekonominin mekana

yansıtılmasında araçsal bir konumda bulunan kent planlama çalışmaları için de bir paradigma değişimi zamanla gündeme gelecek ve Kaynak Kavramına temellenen bir paradigma bağlamında üretilen yeni kavram ve kuramlar ile araştırma yöntem ve teknikleri işlevsellik kazanacaktır”(s.100). Ergin'in araştırmasında, hali hazırdaki ekonomik yapı çerçevesinde yapılabilecek bir **planlama geçiş etiği** önerilmektedir. Öneride, C (karbon) Döngüsü parametresi temel alınarak, planlama sürecinde, yapay olarak üretilen CO₂ miktarını bağlayacak kadar yeşil alanın üretilmesi gerektiği belirtilmekte ve ayrılacak yeşil alan miktarına ilişkin de bir hesaplama modeli (formül) sunulmaktadır (Ergin, 1996).

"Doğa temelli fiziki planlama felsefesi"ni oluşturma kanalında üretilen ikinci çalışma Sılaydın'ın (2006) "Şehir Planlamanın Paradigmatik Sorgulanması ve Ekolojik Dengenin Korunması Bağlamında Yeni Bir Süreç Önerisi-Kuramsal Bir Deneme" başlıklı doktora tez çalışmasıdır. Sılaydın (2006), modernist doğrusal ekonomik kalkınma anlayışı çerçevesinde metalaştırılan doğanın –meta paradigmasının- hızına ve sınırsızlığına yöneltilen eleştirilerden hareketle, ekolojik dengeyi koruma yönünde şehir planlama eylem alanındaki hız ve sınırsızlığı kesecek araçları üreterek yeni bir planlama süreci önermeye doğru giden tezini planlama geçiş etiği kapsamında konumlandırmakta ve çalışmasını Ergin'in önerisi ile açılan kaynak paradigması kanalına bağlamaktadır (Sılaydın, 2006).

Ekolojik dengenin bozulması, doğal döngülerin “hız”ının ve doğal kaynakların “sınırının”, modernist üretimin hızını ve sınırsızlık anlayışını taşınamasından ileri gelmesi durumunu Sılaydın (2006), doğanın döngüsel dengesinin, modernitenin lineer büyüme hedefini karşılayamadığı şeklinde ifade etmektedir.

Öyleyse, kaynak paradigmasına temellenen planlama geçiş etiği, lineer yerine döngüsel bir yaklaşım benimsemelidir. Kaynak paradigması, doğanın kendi varlığını sürekli yeniden üreterek sürdürmesini sağlayan doğal döngüler ele alınarak, bu döngülerin mekansal gelişim kurgusu içinde korunması gerektiğinden yola çıkmaktadır. Bu bağlamda doğal döngüler ve kaynakların niteliksel ve niceliksel değerleri ışığında işleyişleri düşünüldüğünde, kentsel

büyümenin (gelişmenin/ yaygınlaşmanın) hızı, yoğunluğu ve yerleşimi, döngülerin doğal hızını aşmayacağı ve böylelikle döngülerin sürekliliğinin korunabileceği ve kaynakların da kapasitesinin taşıyabileceği bir şekilde tanımlanmaktadır. Bir başka deyişle, yukarıda anılan ve bir modernizm soyutlaması yapıldığında elde edilen 'hız ve sınırsızlık' kavramları için saptanacak üst eşikte, doğal döngüler ve kaynaklar referans alınacaktır: hızı, 'doğal döngülerin tamamlanma süresi', sınırı, 'kaynakların kapasitesi' belirleyecektir Bu noktada ise kaynak paradigması, bütüncül bir planlama anlayışını ve amaca uygun kararların yerel ölçekte alınmasını gerektirmektedir (Sılaydın, 2006, s.143-144).

Sılaydın (2006), meta paradigması çerçevesinde gerçekleştirilen tüketerek kullanma anlayışının, kaynak paradigması temelinde yerini yararlanarak kullanma anlayışına bıraktığını, çünkü doğanın üretime konu olmayan bir bütün olduğunu belirtmektedir. Bu kapsamda doğanın bir parçası olarak her insanın temel gereksinimleri sürekli karşılanırken doğanın kendi varlığını arızasız sürdürmesi için doğal kaynaklara temel yaklaşım **yararlanarak kullanma** şeklinde olmalıdır. Bu durum kültürel alana taşındığında temel bir gereksinim ve hak olarak karşımıza çıkan “mekan”ın sağlanması için her insanın fizyolojik (doğal) ve zihinsel (kültürel) bir varlık olduğu, **planlamanın amacı** da bu bağlamda öngörülen “**toplum yararını sağlamak**” olmalıdır (Sılaydın, 2006).

Sılaydın (2006), su ve karbon döngüsünün korunması amacıyla, doğal sınırlara dayanan, ekolojik dengenin korunmasını ve uygulanmasını olanaklı kılan üst plan kademelenmesi olarak bölge ölçeğinin gerekliliğine değinmiş ve havza sınırlarını en üst ölçekli fiziki planlama kademesi olarak belirlemiştir. Söz konusu çalışmada, "... ekolojik dengenin korunması amacına yönelik, kaynak paradigmasına dayalı bir planlama geçiş etiği çerçevesinde, şehir planlama ehliyet sınırları içerisinde kalınarak, doğayı bütünsel olarak kavrama yetisine sahip doğa ile ilgili diğer disiplinlerle ortak çalışmaya izin verecek bir planlama kademelenmesi" oluşturulmuştur (Sılaydın, 2006, s.187). Sılaydın (2006), su kaynaklarının birincil öneme sahip olması nedeniyle planlama kademelenmesini su havzası sınırlarını temel

alan **havza planı** ile başlatmaktadır. Havza planının bir alt ölçeği olarak **bölge planı** gelmektedir. Sılaydın (2006), “bölge”nin sınırlarının ne olması gerektiği konusunun ya belirsiz kaldığını ya da sosyo-ekonomik verilere dayandırıldığını belirtmekte, doğal sınırların değişmezliği ve sosyo-ekonomik politikaların nüfus bağımlı yapıları düşünüldüğünde, doğal sınırlara dayalı bölge planı sınırının öneminin karşımıza çıktığını ifade etmektedir. Bu önemden hareketle bölge planı sınırlarının belirlenmesi için, havza sınırları baz alınarak 26 su havzası sınırıyla 8 ekolojik bölge sınırı çakıştırılmış ve Türkiye 47 plan bölgeye ayrılmıştır. Sılaydın'ın (2006) üçüncü plan kademesi **yöre planı**dır. Yöreler, en küçük doğal ortam birimidir ve genellikle aynı bitki örtüsü içinde bulunmaktadır. Farklı bitki örtüsüne sahip olan yöreler alt yörelere ayrılmış, tek bir bölge içinde yer alan bir yöre bir havza sınırıyla bölünüyorsa iki yöre oluşturulmuştur. Oluşturulan yöre sınırları aynı zamanda yöre planı sınırlarıdır. Yöre planında önemli parametre doğal yaşam ortamları olarak tanımlanan biyotoplardır, yöre sınırlarının netleştirilirken biyotopların ve ayrıca yöre planı sürecinde "daha duyarlı doğal alanların" da göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Sılaydın (2006) nazım plan ölçeğini devre dışı bırakarak, yöresel planlamada, kentsel gelişim alan sınırlarının belirleneceğini, yerseçimi-yoğunluk kararlarının verileceğini, hem de bir alt kademedeki planlama (1/1000 Uygulama İmar Planı) koşullarının (yapılaşma standartları) belirleneceğini, Çevre Düzeni Plan'ında alınan kararların da yöre planı ile alınacağını ifade etmektedir. Buna göre, yöre planları bakanlık bünyesinde kurulacak yöresel planlama büroları tarafından hazırlanabilecektir. **Uygulama imar planı**, mevzi ve ilave imar planları ise, yöre planında belirlenen kentsel gelişim alanlarında yapılabilecektir ve son kademe planlardır.

Bu durumda Sılaydın (2006) 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı kademesini yöre planı içine yedirmekte, 1/5000 ölçekteki nazım imar planı kademesini ise planlamanın siyasetin aracı olması durumunu -belediyelerin kentsel alan üretiminde erk sahibi olmasını engellemek için ortadan kaldırmaktadır. Özel mülkiyet rejimi kapsamında doğal alanların hızlı ve sınırsız biçimde kentsel mekana dönüştürülmesinin en önemli tetikleyicisi olarak rant sorunu belirlenmiş, rantın ilk değer üretimi bağlamında doğa adına birincil derecede sorun oluşturduğu sonucuna

ulaşılmıştır. Sorunun çözümüne yönelik, ilk değer üretimine uygun ortamı sağlayan mevcut planlama sürecine (belediye yetkisi ve bu yetki kapsamında hazırlanan Nazım İmar Planları/kent planı) müdahale edilerek Nazım İmar Planı devre dışı bırakılmış; belediyenin planlama yetkisi ise, sınırı/yerseçimi ve yoğunluğu **Yöre Planında** belirlenen **Uygulama İmar Planı** ile sınırlandırılmıştır (Sılaydın, 2006, s.186).

Efe de (2009) "doğa temelli fiziki planlama felsefesi" kanalından yürüyerek, hem yeni ekolojik sorunların oluşmaması hem de sosyo-ekonomik ilişkilerin korunması ve güçlendirilmesi için, bölge sınırları saptanmasına yönelik "Sosyo-Ekonomik ve Ekolojik Temelli Bölgeleme: Olanak ve Sınırları" başlıklı tezinde, doğanın ontolojik yapı elemanlarından biri olan toprağın saptanabilir doğal sınırları ile öteki ontolojik elemanlarından olan suyun kendi doğal çevirimini oluşturan havza sınırları kapsamında ülkemiz sınırlarında bölgelemeyi yönlendirecek doğal bölge sınırlarının su havzaları sınırları olacağı sonucuna ulaşmıştır (Efe, 2009; Ergin, 2012).

Efe (2009), ekonomi ve bununla ilişkili üretim ilişkileri, tarihten gelen toprağa bağlılık ve/veya bu toprakla ilgili siyasi arena düşünülerek sosyo-ekonomik ve ekolojik temelli bölgeleme yapılması gerektiğini belirtmekte, bu bölgelemenin de vergi konusu, sektörlerin yatırım alanları, etnik grupların nüfusları ve yaşadıkları yerler ve bunlara ek olarak bu bölgelemenin diğer gerekçeleri gözetilerek yapılması gerektiğine işaret etmektedir. Tezde getirilen öneri sınırlarının her biri için devletin farklı vergi vb. uygulamalar geliştirmesi, bunun yanı sıra da bilgi çağının gereği olarak yeni bir sanayi stratejisi belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Efe (2009), ülkenin tümü için bölgesel sınırlar belirlemekte, ülkenin doğayla uyumlu kalkınmasını sağlamanın yolunun verilen sınırlarda bölge planlarının yapılmasıyla mümkün olabileceğini göstermekte, bunun için önerdiği bölge sınırlarının Sılaydın'ın (2006) yöre planlarının alt ölçeklerde kullanılmasını da gerekli görmektedir.

"... doğa temelli oluşturulacak felsefi bir duruşun ilk eylemsel hamlesi, su havzası sınırlarına oturacak ekonomi, fiziki planlama ve yönetim hiyerarşilerinin kurulması ve plan kademelenmesinin buna uyumlu oluşturulmasıdır" (Ergin, 2012, s.11). Bu

düşünce bütününde Efe ve Sılaydın (2009), havza sınırlarının belirleyiciliğinde il sınırlarının yeniden tanımlanmasına yönelik öneri geliştirmişler ve Sılaydın (2006) ve Efe (2009) çalışmalarında yönetim hiyerarşisi ve plan kademelenmesinin kurulabileceği sonucuna ulaşmışlardır. Efe (2009), yaşamın sosyal ve ekonomik boyutlarını da kapsayan var olma alanlarında alınacak her türlü karar ve uygulama alanı olarak "bölge"yi alırken, Sılaydın (2006) bölgeyi plan bölgesi olarak almıştır. Bu çalışmada su havzaları ile bölgeler sınır / ölçek olarak karşılaştırılmıştır.

4.1.2 Alan Yaklaşımı Bağlamında Üretilmiş Çalışmalar

Şehir planlamanın yoğun bir biçimde değişime tabi tutulmasında siyasal değişimler ve günümüz neoliberal politikalarının sorumlu olduğu saptaması planlama ile siyasal alan ilişkisinin açıklanmasını gerektirmektedir. Şengül (2007), kapitalist birikim süreçleri, mekânsal yeniden yapılanma, mekânın metalaşması, değişim değeri, kullanım değeri gibi bir dizi soyut kavramlarla başlayan tartışmaların birden kentlerdeki somut durumlara yöneldiğinde nadiren başlangıçtaki soyut kavramlara eklenilerek kullanıldığını, böylece aralarında derin bir boşluğun olduğu soyut yapılar ile somut aktörlerin eylemlerinden oluşan iki ayrı dünyanın varlığından bahsetmektedir. Söz konusu boşluğun giderilmesine yönelik çabaların Bourdieu'nun alan yaklaşımı (ilişkilencilik) ve buna önemli katkıları olan Gramsci'nin hegemonya yaklaşımından geldiğini belirtmektedir¹⁰⁹.

Şengül (2008), toplumbilimci Durkheim'ın meslekleri ve meslek odalarını devlet ve sivil toplum arasında aracı kurumlar olarak görmesi, Weberci yaklaşımın meslek gruplarını toplumdaki diğer gruplar gibi kendi çıkarları olan bir kesim olarak değerlendirmesi gibi yaklaşımların yetersizlikleri¹¹⁰ karşısında, Pierre Bourdieu'nun

¹⁰⁹ İlişkiel gerçekçi yaklaşım, planlama ve siyaset ilişkisine açıklık getirmesi ve planlamanın konumsal durumuna yönelik saptamalar yapılmasında kuramsal bir zemin oluşturması nedeniyle irdelemeye alınmıştır. Bu irdelemede iki çalışma referans alınmıştır: Şengül, T. (2007). Planlama aygıtından planlama alanına. Planlama, siyaset, siyasalar 6. Türkiye Şehircilik Kongresi içinde (83-95). Ankara: Şehir Plancıları Odası Yayını, Şengül, T. (2008). Planlama meslek alanı ve dönüşümü: bir çerçeve önerisi. Planlama Meslek Alanı 31. Kolokiyumu içinde (105-127). Ankara: Şehir Plancıları Odası Yayını.

¹¹⁰ Şengül (2008), her iki yaklaşımın da meslekleri ve meslek gruplarını içinde yer aldıkları toplumsal alandan ve bu alanda oluşan pratiklerden bağımsızlaştırarak inceleme konusunda ortaklaştıklarını belirtir. Birincisi, meslek gruplarını ve örgütlerini toplumsal alanın dışında ve üstünde görürken,

alan yaklaşımından¹¹¹ yola çıkan alternatif bir bakış açısı önermekte ve bu yaklaşımın planlama meslek alanının kuramsallaştırılmasına yönelik kullanılmasını hedeflemektedir.

Bir alanın nasıl ortaya çıktığı önemlidir. İşlevselci bakışa göre, belli alanlar iş bölümü ve uzmanlaşmanın belli bir aşamasında belli bir alanın içinden doğup, özerkleşmektedir. “Bu süreçte kendi kurallarını ve kaynaklarını tanımlayan alan, içinden çıktığı alandan farklılaşmaya başlayıp, kendi kurallarını geliştiren alt alanlar zaman içinde kendi başlarına bir alan niteliği kazanırlar” (Şengül, 2008, s.107). Alanların gelişimi, işbölümü ve uzmanlaşmanın belli bir aşamasında ortaya çıkarken, işlevselci yaklaşım bu sürecin tarihselliğini ve belli siyasal mücadeleler sonucu oluştuğu gerçeğini göz ardı ederek, alanın kuralları, işleyiş biçimi ve işlevi çerçevesinde açıklama getirmektedir. Böyle bir uzmanlaşma zamanla kendi alt uzmanlaşma alanlarını oluşturur. Alt uzmanlaşma alanlarının bazıları zaman içinde geliştiği alanla arasındaki sınırları koyulaştırıp (kendi kurallarını ve mantığını kurarak) bağımsız bir meslek alanı haline gelmeye başlamaktadır. Bazı alanların sınırları ise tümüyle ortadan kalkmasa bile özerkliğini ve saygınlığını yitirip muğlâklaşabilir. **“Bu nedenle bir alanın tarihsel gelişimi içinde gerek iktidar alanı ile gerekse diğer meslek alanları ile olan ilişkisi değişen dengelere göre sürekli yeniden tanımlanır”** (Şengül, 2008, s.107). Bu bağlamda genel güç dengeleri yanında meslek alanı içindeki pratikler, mücadeleler alanın özerklik derecesini belirlemede önemlidir. Bu doğrultuda alan tanımı önem kazanmaktadır. **Şengül toplumsal alanı kısaca, süreç, ilişki ve pratiklerin vuku bulduğu yapılandırılmış çelişki alanı olarak tanımlamakta** ve Bourdieu’nun alan yaklaşımı kapsamında alanın özelliklerini aşağıdaki gibi açıklamaktadır:

ikincisi bu alanın içinde kendi çıkarları olan homojen bir kesim olarak ayrıştırılmaktadır. Homojenleştirici yaklaşımlar planlama meslek alanını anlamakta yetersiz kalmakta, altüstistik değerler sistemine yakınlık ile mesleki ve kişisel çıkar temelinde davranışlar açıklanamamaktadır.

¹¹¹ Bourdieu’nun alan yaklaşımı için özet bilgi için bkz. Öksöz, C. ve Görgün Baran, A. (2011). Pratik, kültür, sermaye, habitus ve alan teorileriyle Pierre Boudieu sosyolojisi. (S. Suğur ve A.G. Baran Ed.). *Sosyolojide yakın dönem gelişmeler içinde* (3-21). Eskişehir: Açık Öğretim Fakültesi Yayınları, geniş kapsamlı P. Boudieu çalışmaları için bkz. Çeğin, G., Göker, E., Arlı, A. ve Tatlıcan, Ü. (Ed.). (2007). *Ocak ve Zanaat Pierre Bourdieu derlemesi*. İstanbul: İletişim Yayıncılık.

1- Alan belli kaynaklar üzerine verilen mücadelelerin mekânı olarak tanımlanabilmekte ve bu çerçevede dört tür sermaye ya da kaynaktan bahsedilmektedir. Bunlar, **ekonomik sermaye** (para, taşınmaz gibi), **kültürel sermaye** (bilgi birikimi), **sosyal sermaye** (içine girilen ilişki ve dayanışma ağlarını tanımlar) ve bu üç sermaye biçiminin meşruiyet kazanarak saygınlık, statü ve otoriteye dönüşmüş biçimi olarak **sembolik sermayedir**. **Planlama alanında temel mücadele başta ekonomik kaynaklar olmak üzere kentsel kaynakların nasıl dağıtılacağına yönelik mücadeledir ve alanı tanımlayan temel eksenidir**. Planlama alanının bir alt alanı olarak yer alan meslek alanı da bu planın kimin ürünü olduğuna yönelik bir mücadele alanı olmaktadır.

2- Alanı tanımlayan bir diğer özellik **alandaki birbirlerine göre yerleri belirlenmiş konumların arasında eşitsiz dağılmış sermayelerce belirlenen bir yapılanmanın varlığıdır**. Üç temel strateji bağlamı söz konusudur:

- Alana hakim olanların alandaki ilişki ve konumları koruma stratejileri,
- Alana yeni girenlerin alanın işleyiş biçimini kabullenerek egemenlerin yerine geçme stratejileri,
- Alandaki egemen konumlardan beklentisi sınırlı olup alanın işleyişini değiştirme stratejileri.

3- Alanın tanımına değgin ek başka bir özellik, alanın kendi oturmuş kuralları ile mücadeleye girer ve belli mücadele biçimlerini de öne çıkarır. **Alana girip mücadele edenlerin her şeyden önce alanı mücadele etmeye değer bulması** önemlidir. Alandaki mücadeleler ve kaynaklardan pay alma stratejisi sonuçta alanın korunmasını ve işleyişinin sağlanmasını da mümkün kılar.

4- **Belli bir özerkliğinin bulunması alanın varlığının ön şartıdır**. Bu çerçevede **meslek alanını tanımlayan dört unsurdan** bahsedilmektedir: alana özgü sistematik bilginin varlığı ve bu bilginin formel bir eğitim sürecinde elde edilmesi, sistematik bilginin ve bu bilgi etrafında oluşan pratiklerin kamusal alanda devlet otoritesi tarafından tanınmış olması, meslek örgütüncü desteklenen meslek pratiği ve

kültürünün varlığı, meslek alanında yürütülen faaliyetlerin ne tür kurallar ve etik bağlam içinde biçimleneceğini belirleyen bir çerçevenin varlığı.

Bu çerçevede **şehircilik meslek alanının oluşumu bir sermaye birikim süreci** olarak da değerlendirilmektedir. Alanda farklı yönlerde mücadeleler verilmektedir. Birincisi, meslek alanının varlığını sürdürmesini amaçlayan alan dışına yönelik mücadele, diğeri de meslek alanı içinde verilir. Alana hakim olan etik değerlerin tanımlanmasından, hangi aktörlerin ya da meslek gruplarının alanda hakim hangilerinin ikincil konumda olacağına kadar çeşitli kurumları, grupları ve bireyleri içeren bir mücadele alanıdır.

Şengül (2008) süren mücadelede üç tavrın ortaya çıktığını belirtmektedir: mevcut dengeleri ve meslek alanının işleyişini savunmaya yönelik tavır, alandaki işleyiş ve dengeleri sorgulamakla birlikte konumları elinde tutanları yerinden etmeye yönelik bir tavır, alanda mevcut denge ve işleyişini değiştirmeyi hedefleyen tavidir. Şengül (2008), alanlar arasındaki etkileşimin anlaşılmasında Gramsci'nin hegemonya yaklaşımının Bourdieu'nun alan yaklaşımına önemli katkılar sağlama potansiyeli taşıdığını belirtmektedir.

İlişkisel gerçekçi yaklaşımda genel iktidar alanı tüm alt alanlardaki eylemlerin sentezinin bir ürünüdür, bir yandan alt alanlardan bağımsız tanımlanamayacağı gibi (ki tersi de doğrudur), alt alanlara da indirgenemeyecek bir mevcudiyete sahiptir. Bu bağlamda **planlama alanının genel iktidar içerisinde nasıl bir gelişime sahip olduğu, ne derece kendi kurallarını koyabildiği ve görece özerkliğini kurabildiği araştırılarak içinde bulunduğu durumun iktidar alanıyla ilişkisi** anlaşılabilir. Belli bir toplumda neoliberal hegemonya projesinin egemen olması genel iktidar alanı kadar alt alanlara ne derece girebildiği ile ölçülmektedir. Hegemonyanın kurulması ancak alt alanların en azından önemli bir bölümünde etkin olması ve bu alanlarda da hegemonik hale gelmesiyle mümkündür.

Bu çerçevede ilişkisel yaklaşım tek tek aktörler ya da alanın kuralları ile ilgilenen yaklaşımların tersine, alanı ve aktörlerin alan içindeki konumunu bir

bütün olarak ve birbiriyle ilişkili biçimde ele aldığı ölçüde, bir yandan tekil ve atomist anlayışların içkin olduğu sorunları aşarken, aynı zamanda alanın bir yandan daha geniş iktidar alanı ile olan ilişkisini bir yandan da alanın kendi evrimini tarihsel bir perspektife oturtup, soyut değerlendirmelerin ötesine geçme olanağı sağlar (Şengül, 2007, s.88).

Diğer alanlardan alana yönelen müdahalenin düzeyini alan sınırlarının kalınlığı yani alanın kendi işleyiş mantığının oluşturduğu kuralları belirler. Her alanın iktidar alanı ile olan ilişkisi belli bir tarihsellik içinde oluşur ve zaman içinde hem iktidar alanındaki değişimler hem de kendi içindeki güç ilişkilerinden kaynaklı olarak değişime uğrar. Tüm toplumsal alanlar için geçerli olan durum aktörlerin ellerindeki sermayeyi (Bourdieu'nun sermaye tanımları) çoğaltma çabasıdır. Elde tutulan sermaye aktörlerin kendi özelliklerinden çok alandaki konumlarıyla yakından ilgilidir. Alanda farklı konumlanmış aktörler arasında çoğu durumda hiyerarşik ve eşitsiz bir ilişki vardır ve aktörlerin sermayeleri konumlandıkları pozisyonla yakından ilgilidir. İktidar alanında yeni bir hegemonya projesinin kurulduğu dönemde, alt alanlarda da oyunun kuralları, pozisyonlar ve izlenen stratejiler alanın özerklik derecesine bağlı olarak yeniden gözden geçirilir. Çoğu durumda alana yeni giren aktörler iktidar alanında tanımlanan yeni hegemonik projenin alt alana taşıyıcısı haline gelirken alt alanın önceki aktörleri önceki dönemin oyununu savunan muhafazakârlar konumuna itilirler. Alt alandaki mücadele önceki hegemonik projeye bağlılık gösteren aktörlerle yeni projeyi alana dayatmaya çalışan yeni aktörler arasındaki mücadeleye dönüşür.

Bu mücadele günümüzde planlamanın piyasalaştığı söylemine (stratejik mekânsal planlama) karşı kamu yararının korunması amacındaki geleneksel planlamanın savunucularının verdiği mücadele örneğidir. Geleneksel / klasik planlama anlayışı olarak tanımlanan geniş kapsamlı rasyonel planlama da kendi sınırları içerisinde ekonomiden (kapitalist birikim sürecinden) bağımsız kalamaması nedeniyle "şehir planlama ekonominin bağımlı değişkenidir" şeklinde eleştirilirken (Ergin ve Çukur, 2007), geline aşamada yeni planlama yaklaşımı olan stratejik mekânsal planlama da, neoliberal politikalardan beslenen bir içeriğe sahip olması nedeniyle, geleneksel

yaklaşımın savunucuları tarafından eleştirilmektedir. Bourdieu'nun alan yaklaşımı ile Gramsci'nin hegemonya yaklaşımına göre, şehircilik meslek alanının oluşumu bir mücadele alanı ve sermaye birikim süreci olarak değerlendirildiğinde, yapılan çözümlemede planlamada sermaye edinim süreci içinde öncelikle ekonomi alanının sermaye edinim süreci diğer sermaye biçimleri arasından sıyrılarak egemen konuma geçtiği ve şehir planlamanın ekonomi alanı ile olan mücadelesinde sermaye kaybına uğradığı görülmektedir. Bu durum alandaki diğer mücadeleleri de belirlediğinden planlama alanının görece özerkliğinin ekonomik sermaye edinim süreci baskısı altında kaldığı ve sınırlandırıldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Tarihsel ve ilişkisel analiz biçimiyle iktidar alanı ve planlama alanı arasındaki ilişki Şengül'ün yaptığı gibi bir analizle açıklığa kavuşturulabilmektedir. Böyle bir ilişkisellik içerisinde planlamanın görece özerkliğe sahip olamaması da doğal alanların korunmasında başlıca engeldir.

4.2 Kavramlar

"Mesleğe özgü içsel anlamlar taşıyan bir dil olduğu ölçüde, o mesleğin etkinliği ve toplumsal saygınlığı da yükselir" (Balamir, 2011). Balamir (2011) şehir planlamanın dilinin çok yönlü olduğunu vurgulayarak, bu çok yönlülüğü tekniğin, yasanın, eylem ve uygulamanın, ekonominin, sosyolojinin, kültürün, siyasetin dili olarak adlandırmakta, dilin zaman içinde değişken olduğunu ve bir kurum olarak planlamanın değişmez rakibi olan piyasa sisteminin zaman içinde planlamanın dilini biçimlendirdiğini ifade etmektedir.

Halihazırda kent planlamanın kavramları gibi görünen kavramlar alana aidiyetleri açısından irdelendiğinde teknik bir alana oturan şehir planlamada son dönemde ekonomi ve sosyal bilimlerde yaşanan değişimlerin etkisi olduğu görülmektedir. Öyle ki alana içerilen kavramlara alanın kavramı gibi davranılmaktadır. Bu kavramların başında ekonomi alanına ait olan "rant" kavramı gelmektedir. Tez kapsamında da irdelenen küreselleşme, yerelleşme, yeni bölgecilik, yönetim, katılım gibi kavramların da şehir planlamanın kavramları olmadığı, yönetim ve ekonomi bilimi alanlarından devşirme kavramlar olduğu tespit edilebilmektedir.

Keleş de (2010), kamuoyu, baskı kümeleri, yerel yönetim ilişkileri, rant paylaşımı ve nüfuz ticareti gibi siyasal bilim yazınının kavramlarının kent plancıları tarafından kullanıldığını belirtmektedir. Ödünç alınan kavramlarla sistem kurulamamaktadır. Sonuç olarak; şehir planlamanın kavramsızlığı söz konusudur ve bu durum da alanın bağımsız bir bilim alanı olmadığı yönünde tartışma başlatmaktadır.

Farklılaşan nesnel ve toplumsal koşullarda, değişen üretim teknolojileri ve örgütlenme biçimlerine bağlı olarak şehir planlamanın bağlamı ve niteliği de farklılaşmaktadır. "Farklı dönemlerde planlamaya biçilen kimlik, planlamanın kurumsal tanımı, verilen görevleri/ hedefleri/ çalışma alanları/ kavramları/ yöntemleri/ araçları/ ütopyaları/ dili ile değişegelmıştır" (Balamir, 2011, s.32). Balamir (2011), piyasa sisteminin sürekli büyüme gerektiren küreselleşmesi ve sermaye birikimini hızlandırma çabaları ile doğal kaynakların geri dönülmez noktaya getirilmiş olması, çevre ve ekolojik yapıların bozulduğu, yaşamın çoklu krizlerle topyekun yok olma tehditleri altına girdiği günümüz koşulları altında planlamanın yeniden kurtarıcı bir değer kazanması için hangi yeni kavram ve yöntemlere başvurulması gerektiğinin tartışılarak yeni bir dil geliştirmenin gerekli olduğunu vurgulamaktadır. Balamir'in (2011) planlamaya yeni bir dil gereksinimi konusunda ki önerisine karşı eldeki çalışmada şehir planlamanın dilinin oluşması gerektiği ileri sürülmektedir. Çünkü şehir planlama ancak kendinde içselleşmiş diliyle durum kurtarıcısı rolünden / beklentisinden sıyrıldığında / kurtulduğunda ekonomik gelişmeyi yönlendirici, belirleyici ve sınırlayıcı güce kavuşabilecektir.

Doğa korumayı hedefleyen şehir planlamanın söylem dilindeki her kavramın sorgulanması, meslek alanına ait olmayan kavramların saptanması ve bunların alanlarına iade edilmesi, bilimsel bilgi üretim alanı olarak şehir planlamanın kendi kavramlarını üretmesi, bağımsızlığını ilan eden şehir planlamanın hangi bilim alanları ile nasıl bir etkileşime geçeceği konusunda netleşmesi gerekmektedir. Aşağıda bu söylemlere yönelik geliştirilen öneriler irdelenmektedir.

4.2.1 Planlamada Sınır Kavramının Gerekliliğinin Farkına Varış

Disiplinler arası bir alan olan şehir planlamanın bilim alanı olarak sınırları nedir? Erkan (2004) planlamanın çalışma alanı, öznel kimliği, diğer disiplinlerle etkileşime girdiği veya iç içe geçtiği noktaların belirsizliği nedeniyle kendi sınırlarının tanımlanmamışlığından hareket ederek sorunun aşılması için planlamada kuramsal çalışmalara ağırlık verilmesi gerektiği üzerinde durmakta ve "sınır" kavramına dikkat çekmektedir. Erkan (2004) çalışmasında anlamlı çözümlemeler ve önermeler içermekle birlikte özünde şehir planlama alanının bağımsız bir bilim alanı olması için sınırlandırılması gereğine dikkat çekmiştir. Bu çalışma "sınır" kavramının ayırdında olduğunu göstermekte ve çalışma alanının sorgulanmasını gündeme bu açıdan taşıması nedeniyle önemlidir.

... planlama bilinen ve var olan her türlü olgu üzerinde geleceğe yönelik karar verme sürecidir. Şehircilik, şehir planlaması, kent planlaması, mekânsal planlama gibi pek çok diğer adla henüz ayrıştırılmadan tanımlayacağımız meslek dalı kentleşen bir dünyada tüm süreçlerle ilgili sıkı ilişkidir. Fakat şehirciliğin özgün olarak tanımlanması gereken bir alan olmasına rağmen, böyle bir alanın tanımını yapabilmek oldukça güç (Erkan, 2004, s.48).

Şehrin her şeyi kapsamaması nedeniyle şehirciliğin de böyle bir kapsamı içermesi gerektiği söylemi, her şeyle ilgilenen bir alanın sürekli yeni araçlar peşinde koşacağı ve öznel sorunlarını dahi tanımlayamayacağından etkinlik ve başarı şansı da düşmektedir. Planlama ne tür araçlarla, yetki ve görevlerle, ne tür sınırlandırmalar ve kısıtlamalarla hareket ediyor, bunlarla ne kadar bir alanı kendi özgürlük alanı olarak sahipleniyor?

Kent plancısının teorik bir temelden çıkıp felsefi bir bütünlük oluşturacak şekilde kente bakışını geliştirmesi gerekirken, kent tüm disiplinler için önemli bir araştırma ve teorilerini deneme alanı ve şehircilik, disiplinler arası bir konumdayken henüz bir kent kuramı oluşmamıştır. Planlamanın sorununu niteliksizlik, hedefsizlik oluştururken yetki çakışmaları da ayrı bir sorundur. Plancı kente ilişkin her türlü

sözcüğü sorgulamadan, kavramsal çözümlemesini yapmadan rahatlıkla dili içerisine kabul etmekte, bu durum da içi boş söylemler peşinde koşmak olarak değerlendirilmektedir. Erkan (2004), planlama alanının sorgulamasını yaparken geniş ve dağınık bir çerçeveden hareket etmektedir. Ancak bu dağınıklık içerisinde planlama alanının disiplinler arası olması, hedeflerinin ve kavramlarının olmaması yönündeki saptamaları önemlidir.

Erkan (2004), sınır kavramına başlangıçta felsefi temelde yaklaşmış olmakla birlikte -sınır kavramının soyutlanması gerektiğinden bahsetmektedir- muğlaklaşmış planlamanın yetkileri ve olanaklarına "otosınırlama" şeklinde öneri getirmektedir. Kent planlamanın sosyal, politik ve ekonomik alana doğrudan müdahale etmesi, yetkin olduğu alanın dışına çıkması demek olduğundan şehirci yapabileceğinden daha fazlasına el attığı için bocalamaktadır (Erkan, 2004). Böyle bir değerlendirmeden, yazarının sorgulayan, düşünen bir kanalda olduğu izlenimi vermekle birlikte doğru bir saptama yapılmadığı sonucu çıkmaktadır. Şehir plancısı sınırsız bir eyleme alanına (kent ve kırsal) sahip olmasıyla yetki alanının dışına çıkmaktadır ki değerlendirmenin en azından bu kısmı doğrudur ancak plancının yetki alanı dışı sosyal, politik ve ekonomik yani kurgusal alan değil doğal alandır. Plancının ehliyet alanı kentsel alandır, bu alanı yetki dışı görmek planlamanın temellendiği zeminin kaymasına sebep olur ki, bu durumda planlama meslek alanından bahsetmek olanaksızlaşır.

Mevcut planlama eğilimini, sorunlara kısa vadeli ve pratik çözüm üretmek, uygulama sorunlarını sisteme bağlayarak sorumluluk almamak ve şehircilik dışında başka alanlara yönelmek şeklinde tanımlamaktadır. Sorun, "kent planlamasının nasıl bir kuramsal gerçekliği ifade ettiğini ve nesnel ortamda hangi alanın kendisine ayrıldığını bilememesi şeklinde ortaya koyulduğunda sınırlandırma ve çekirdek oluşturma için ... kent planlaması çalışmalarının kuram, teori ve hipotezle yola çıkması gerektiği anlaşılabacaktır" (Erkan, 2004, s.59).

Erkan'ın çalışmasında çok eklektik bir bilgi aktarımı vardır. Belli bir bakış açısıyla okunduğunda doğru cümlelerin olduğu ancak bütün içinde okunduğunda

cümlelerin değerlendirmelerinin olmadığı görülmektedir. Diğer taraftan sınır terimi / kavramı üzerine de dikkat çekmektedir. Bu kapsamda Erkan (2004), şehir planlamanın öznel alanına sahip olmaması, kendi özgürlük / eylem ve yaptırım araçları olmaması, yetkileri belirlenmiş bir çalışma alanı olarak henüz tanımlanmamış olması ve kuramsal / kavramsal eksikliklerinin bulunması gibi saptamalar yaptığı çalışmasında, şehir planlamada "sınır" kavramının gerekliliğinin farkına varmıştır. Söz konusu çalışma, bilgi üretme alanı olarak şehir planlamada sınır kavramına dikkat çeken ve tez yazarının ulaşabildiği tek çalışmadır.

4.2.2 Planlamada "Sınır" Teriminin Kavramsallaştırılması Önerisi

Günümüzde yaşanan mevzuat ve anlayış değişimiyle şehir planlama, bir taraftan kent-bölge ölçeğinde hem kent hem de kırsal alanda karar üretimiyle doğal / ekolojik dengenin korunmasında sorumlu kılınırken, bir taraftan da bağımsız bir bilim alanı olamaması nedeniyle karar üretme mekanizmasını ekonominin yönlendiriciliğinde kullanmakta, bu da planlamayı doğal alanda oluşan sorunların kaynağı olmaya götürmektedir. Şehir planlamayı bu noktaya getiren ise yukarıda da belirtildiği gibi alanın kavramsızlığı, diğer alanlardan kavram devşirmesi ve bu kavramlara sahiplenmesidir. Bu kavramların başında da ekonominin "rant" kavramı gelmektedir.

Ergin ve Efe Güney (2013), şehir planlamaya alan dışından (ekonomiden) aktarılmış olan rant kavramına (sorununa) karşı mücadele edebilmek için şehir planlama alanında doğal / ekolojik dengenin korunması bağlamında **sınır teriminin kavramsallaştırılmasını** önermektedir. Ergin ve Efe Güney (2013), şehir planlamanın ekonominin araçsallaştırma saldırılarına karşı kendini savunacak bir bilinç türü edinemediği, güçlü ekonominin yönlendirilen / buyruk alan mekânsal aracı, bağımlı değişkeni olan şehir planlamanın bu gerekçeyle de doğal / ekolojik denge konusunu çözülmesi gereken herhangi bir sorun boyutuna indirgediğini belirtmektedir.

... sınır sözcüğü/terimi Fiziki Planlama Bilim Alanı için epistemolojik bağlamda paradigma düzeyinden teknik düzeye dek tüm bilgi üretme

düzeylerinde yönlendirici ve bağlayıcı etki gücüne sahip bir terimdir ve bu nedenle de kavramsallaştırılması zorunludur. Sınır terimi bir kavram derinliğinde ele alındığında, paradigma boyutunda, **'doğa temelli fiziksel planlama'** koridoru açılacak, bu koridorla farklı ölçeklerde kuramların üretilmesi ve uygulanması üzerinde çalışılabilecek, yöntem ve teknik boyutunda metodoloji sorunları ele alınabilmektedir (Ergin ve Efe Güney, 2013, s.64).

Fiziki planlama uygulamada, hiyerarşik bir ölçek kademelenmesinde yapılandırılan ve mevcutta idari sınırlar içerisinde yetkilendirilmiş kurumlara gereksinim duymaktadır. İdari sınırlar ise doğal sınırlar içinde kültürel kurgularla değiştirilmemesi gereken doğal sınırların çakıştırılması dikkat edilmeksizin kurgulanmıştır. İdari sınırların değiştirilmesi (doğal sınırlara dayanmadan) merkezi ve yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını toprağı kullanma ve/veya planlama açısından etkilemektedir. Bu gelişmelerde siyaset planlamayı etkilemekte ve "bu durum da doğal / ekolojik dengenin bozulması sorunun başlangıç noktasını" oluşturmaktadır (Ergin ve Efe Güney, 2013, s.64).

İdari sınırların değişmesi, merkezi ve yerel idarelerin yetki ve sorumluluk alanlarının yeniden belirlenmesinin dayanağı büyük küreselleşme projesidir. Küreselleşme / sermayenin uluslararasılaşma sürecinde devletin merkezi ve yerel yönetimleri yapısal değişikliklere uğrarken fiziki planlama kurumları da değişime maruz bırakılmaktadır. Uluslararası sermayenin dolaşımının önünü açmak amacıyla yaşanan bu değişim sürecinde fiziki planlamanın da kurumları ve mevzuatıyla birlikte içinde bulunduğu değişim projesinin amacına hizmet etmesi beklenmektedir. Bu durumda ekonominin vaaz ettiklerini yerine getirmek için fiziki planlama siyasetin yönlendiriciliğinde araçsal rolünü en üst seviyede gerçekleştirmektedir. Böyle bir konumlanmayla fiziki planlama yerleşimlerde "doğal / ekolojik dengenin bozulması sorununun" da sorumlusudur.

Hem doğal hem de kültürel / kentsel alanlarda karar üretimi gerçekleştiren fiziki planlama, sınırsız ve muğlak bir hareket tarzıyla, sahip olduğu bilgi kapsamında bir

çeşit sınır koyma çabası içerisinde ancak bunu da yine ekonominin vaazlarıyla yerine getirmektedir. "Fiziki planlama alanında, sınırlandırma edimi, düşünce ve eylemin başlangıç noktasını oluşturmakla birlikte, kararlı olma durumu süreç içinde yitirilmektedir" (Ergin ve Efe Güney, 2013, s.65). Bu durumun nedeni ekonomiyle olan bağımlılık ilişkisidir. Fiziki planlamanın ölçek hiyerarşisinde kurumlaşan her kademesinde ekonominin vazettiği gerekler nedeniyle doğal alanlar kültürel alana çevrilmektedir. "Bu edimin hızının ve yoğunluğunun alanların doğal - ekolojik denge eşiklerini aştığı yerde, sorunlarla yüzleşmek de kaçınılmaz olmaktadır. **Sınır, bu nedenle kavram ve eylem alanı olarak fiziki planlama için vazgeçilmez önemdedir**" (Ergin ve Efe Güney, 2013, s.65).

Kaynak paradigması temelinde, sınır teriminin kavramsallaştırılması, **yerel yeterlilik**¹¹² kavramıyla ilintilidir.

Yerel yeterlilik, bir yörenin doğal kaynak gereksinimini, kaynak ikamesine gitmeden kendi potansiyelleri içinde karşılayabilmesi anlamına gelmektedir. Kavram doğa açısından ele alındığında, yörenin kaynak kapasitesini aşmayacak bir arz ile gelişimin sağlanmasına işaret etmektedir. Şehir planlama kararları ile üretilen kaynak talebi, yörenin kaynak arzını aşmayacak ve dolayısıyla döngüsel süreçlerini de bozmayacak büyüklükte olmalıdır. Bu noktada, doğal kaynaklar planlama eylemine bir 'eşik' olarak dahil edilmelidir (Ergin, Gökçen ve Ünverdi, 1998'den aktaran Sılaydın, 2006, s.166).

Planlamanın temel felsefesi ekolojik dengeyi korumak ve gözetilmesi gereken öncelikli değer de doğanın kendi denge sürekliliğini içeren yasalarıdır. Doğal alan sınırları ile idari sınırlar üst üste çakışmazsa süreç içerisinde sorunlar kaçınılmazdır. Ergin ve Efe Güney (2013), yerleşim birimlerinin sınırlandırılması edimini ortaya koymak için il sınırları, belediye sınırları ve kent sınırlarının belirlenmesi üzerine bilimsel / yönlendirici / belirleyici bilgi üretilmemiş olmasını ekonomi - şehir

¹¹² Yapılaşma süreci (kent ölçeği) itibarıyla "kentsel yapılaşmanın denetlenebilir" kılınması bağlamında Ergin, Gökçen ve Ünverdi'nin (1998), önerdiği iki parametreye dayanarak, yapılaşma ölçeğinde izlenmesi gereken üç temel hareket noktası; **yerel yeterlilik, yerellik ve enerji sakınımıdır.**

planlama ve kentleşme ilintisi içinde sorunsallaştırarak irdelenmiş ve **kentsel alan sınırının denetlenebilir olması gerektiğini** kanıtlamıştır. Kent sınırları, yönetim sınırları içerisinde kalan ve giderek genişlediği için bu sınırlara dayanan kurgulanmış yerleşimlerin sınır ifadesidir ve kentsel alan sınırı ne kadar tanımsızsa, şehir planlama praksişi kapsamında da o kadar işlevseldir. "Şehir planlama teori ve praksişinde sınır ve sınırlandırma bilinci yoktur. Bu bilinç olmadığı için de şehir planlama kurum olarak ekonominin bağımlı değişkeni niteliğinde varlık göstermektedir" (s.66). Alanın bu niteliğinden kurtulabilmesi, Anabilim dalına özgü nitelikte ve Bilim Evreni kapsamında kabul edilebilir bir 'sınır bilinci' bilgisine sahip olması gerekmektedir. Bunun başarılması da Rant sorununun çözülebilecek olması anlamına gelmektedir (Ergin ve Efe Güney, 2013).

Söz konusu çalışmada, şehir planlamada kullanılan önemli sınırlardan biri olan il sınırlarının bilimsel yöntemlerle oluşturulmamış, gerektiğinde değiştirilebilir politik araçlar niteliğinde olması, idari sınırlar ile havza sınırlarının çakışmamasından dolayı doğanın bütünselliğini kavrama yetisinden yoksun planlama sınırlarının tanımlanmasına neden olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Ergin ve Efe Güney, 2013). Öneri, il sınırlarının havza sınırlarına uyarlanmasına ilişkindir. "Havza temelli planlama, doğal kaynakların korunmasına yönelik planlama anlayışının önemli bir aşaması/bölümüdür Bu bağlamda il sınırlarının havza sınırları belirleyiciliğinde yeniden tanımlanması önem kazanmaktadır" (s.66-67). Kentsel alan ise sürekli genişlemeye açık olgusal bir gerçekliktir ve şehir planlama kuram ve pratiğinde kentsel alan sınırını belirleme kaygısı bulunmamakta, kentsel alanın genişliği sürekli değiştirilen belediye sınırları üzerinden sağlanmaktadır. Öneride kentsel hizmetlerin belediyeler tarafından sağlanması nedeniyle belediye sınırı kentsel alan sınırı olarak kabul edilmiştir.

Fiziki planlama alanında sınırlandırma konusunu, "gıda güvenliği" kavram ve sorun alanıyla ilişkilendirmek zorunluluğu bulunmakta, kentli nüfusun artışı yeni kentsel alanları gerektirmektedir. Diğer taraftan bir ülkenin kendisini besleyebilme ve ihracat yapabilme gücü kalkınmasına etki eden önemli faktörlerden; bu güç azaldıkça dışa bağımlılık artacak ve ülkenin ekonomik gücü zayıflayacaktır. Kentsel

alanın tarım alanlarına doğru genişlemesi / yayılması ekolojik dengeye olumsuz etkisinin yanı sıra gıda güvenliği riski de taşımaktadır. Bu çerçevede, "kentsel alan sınırı belirlenmeli ve ekolojiye uygun sınırlarda planlı bir üretim ve ticaret politikası oluşturulmalıdır" (s.70).

Efe (2009), sınırlandırma edimi kapsamında mevcut ülke pratiğindeki bölgelemeye karşı geliştirdiği önerisinde **"bölgesel eşitsizlik"** yerine **"potansiyellerin eşitsizliğinin"** kavramsallaştırması gerektiğini belirtmektedir. "Ülkemizde, coğrafi, ekolojik, geri kalmış vb. şekilde tanımlanarak oluşturulmuş bölgeler arasındaki eşitsizlik, ekoloji, coğrafya, sosyoloji gibi bir çok ana bilim dalı tarafından saptanmış bir durumdur" (Efe, 2009, s. 10). Bölgeler, belirtilen bilim dallarının kendi veri tabanlarına göre değerlendirilerek çeşitli farklılıklar baz alınarak bölgelerin eşit olmadığı yönünde tanımlamalar yapılmaktadır. Efe (2009), doğal ve ardından başka unsurların yanı sıra doğal yapıyla da ilişkili olan kültürel-yapılı çevrenin farklılık gösterdiğini, dolayısıyla bölgelerin eşitsizliğinin bu çerçevede bir sorun alanı olmadığını belirtirken, kapitalist üretim ilişkilerine bağlı olarak belirli üretim kollarının önem kazanmasıyla bölgeler arasında farklılık / eşitsizlik oluşmasını da açıklamaktadır.

Çünkü, her bir üretim kolu doğal ve kentsel altyapıyla ilintili olarak mekânı ve sosyo-ekonomik yapıyı dönüştürmekte/farklılaştırmaktadır. Sosyo-ekonomik yapının farklılığını oluşturan ve/veya bu farklılıkları niteleyen ise modernizm kurgusuna oturan geçerli sosyo-ekonomik yapı kriterleridir. Mekâna kendisini bir varlık alanı olarak görmek için bakan sistem, bunu da güçlü ekonomileri kültürel çevrede görünür hale getirerek yapmaktadır (Efe, 2009, s.12).

Bu durum da mental yapıdan kaynaklanan ve mekâna içselleştirilen eşitsizlik olarak ekonominin gündeme getirdiği ve şehir planlamanın çözmeye çalıştığı bir sorun alanıdır. Efe (2009) "ekonominin bağımlı değişkeni olan şehir planlama"nın (Ergin ve Çukur, 2007, s.24-25) eşitsizlik tanımını bölgelere uyarladığını belirtmektedir. "... Her mekânın potansiyelleri farklıdır ve aktarılan kurguda zayıf olarak nitelendirilebilen bir yön, potansiyellerin değerlendirilmesiyle o mekâna ait

bir güce dönüşebilir" (s.13). Bu bağlamda eşitsizliğin kendisi reel ve olması gereken bir durum olduğundan bölgeler arası eşitsizliğin yeniden tanımlanması gerekmektedir. Bu doğrultuda planlama sınırları ekolojik, sosyolojik ve ekonomik unsurların bir arada ele alındığı bir bölgeleme anlayışı ile belirlenmiş bölgelerin eşitsizlik kurgusuna dayalı olarak gelecek için karar üretmelidir. Bu öneri kapsamında fiziki plan, ekonominin dayatmalarına göre değil doğanın taşıma kapasitesine göre ve adil/yerin koşullarına uygun biçimlenecektir.

Yere özgü planlar ancak tanımlanmış bölgelerin ekonomilerindeki farklılığın olağan karşılandığı bu planlama ile üretilebilir ve üretilen planlar da uygulanabilir olur. Sonuçta, yere ait ekonomiler, yere ait sosyo-ekonomik yapının varlığını mümkün kılar ve kültürel mekânda görünen eşitsizlik değil, farklılık olarak algılanır. Bu farklılıklar da doğanın taşıma kapasitesi düşünülerek bilinçli olarak üretilmiş olur (Efe, 2009, s.13).

Efe (2009, s.14) ülkemizde bugün asıl yaşanan sorunun görünürlük olduğunu bu sorunun çözümünü; "doğal çevrenin taşıma kapasitesinin mekâna yansımaları, kültürel (yapılı) çevrenin, oluşturulduğu kültürü nitelemesi, ait hissedilen topraklarda yaşama isteğinin gerçekleşmesi, kültüre ait üretim ilişkilerinin bilinmesi ve mekânsallaştırılması, tüm bunları içeren bir siyasetin hayata geçirilmesi ile mümkün" görmektedir. Bu doğrultuda mekânların kimliklendirilmesi¹¹³ gerektiği, burada amacın **bütünü ayırmak değil, bütüne hizmet ederek güçlendirmek olduğuna işaret etmektedir.**

Bu gücün kazanılması parçaların, yerle (doğa ve kültür) doğrudan ilişkili üretim yapısı/ekonomisi belirlenerek olabilir. Ancak potansiyelleri, sorun alanları ve iç ilişkileri sınırlarla belirlenmiş bölgeler için yapılabilecek bu eylemde, her grup doğal ve kültürel çevreyle ilişkileri içinde değerlendirilmelidir. Bu sayede, yukarıda belirtilen görünürlük konuları önemli veri alanlarına sahip olacaktır. Diğer taraftan, ülke kalkınma planlarının ancak

¹¹³ ".. Bu kimliklendirme, bir bütünün parçalarının tanınması, görevlendirilmesi ve bu sayede doğal ve ekonomik yapının verimliliğinin ve işlerliğinin sağlanması içindir" (Efe, 2009, s.14).

sınırları belirlenmiş alanlarda gerçekleşebileceği bilinmektedir. Dolayısıyla, **sınır çiziminde temel bağlayıcı olan ekoloji verileridir. Ardından sosyo-ekonomik ilişkiler gelmektedir.** O halde mekânı seçen ve/veya seçmek zorunda olan gruplar ile bu grupların ekonomideki rolleri ekolojik veriler doğrultusunda sınıra yansıtılmalıdır (Efe, 2009, s.14).

Belirtilen çerçevede siyaset ve uluslararası hukuk kapsamında **"ülkemizde ekolojik, sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik unsurların bir arada ele alındığı bir bölgeleme"** yapılması ve bunun emek birlikteliğine dayandırılması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Kuramsal olarak bir ölçek hiyerarşisi içinde kademelenen fiziki planlama, uygulamadaki yöntem ve işlem derinliğini özenle sınırladığı çerçeve içinde belirler. Bu sınırların bilimsel-nesnel kurallara bağlı tutulmaması, ... değiştirilebiliyor olması ya da ... tanımsız bırakılması, çalışmaların toprak ve kullanıcı üzerindeki etkisini de tanımsızlaştırır. Tanımsız durum içinde algılanamayan doğal süreçler de giderek olumsuz fiili durumlar yaratırlar. Doğanın ontolojik yapı elemanlarından biri olan toprak ve dolayımında öteki ontolojik yapı elemanlarından su ve hava, kendi döngüsel sistemleri içinde korudukları ekolojik dengelerini yitirirler (Ergin ve Efe Güney, 2013, s.70).

Fiziki planlamada yaşanan reel gerçeklik bölge sınırlarının, il sınırlarının ve kent sınırlarının değişkenliğidir. "Planlanan coğrafi bölgenin ekolojik dengesini yitirmemesi ... açısından akarsu havza sınırlarının tümünden sınırlandırma edimini belirleyen olması gerekmektedir" (Ergin ve Efe Güney, 2013, s.70). Bu kapsamda yapılması gereken; "önce yönlendirici olan bölge sınırları çizilmeli"¹¹⁴, sınırlar içinde il sınırları belirlenmeli¹¹⁵, il sınırları içinde yerleşim odaklarının (belde, ilçe ve kent merkezlerinin) sınırları net tanımlanmalıdır" (s.70).

¹¹⁴ Efe (2009), sosyo-ekonomik ve ekolojik temelli bölge önerilerini akarsu havzalarına dayandırarak yapmıştır. Türkiye için 26 akarsu havzasında 28 bölge sınırı çizilmiştir.

¹¹⁵ Bkz. Efe, M. ve Sılaydın, B. (2009). İdari sınırlara dayalı planlamanın değiştirilebilirliği ve havza temelli il sınırları önerisi. *Ege Coğrafya Dergisi* 18 (1-2), 73-84.

Türkiye'de su havzası sınırlarını belirleyici temel sınırlar olarak veri kabul eden bir planlama anlayışı yoktur. Bu kapsamda öneride doğa temelli fiziksel planlama felsefesi bağlamında belediye sınırlarının kentsel alan sınırı olarak kabul edilmesi¹¹⁶ söz konusudur. Ancak geline aşamada 30 ilde büyükşehir belediye sınırları yerel yönetimlere ilişkin yaşanan mevzuat değişimleriyle il sınırına oturtulmuş bu durumda belediye sınırının kentsel alan sınırı olması önerisi üzerinde yeniden düşünülmesi gerekmektedir. Sonuçta, Şehir Planlama Ana Bilim Dalı'nda sınır teriminin kavramsallaştırılması konusu şehir planlamanın bağımsız bir bilim alanı olması için gerekli ve önceliklidir.

4.3 Çerçeve Önerisi

Eldeki tez çalışmasında doğal alanı koruma edimindeki fiziki planlamanın bağımsız bir bilim alanı olması, bunun için de kendi kavramlarını üretmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Sınır teriminin taşıdığı potansiyel nedeniyle kavramsallaştırılması önerilmiştir. Alanın bağımsız kılınması ise öncelikle disiplinler arası olmaktan çıkarak kendi başında bir disiplin olmasına bağlıdır. Fiziki planlama 19. yüzyılın kentleşme sorunlarına çözüm üretmek için ortaya çıkan ancak günümüzde hem kent hem de kırsal alanda karar üreten konumuna gelmiştir. Bu ise hem doğal hem de kültürel alanda çalışan tüm bilim alanlarıyla birlikte çalışmayı gerektirmektedir. Ancak şehir planlamanın böyle bir yapısal durumu olmadığı gibi mevcutta fen bilimleri çatısı altında hem doğal alanda, hem toplumsal yapı üretimi olarak kentsel mekânda, doğa bilimleri ve sosyal bilimlerden yeterli destek almadan varlık göstermektedir.

Toplum bilimlerinde özellikle coğrafyada yaşanan değişimi gerekçe göstererek, kent planlamasının disiplinler arası olma durumunun sorgulanması gerektiğine ilişkin ilk öneri Tekeli'den (2001) gelmiştir. Tekeli (2001), disiplinler arasılık iddiasındaki kent planlamanın kendi başına bir disiplin haline gelmesi gerektiğini, bunun için de bir alanın tarihsel gelişimi içerisinde disiplin haline gelmenin göstergesinin ya da

¹¹⁶ Son dönemin değişen mevzuatıyla birlikte yerel yönetimlerin-belediyelerin genişleyen sınırlarında kırsal alanlar da yer almaktadır.

ölçütünün ne olduğuna açıklık kazandırılması gerektiğine işaret etmektedir. Disiplinler arası bir alanın eğitimi kurumsallaştıktan ve kendisini yeniden üretir hale geldikten sonra bilimler arası işbölümünde kendisine bir yer edinerek bir disiplin haline geleceğini belirten Tekeli (2001) bu koşulları sağlayan kent planlamasının neden hala disiplinler arası olmak iddiası taşıdığını sorgulamaktadır. Bu iddianın devam ettiğini ve bunun iki nedeni olduğunu belirtmektedir: Birincisi, kent planlaması alanındaki disiplinler arası oluşun diğerlerinden farklı ve kalıcı olduğu savunusudur. Bu durumu ise çalışmanın ilerleyen bölümünde şu şekilde ifadelendirir. Kent plancılarının kendi denetimlerine verilmeyen kaynakları ve denetimleri etkileyerek uygulamada etkili olmaya çalıştıklarını ancak plancıların toplumdan ciddi sorumluluklar talep etmesi gerektiği, bunları gerçekleştirmek için de yetki ve kaynak denetimini cesaretle istemesi gerektiğini belirtmekte, plancıları cesaretli olmaya çağırmaktadır. İkincisi, kent planlamasının kendi başına bir disiplin olma durumunun çeşitli nedenlerle gecikmiş olmasıdır. Tekeli (2001), bir alanın disiplinler arası olmayla yetinmesinin, kendi alanının bilimini geliştirmeye çaba göstermemek ve bu görevi başkalarından bekleyerek başka disiplinin ürettiğini tüketmek anlamına geldiğini belirtmektedir. Bu durum da planlamayı belli bir pratikle sınırlandırmaktadır.

Gelinen aşamada özellikle sosyal bilim alanlarının çok paradigmatlı olması nedeniyle disiplinler arası olma durumu tutarsızdır. "Değişik paradigmatlara göre değişmiş toplumsal bilimlerin bir araya nasıl getirileceği konusunda açıkça fikir geliştirilmeden disiplinler arası olmak iddiasını sürdürmek olanaksızdır" (Tekeli, 2001, s.191). Ayrıca her disiplin içindeki paradigmatların farklı insan modelinin olduğu, "belli bir modelin seçilmiş olmasının o bilim alanının sorununun niteliğinden kaynaklanan pragmatik nedenler olduğu gibi ideolojik nedenler de bulunmaktadır" (Tekeli, 2001, s.191).

Kent planlaması farklı disiplinlerden gelen bilgilerin yan yana gelmesiyle yetinmemekte, bu bilgileri sentezlemektedir. Kent planlamasında kapsamlı akılcı paradigmanın geliştiği yıllarda coğrafyada hakim paradigma olan ve 1950'li yıllarda

coğrafya alanında çok ciddi eleştiriler olarak elenen bu yaklaşım¹¹⁷ bugün kent planlamada hala geçerli ve planlama disiplinler arası olma ve bir senteze ulaşma inancını sürdürmektedir. Tekeli (2001), kent planlamasının disiplinler arası olma iddiasını terk etmesi için iki yol önermektedir: Birincisi, **coğrafyayı planlamanın disiplini olarak ilan etmektir**. Bunun gerekçesi, coğrafyanın idiografik anlayıştan kurtulmuş, konusu, mekân boyutuna verdiği önem bakımından kent planlamasının bilimsel dayanağı olmak için gerekli niteliklere sahip olması gösterilmektedir. İkinci yol ise **kent planlamasının kendisinin bir disiplin haline getirilmesi, yeni bir kimlik geliştirilmesidir**.

Tekeli'nin kent planlamasını disiplinler arası olmaktan kurtulması için getirdiği önerilere ilerleyen yıllardaki çalışmalarında yer vermediği görülmektedir. Önerisini dile getirirken, eğer kent planlaması kendi bilimsel bilgi üretme alanını oluşturamazsa, eldeki çalışmada kapsamlı bir şekilde irdelenen planlamanın ekonominin aracı olması durumunun -kent planlamasının ekonominin insan modelinin altındaki esaretinin- devam edeceğini söylemiştir (Tekeli, 2001, s.194). Balamir (2011, s.36) de, "planlamanın 'imarcılık' oyunundan başını kaldırıp daha geniş bir ufka bakması ve günümüz koşullarında yetkin roller edinmek üzere yeni bir öğreti ve uygulama dili geliştirmesi"nin zorunlu görülmesi gerektiğine dikkat çekmektedir.

Günümüzde planlama eyleminin siyasal boyutları da sürece eklendiği, şehir planlamasının genişleyen anlamında, siyasal bir temeli, ilişkileri olduğu kabul edilmektedir (Keleş, 2010, s.107). Bununla birlikte fiziki planlamanın ekonomiye bağımlı olma durumu şiddetle devam etmekte, planlamanın bu bağlam bağımlı olma durumundan kurtulması için de Fiziki Planlama Alanının bağımsız bilgi üretme alanı kimliğine kavuşturulması zorunludur. Bunun için de alanda kurgusal bir alanın yasalarıyla değil doğal alanın yasalarıyla hareket etmek gerekir ki Ergin (2007)

¹¹⁷ "Bu yaklaşım içinde de bir bölgenin özelliklerini belirlemekte etkili olabilecek çok çeşitli konularda bilgi toplanmakta, bunların senteziyle başka yerde bir benzeri olmayan bölgeyi kavramsal olarak yeniden kurabilecek vizyonun ve ilkelerin neler olduğuna açıklık kazandırılmak istenmektedir." (Tekeli, 2001, s.192).

bunun anlamını "**Ontolojiyi Epistemolojinin önüne geçirmek**"¹¹⁸ olarak ifade etmektedir.

Fiziki Planlama Alanının bağımsız bir bilme alanına dönüştürülmesi için, alanın bütüncül kavranması, Ontoloji'nin Epistemoloji'nin önüne geçirilmesi bunun için de alanın kavramlarının üretilmesi, alanın bağlam bağımlı olma durumundan kurtulması gerekmektedir. "Sınır" teriminin bu doğrultuda kavramsallaştırılması önerisi yukarıda irdelenmiştir. Ayrıca Fiziki Planlama Alanı'nın bağımsızlığını elde edebilmesi için sınırlarının yeniden belirlenmesi, sonrasında bu sınırların Şengül'ün

¹¹⁸ Ergin (2007, s.23-24), Ontolojiyi Epistemolojinin önüne geçirmeyi şöyle açıklamaktadır:

Bugün dünyada Aydınlanma'nın, aklı diğer bilme araçlarından ayırarak Bilimin gerçekliğe ulaşma yöntemi olan Pozitivizm üzerinden "evrensel"/ tek meşru bilme aracı haline getirmesi karşısında oluşan itirazlar iki bağlamda ele alınabilmektedir: **yerkürenin bozulan ekolojik dengesi ve Ahlâk'ın Etik kurallara dönüşmesi ve giderek siyasal ve sosyal alanda tümünden yitirilmesi.**

Birincisi yerkürenin bozulan ekolojik dengesi. Doğanın ontolojik yapı elemanlarının, suyun, havanın, toprağın, flora ve faunanın, hem birer ekolojik faktör olarak kendi varlıklarının hem de doğa/sistem içindeki işlevsel niteliklerinin değişmesi sonucu ekolojik dengesinin bozulması.

Bu reel durumun açıklanabilmesi, önlemlerinin alınabilmesi için, gerçekliğe ulaşma bağlamında Pozitivizm'in, yetersizliğinden ötürü, bırakılması gerekmektedir. Bu "bilme" işinde, doğrudan "akıl"ın merkezi rolüne dokunulmasa da, kesinlikle, gerçekliğe ulaşmada Pozitivizm dışında, başka yöntemler ve bunları meşru kılacak felsefi-metafizikî ana yönlendiriciler (paradigmalar) gerekecektir. Bu zihinsel yeni duruş Felsefe'de "**varlığın kendisine dönmek**"; Bilim Dili'nde ise, "**Ontolojiyi Epistemoloji'nin önüne geçirmek**" olarak adlandırılmaktadır.

Yani, Felsefe'de kavramsal bir sorun olarak, bilinebilir "nesne"den, bilinebilirliği olasılıklarla tanımlanabilen, daha bilinemez varlık'a doğru geçiş öngörülürken, Bilim'de, olgusal ve yöntemsel bir sorun olarak, çalışmaları Ontolojiye (varlık'a) odaklayarak, yeni bir bilişsel süreç oluşturmak hedeflenmektedir. Özetle, bilme biçimini ve aracını varlığın kendisi/özel nitelikleri belirleyecek, Modernist Bilim'in dayattığı varlığa ilişkin önkabulleri ve kurgusal bilme süreci (Epistemoloji) eski önemini kaybedecektir. Temel ve Doğal Bilim Kollarında bu söylenenler üzerinde çalışmalar sürdürülmektedir ve kayda değer gelişmeler de vardır.

İkinci bağlam, Aydınlanma ile başlayan ve günümüzde küreselleşmeye kadar varan süreçte, Ahlâk'ın "toplumun ortak iyisi" anlayışından, sınırlandırılmış alanlarda kurgulanan Etik kurallara dönüşmesi ve giderek siyasal ve sosyal alanda tümünden yitirilmesi. İnsanlık bir anlam ve değer krizi içindedir, ki bunun nedeni olarak da "Epistemoloji'nin Ontoloji'yi belirlemiş olması" gösterilmektedir. Özellikle Teoloji (Din Bilimi/İlâhiyat) alanında din merkezli "adalet ve eşitlik anlayışının etkin kılınması" hedefiyle "Küresel Etik" (Hans Küng- Projekt Weltethos, Dünya Etiği Projesi) çalışmaları sürdürülmektedir.

Böylece Modernizm'in "aklı" yaşam dünyasında (ki, siyasal ve sosyal alanları kapsar) merkezi rolünü, insan davranışları da (zihinsel eğitimi de) seküler niteliğini yitirecektir.

Gerçekliği (doğruyu – adaleti – ahlâkı), Din (İnanç) ve Bilim'in ortak alanında bulmayı umut eden ve buna uygun bilme araçlarının peşinde olan bu duruş da, özetle, Modernist Bilim'in her şeyi bilinebilir nesneler dünyası üzerinden yaşamın/gerçekliğin açıklanamayacağını, gerçekliğe ulaşmak için varlık'a (aktöre, yurttaş, bireye değil insana) dönerek, **Ontoloji'yi Epistemoloji'nin önüne geçirmek gerektiğini** söylemektedir.

Bkz. Şenel Ergin (2007), "Bir Doktora Tezinin Eleştirel Değerlendirilmesi" için <http://senelergin.com/wp-content/uploads/2015/06/Bir-Dr.-tezi-ele%C5%9Ftirisi.pdf>

(2007; 2008) dikkat çektiği mücadele alanında yüksek koruma sağlaması için de kalınlaştırılması, dayanıklı kılınması, geçirgenliğinin denetlenebilir bir esnekliğe kavuşturulması gerekmektedir. Bunun sonucunda kent planlama alanının diğer alanların boyunduruğundan kurtararak kendi özerk alanının oluşturulması sağlanmış olacaktır.

Şehir Planlamanın bağımsız bir disiplin haline gelebilmesi için yeniden konumlanmasına gereksinim bulunmaktadır. Bu konumlanmada da kontrol edilemez boyutlara ulaşan geniş kapsamlılığının sınırlandırılması / alanın sınırlarının yeniden belirlenmesi, bunun için de planlama alanının içinden iki farklı bilim alanı / mücadele alanının oluşturulması önerilmektedir: **Fiziki Planlama ve İmar Planlaması**¹¹⁹.

Fiziki Planlama Sosyal Bilimler şemsiyesi altında konumlanırken, İmar Planlaması da Fen Bilimleri bünyesinde varlığını sürdürecektir. Halihazır durumda Şehir Planlamanın ölçek bağlamının çok geniş (1/500.000 ve üstü ölçekli mekansal strateji planı ve 1/1000 uygulama imar planı ölçeği arası) olması da alanın "bütüncül kavranmasının" önünde engel olduğundan iki ayrı bilgi üretme alanının arasında ölçek hiyerarşisinin de kurulması önerilmektedir.

Fizik Planlama; disiplinler arası olmaktan çıkarak bir çok disiplinde (ağırlıklı sosyal bilimlerde) üretilen bilginin kullanılması, ekonomi alanına karşı mücadele edebilmesi, bunun için de ekolojinin mücadele yöntemlerini benimsemesi nedenleriyle Sosyal Bilimler altında coğrafya, sosyoloji, psikoloji, arkeoloji gibi alanlarla aynı çatı altında konumlanması gerekmektedir. Önerilen, Tekeli'nin (2001) coğrafyanın planlamanın disiplini olması önerisi değil fiziki planlamanın coğrafya ile

¹¹⁹ Günay (2012). Türkiye'deki plancıları, AB topluluğunun coğrafya kökenli, siyasa oluşturan plancılarından farklı, sınırlı tasarım becerisi ile plan çizen olarak ifadelendirmekte, günümüz şehir plancısını kuramsal konularda iş üretenlerle, şehir ve bölge planlamasının uygulanmasına ilişkin işlerde çalışanlar olarak ayırmaktadır. Bu ayırım da tezin önerisi ile örtüşmektedir. Çünkü alanda böyle bir uzmanlaşma oluşmaktadır. Günay'ın (2012) çalışmasının özünü kentsel mekan oluşumunu içeren alanın imar tasarımcılığı yönünün nasıl olması gerektiği düşüncesi oluşturmaktadır. "Kent'in en önemli fiziksel ögesi olan yapı adasının iki boyuttaki tasarımı ile üçüncü boyutu oluşturan imar haklarını çok basite indiriyor, bunların kuramsal boyutları ile uğraşmıyoruz. Bütün bunlara bağlı olarak kente biçim veren uzmanlık alanları arasındaki ilişkilerin de yeniden kurulması gerektiğini düşünüyorum" (Günay, 2012, s.360). Bkz. Günay, B. (2012). Planlama ve kent'in kurgusu. M. Ersoy, (Ed.), *Kentsel planlama kuramları (2.Baskı)* içinde (355-426). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

birlikte sosyal bilimlerin disiplini olmasıdır. Sosyal bilimler altındadır; çünkü Fiziki Planlama ile doğal alanlar kültürel alana dönüştürülmektedir. Bu dönüşümde ana malzeme doğal alandır ve bu ölçekteki planlamanın doğal alana yani bu bilgiyi veren alana oturması gerekmektedir. Mevcut haliyle, teknik bir alana oturarak doğanın korunması olanaklı değildir. **İmar Planlama;** Fiziki Planlama alanında (üst ölçekte) üretilen kararlara uygun olarak kentsel alan sınırları içerisinde, kendi ölçeklerinde, uygulamaya esas imar kararlarının üretildiği, tasarım sürecini de içeren Fen Bilimleri içerisinde oturan bir disiplindir.

Fiziki planlama coğrafya alanıyla yakın konumlanmalıdır. Yüzyıllardan beri yeryüzünün anatomisini inceleyen coğrafyada fiziki çevre ile insan ayrı düşünülmemekte, beşeri ve fiziki çevreler birlikte coğrafyacıların dünyasını oluşturmaktadır (Tümertekin, 2007). Hiçbir mekânın kendi başına açıklaması yapılamayacağı, insan - yer ilişkisiyle bir mekânın nasıl oluştuğunun araştırılmasında ilişkilerin, etkilerin saptanması, değerlendirilmesi gereklidir ki burada coğrafyaya görev düşmektedir. Tümertekin (2007, s.230), coğrafya biliminin bugünkü "uygulamalı" aşamasının, araştırma özelliklerinin planlama eğitimlerinde¹²⁰ yer almasına neden olduğunu, modern uygulamalı coğrafyanın, "geniş bir şekilde, 'coğrafi gözlem, araştırma ve analiz yöntemlerinin pratik bir yönde -fiziksel ve bölgesel planlama, şehrsel gelişme, konut sorunları vb.- uygulanması' olarak tanımlanabildiği düşünülürse bu teşhisin doğruluğu"nın da anlaşılacağını düşünmektedir.

Fiziki planlama hem kentsel hem de kırsal alanları birlikte ele almakta, şehir ve kırsal koruma ve kullanma amaçlı planlanması da bölgesel planlamayı gerektirmektedir. Bu durumda kırsal yaşamla bağlantılı ekonomik ve toplumsal yapının da ortaya konmasını içeren bakış açısı aynı zamanda coğrafyanın da bölgesel bakış açısını oluşturmaktadır (Tümertekin, 2007, s.231). Tümertekin (2007, s.231), bölgesel / mekânsal planlamanın coğrafi açıdan önemli bir yanının da ölçek meselesi olduğunu dile getirmektedir. "Yerel, bölgesel ve ülkesel ölçeklerde, planlama içine

¹²⁰ "Ülkemizdeki üniversitelerin mimarlık fakültelerinin çoğunda şehir ve bölge planlama bölümleri mevcuttur ama bunların sadece üçünde coğrafya dersleri verilmektedir" (Tümertekin, 2007, s.231).

katılacak unsurlar farklı ... olacağı ve planlamanın bizzat kendisi bu üç düzeyde farklı bir şekilde yönlendirileceği için coğrafyacılar burada da önemli görevler düşmektedir". Fiziki Planlama bahsedilen ölçeklerde karar üretirken gerek fiziki coğrafya (mekânın yer şekilleri, iklim vb.) gerekse beşeri coğrafya (sürdürülen ve önerilen ekonomik faaliyetler, demografik ve kültürel faaliyetler, nüfusun davranışsal özellikleri gibi) alanında üretilen bilgilerden yararlanarak coğrafyadan beslenmektedir. Tümertekin (2007), şehir ve bölge planlama bölümlerine katkıda bulunacak coğrafya derslerinde coğrafyanın dar anlamıyla yetinilmemesi gerektiğini belirtmekte ve bu temelde planlama öğrencilerine geniş kapsamlı ve içerikli coğrafya derslerinin verilmesi gerektiğini savunmaktadır. Tümertekin'in önerisinin uygulamada karşılık bulamadığı saptanan bir gerçekliktir. Ancak Tümertekin'in (2007) önerisi tez çalışmasının önerisiyle örtüşmektedir. Öneride, coğrafya kendisiyle aynı alanda konumlanan fiziki planlama bilim alanına kapsamlı ve içerikli coğrafi bilgi desteğinde bulunabilecektir.

Sonuçta, Şehir Planlama mücadele alanında **Fiziki Planlama** ve **İmar Planlama** olmak üzere iki bilimsel bilgi üretme alanının oluşması önerilmektedir.

4.3.1 Planlamada Dilin Değişimi - Zihinsel Çerçeveyi Genişletmek

Doğa temelli oluşturulacak planlama felsefesine sahip olan fiziki planlamanın ilk eyleminin doğal sınırlara / su havzası sınırlarına oturacak ekonomi, fiziki planlama ve yönetim hiyerarşilerinin kurulması ve plan kademelenmesinin de buna uyumlu oluşturulmasıdır. Mevcut planlama mevzuatında yer alan stratejik mekânsal planlama, kalkınma planlarının mekansal planlama ölçeği olarak herhangi bir doğal alan sınırı ile örtüşmeyen, tamamen ekonomiye temellenen, talebe göre sınırları belirlenen, doğanın bütünselliğinden uzak, fiziki planlama niteliği taşımayan bir yaklaşımdır. Fiziki planlamayı bu ölçekten kurtarmak, doğal alanların bütünselliğini kapsayacak şekilde planlama sınırı ve ölçeği önermek gerekmektedir.

Sosyal bilimler alanında konumlanacak fiziki planlamanın üst ölçekli plan kademesini, havza sınırlarının belirleyiciliğinde Efe'nin (2009) sosyo-ekonomik ve

ekolojik temelli olanak ve sınırları irdeleyerek kanıtladığı su havzalarına oturan **bölge planları** oluşturmaktadır. Fiziki planlamanın ölçek kademelenmesi oluşturulurken Sılaydın'ın da (2006, s.187) ifade ettiği gibi, "... ekolojik dengenin korunması amacına yönelik, kaynak paradigmasına dayalı bir planlama geçiş etiği çerçevesinde" fiziki planlama ehliyet sınırlarının içerisinde doğayı bütünsel olarak kavrama yetisine sahip ve doğa üzerine bilgi üreten diğer disiplinlerle ortak çalışmaya olanak sağlanması amaçlanmıştır. **Fiziki Planlamanın** plan kademelenmesinde bölge planlarından sonra en küçük doğal ortam birimi ve genellikle aynı bitki örtüsü içinde bulunan yöre sınırlarını kapsayan ve Sılaydın'ın (2006) önerdiği **yöre planı** gelmektedir. Sılaydın (2006) nazım plan ölçeğini devre dışı bırakarak, yöresel planlamada, kentsel gelişim alan sınırlarının belirleneceğini, yerleşimi-yoğunluk kararlarının verileceğini, hem de bir alt kademedeki planlama (1/1000 Uygulama İmar Planı) koşullarının (yapılaşma standartları) belirleneceğini, Çevre Düzeni Plan'ında alınan kararların da yöre planı ile alınacağını ifade etmektedir.

Sılaydın (2006) 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı kademesini yöre planı içine yedirmekte, 1/5000 ölçekteki nazım imar planı kademesini ise planlamanın siyasetin aracı olması durumunu -belediyelerin kentsel alan üretiminde erk sahibi olmasını engellemek için ortadan kaldırmaktadır. Ancak gelinen aşamada plan yapımına ilişkin mevzuatta 1/5.000 ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planı yer alırken, değişen yerel yönetim yasaları ile 30 ilde büyükşehir belediyeleri il sınırları bütününde nazım imar planı hazırlama yetkisine sahiptir. Sılaydın'ın (2006) dikkat çektiği gibi, " ... bugün özel mülkiyet rejimi kapsamında doğal alanların hızlı ve sınırsız biçimde kentsel mekana dönüştürülmesinin en önemli tetikleyicisi olarak rant sorunu belirlenmiştir. Rant kapsamında yapılan çözümlemelere dayanarak, rant ilk değer üretimi bağlamında doğa adına birincil derecede sorun oluşturmaktadır." Buradan hareketle ilk değer üretimine uygun ortamı siyasi yapılanmalar olarak belediyelerin sağladığı düşüncesiyle, sorunun çözümüne yönelik mevcut planlama kademelenmesine müdahale edilerek belediyelerin planlama yetkileri kısıtlanmıştır. Ancak eldeki tez çalışması kapsamında küreselleşme süreci ve devletin değişimine yönelik yapılan irdilemede; devletin merkezi ve yerel yönetimlerinde yaşanan

değişim sermayenin dolaşımını kolaylaştırmak yönündedir. Bu durumda sermaye yerleşme yasaları doğrultusunda yerelde kolaylıkla hareket edebildiği gibi yerel yönetimlerce engellenmesi halinde de merkezi yönetimin vesayet ilişkisine varan planlama yetkisiyle müdahale edilmekte ve sermayenin önü açılabilmektedir. Bu durumda merkezi yönetim yani devlet de sermayenin dolaşımını desteklemektedir.

Eldeki çalışmada, rant sorununa çözüm planlamada yerel idareyi devre dışı bırakmakta değil fiziki planlamayı yeniden yapılandırmak ve konumlandırmakta görülmektedir. Bu yapılandırmada da fiziki planlamanın mevzuatının doğal alanın yasalarına dayandırıldığı, karar üretim sürecinde farklı disiplinlerin bilgisiyle donandığı durumda ekonomi alanına karşı güç kazanmış olacaktır. Böyle bir yaklaşıma sahip olan eldeki çalışmanın Sılaydın (2006) ve Efe'nin (2009) yaklaşımlarından ayrılan yanı da budur. Ancak diğer taraftan belediyeleri plan yapma yetkisinden dışlamak yerine yöre planları yerel yönetimlerin / büyükşehir belediyelerinin bünyesinde ve farklı disiplinlerden oluşan plan ekibi tarafından hazırlanabilecektir. Nazım imar planı yerine hazırlanacak ve kentsel gelişme eğilimlerine yer veren, yer seçimi ve yoğunluk kararları verilen yöre planları doğrultusunda da uygulama imar planı kararları üretilebilecektir.

1/1000 ölçekli uygulama imar planı, mevzi ve ilave imar planları, koruma amaçlı imar planı ve 1/500 ölçekli kentsel tasarım planları ise **İmar Planlamasının** plan ölçeklerini oluşturmaktadır. Bu ölçekteki planlar ise alana ilişkin en yakın ve doğru bilgiye sahip olan ilçe belediyelerinde hazırlanması gerekmektedir. Mevcutta 1/1000 ölçekli planlar hem büyükşehir belediyeleri hem de ilçe belediyelerince hazırlanabilmekte, planlar büyükşehir belediye meclisince de onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

4.3.2 Dil Değişiminin Mevzuat ve Örgütlenmeye Yansıması - Eylem Çerçevesini Genişletmek

Dil bir şeyi ifade etme biçimidir. Planlamada dilin değişimi aslında zihinsel çerçeveyi genişletmek anlamındadır. Her alanın kendini ifade eden sistematik

anlatım tarzına / biçimine **alan terminolojisi** denmektedir. Bugün şehir planlamada eylemli olunan alanda 1/500.000 ve üstü ölçekli kalkınma planından 1/1000 ölçekli imar planına inen ölçek kademelenmesi vardır. Her bir ölçek kademesinin farklı anlatım biçimleri vardır. Ülke ve bölge ölçeğindeki mekânsal strateji planı sembol / simge diline sahiptir. Mekânsal strateji planı kalkınma planının mekansal planlama anlayışı olması nedeniyle siyaset diliyle ve bu dili değiştiren ekonominin diliyle meşguldür. Bu durumda da siyaset alanının dilini kullanmak zorunda olduğundan bilinen fiziki planlama dilinden uzaktır.

1/1000 uygulama imar planı ve 1/500 kentsel tasarım ölçeğinde kentsel tasarımcı ise siyasetten anlamak zorunda olmadan mesleğini / işini icra edebilmektedir. Bugün halihazır durumda, uygulamadaki bir plancı bütün dillerle aynı anda meşgul olmak durumundadır. Dolayısıyla mevcut durum dile katkı sağlamamakta, kendi alanlarında oluşturulmuş dilleri yanlış-doğru kullanmakla meşgul olmaktadır. Dili değiştirmek ya da alan terminolojisini yeniden oluşturmak zihinsel çerçeveyi de genişletmektir. Şehir planlama alanında felsefeyle, siyasetle, ekonomiyle, ekolojiyle, kentsel tasarımla meşgul olmak zihinsel çerçeveyi genişletmektir. Her bir alan bir dildir. Şehir planlamada da dil değişimi ancak her alanın dilsel özelliklerinin kavranmasıyla mümkündür. Şehir planlamada dil değişimi örgütlenmeye de yansımaktadır. Bu eylem çerçevesi ise şehir planlamayı fiziki planlama ve imar planlaması olmak üzere ikiye böldürmektedir.

Şehir Planlama alanından türeyen Fiziki Planlama ve İmar Planlaması olmak üzere iki ayrı bilimsel bilgi üretme alanında iki ayrı dil oluşumu gerçekleşecek, ölçek kademelenmeleri oluşturulacak, iki ayrı alanın uygulama ve örgütlenmesine ilişkin mevzuatı da hazırlanacaktır. Kurumsal organizasyonu da mevzuatıyla birlikte gerçekleşecektir.

Hem Fiziki Planlama hem de İmar Planlaması olmak üzere her iki alan da mimarlık fakültelerinde mesleki eğitim vermek üzere konumlanmış olan şehir ve bölge planlama meslek alanı içerisinde çıkararak oluşacaktır. Şehir ve Bölge Planlama meslek alanı içerisinde oluşmuş sistematik bilginin, her iki bilim alanı için

de alanların varlık temelinde ayrıştırılması ve alanlarına teslim edilmesi gerekmektedir.

Oluşacak sistematik bilgi ile sosyal bilimler çatısı altında konumlanacak Fiziki Planlama Alanında dört yıllık örgün eğitim verilecek ve eğitim süreci sonunda Fiziki Plancılar yetişecektir. Fiziki planlama salt mühendislik alanı olmaktan çıkarak sosyal bilimler çatısı altında yer almasıyla Türkiye Mimar ve Mühendis Odaları Birliği (TMMOB) dışında farklı bir meslek örgütü çatısının kurulması ve bu çatının TMMOB gibi güçlendirilmesi gerekmektedir. Fiziki plancılar üst ölçekli mekansal planlama eylemi içerisinde yer alan kurumlarda istihdam edilebilecektir.

İmar Planlaması Alanı ise mimarlık fakülteleri bünyesinde varlık göstermeye devam edecek ancak dört yıllık örgün eğitim sonucunda İmar Plancıları yetişecektir. İmar Planlaması imar tasarımı sürecini kapsayacağı için fen bilimleri bünyesinde mühendislik alanı olarak varlığını koruyacak, bu bölümden mezun olacak İmar Plancıları TMMOB'ne bağlı meslek örgütü içerisinde yer alabilecektir. İmar Plancıları hem kamuda hem de özel sektörde imar planı yapım sürecinde görev alabilecek / istihdam edilebilecektir.

BÖLÜM BEŞ

SONUÇLAR

Şehir Planlamaya yönelik değişimler her ne kadar teknik terimlerle açıklanmaya çalışılsa da alanın ekonominin bağımlı değişkeni ve siyasal bir etkinlik olarak tanımlanması nedeniyle alanda yaşanan değişimler siyasal sonuçlar içermektedir. Bu doğrultuda şehir planlamanın sermaye üretim süreçlerinden bağımsız salt teknik bir uğraş olarak görülmesi alanın sorgulanmasının önüne geçmektedir. Eldeki tezde genişleyen kentsel alanların yarattığı tehditlerden ve ekolojik dengenin bozulmasından sorumlu olan planlamanın ekonomi ve siyasete olan bağımlılığından kurtulmadan doğal alana yönelik bir koruma kararı üretemeyeceği açıklık kazanmıştır.

Ancak bağımsız bir bilim alanının gücü ile doğal alana yönelik üretilen kararlarda koruma olgusundan bahsedilebilir. Doğa koruma felsefesine temellenen bir planlama yaklaşımı ile doğal kaynakların döngüsellliği korunurken, aynı zamanda alan dıştan gelecek müdahalelere (ekonomiye) karşı da dayanıklılık kazanacaktır. Böyle bir yapısal değişimle suyu metalaştırma edimindeki neoliberal ideolojinin hareket tarzı planlamada karşılık bulamayacağı için su kaynaklarının korunması da mümkün olabilecektir.

Doğal alanlara yönelik karar üretme sürecinde yer alan fiziki planlamanın doğanın döngüsel işlerliğine müdahale etmeden karar üretebilmesi için bağımsız bilim alanı haline gelmesi, bunun için de yeniden yapılandırılması / konumlandırılması gerekmektedir. Bu kapsamda eldeki tezde planlamanın bilimsel bilgi üretme alanında bilim felsefesi bağlamında öncelikle bağımsız kılınması, bunun için de alanın kavramlarının oluşması gerektiği kararına ulaşılmıştır. Şehir planlama alanında doğal / ekolojik dengenin korunması bağlamında, şehir planlamanın alan dışından (ekonomiden) aktarılmış sorunlarla mücadele edebilmesi için **sınır teriminin kavramsallaştırılması** konusu gerekli ve önceliklidir.

Şehir Planlamanın bağımsızlığını sağlayacak olan yeniden konumlandırmada, kontrol edilemez boyutlara ulaşan geniş kapsamlılığının sınırlandırılması / alanın sınırlarının yeniden belirlenmesi, bunun için de planlama alanının içinden iki farklı bilim alanı / mücadele alanının oluşturulması önerilmektedir: **Fiziki Planlama ve İmar Planlaması.**

Çerçeve Önerisinin Eleştirel Değerlendirmesi ve Uygulanabilirliği. Fen Bilimleri çatısı içerisinde mimarlık fakülteleri bünyesinde bilgi üretme alanı olarak konumlanmış olan Şehir ve Bölge Planlama içerisinde, sınırları hem doğal hem de kültürel alanı kapsayan üst ölçekte fiziki planları hazırlama yetkinliğinin Sosyal Bilimler çatısında konumlanacak olan Fiziki Plancılara ve kentsel alanlarda imar tasarımına ilişkin uygulama imar planlarını hazırlama yetkinliğinin Fen Bilimleri çatısı altında konumlanacak İmar Plancılara verilmesi ve birbirleri arasında plan ölçeği, dili ve alan konumlanması net olarak ayrılmış iki bilimsel bilgi üretim alanı oluşturulması önerisine eleştirilerin olacağı beklenmektedir. Beklenen olası eleştiriler aşağıda varsayıldığı biçimiyle kümelenmiştir.

Önerinin Kimlik Krizi Barındırması Sorunu. Halihazır durumda hem kentsel hem de kırsal alan üzerinde her ölçekte söz söyleme / karar üretme gücüne mevzuat itibariyle sahip olan Şehir Planlama meslek alanı içerisinde sınırları, ölçeği, dili ve alan bilgisi birbirinden ayrı iki bilgi üretme alanı oluşturulmasıyla gücün bölüneceği yönünde eleştiri gelebilecektir. Ancak fiziki planlama ve imar planlama olarak iki ayrı alan oluşumu gücün bölünmesi değil sınırları tanımlanmış, alanlarında gücünü kendi bilimsel bilgi üretiminden alan, bundan dolayı da daha güçlü yapıya kavuşturulmuş alanlar söz konusudur. Fiziki planlama ekonomi alanının tüm müdahalelerine karşı doğal / ekolojik dengeyi koruma gücüne de ancak bu şekilde sahip olabilecektir. Diğer taraftan imar planlama da Günay'ın (2012, s.335) dikkat çektiği gibi, planlama kararlarının gerçekleştirildiği ve kentin üretildiği süreç olarak kentsel tasarımın gücüne kavuşacaktır.

Fiziki planlamanın sosyal bilimlerde konumlanması kapsamında, fiziki planlamanın kentsel tasarımın sahip olduğu sanatsal özgürlüğün yarattığı ve mühendislik bilimleri içindeki farklı olma duygusundan kopmak / vazgeçmek istemeyebilir. "Şehircilik salt bir bilim değil, belki de ondan çok bir sanat. Temelde bir planlama sorunu gibi görünüyor, ancak bir gerçekleştirme süreci" (Günay, 2012, s.358) şeklinde yapılan değerlendirme alanı sanatsallaştırırken bir taraftan da 1/100.000 ölçekli planlarda böyle bir sanatsallaştırmadan bahsedilememektedir. Bu durumda kentsel tasarımın sanatsal gücünün farkındalığı ve gerekli eğitim olanaklarının sağlanması için de alanın önerildiğı şekliyle sınırlandırılması zorunluluktur. Günümüzde verilen şehir planlama eğitimi sonunda, meslek ünvanını kazanan kişiden hem sanat ürünü yaratımı olarak kentsel tasarım gücüne hem de ülke politikalarının mekansal üretimini gerçekleştirecek geniş kapsamlı bilme gücüne sahip olması beklenmektedir. Sonuçta meslek alanının sınırlarının sürekli değişebilirliği, genişlemesi ve çok disiplinli yapısı, eğitimin bu altyapıyı verebilme kapasite ve gücüne sahip olamaması, alan bilgisi üretiminde vertikal derinliğe ulaşamayan, kendi varlık bilgisine sahip olamayan meslek adamlarının varlığına neden olmaktadır. Bu da hem doğal alanların korunması hem de yeni kültürel alanların oluşturulması bağlamında büyük zafiyet oluşturmaktadır. Çünkü planlama kararlarıyla bir taraftan doğal / ekolojik alan dengesi bozulurken bir taraftan da kimliksiz, tanımsız kendi kültürünü temsil edemeyen kentsel mekânlar oluşmaktadır. Öneri kapsamında imar plancıları bugüne kadar sahip olamadıkları tasarım gücü / sanatsal özgürlüğe de kavuşacaklardır.

TMMOB Çatısından Ayrılma. Fiziki planlamanın mühendislik alanı olmaktan çıkması TMMOB çatısı altından da çıkması anlamına gelmektedir. Bu durumda fiziki planlamacılar bir meslek odası bünyesinde örgütlü olma gücünü kaybediyor olmalarının yanı sıra bir takım maddi olanaklardan da kısıtlanacaklardır. Öncelikle imar planlama kısmı hala TMMOB çatısı altındadır, diğer taraftan sosyal bilimler altında da böyle bir örgütlenme oluşumuna gidilebileceğı ve farklı bir meslek örgütü oluşum çatısının kurulabileceğı düşünülmektedir. Ancak önerinin bu kısmı tezin sınırlarını aşmaktadır. Maddi gelir kaybı konusu ise yasal düzenleme konusudur. Bu konuda alan oluşumu ile birlikte sosyal bilimler ve mühendislik bilim alanlarının

kurumsal gelir durumları yeniden düzenlenebilir, yapılan iş ve alınan sorumluluk-yetkiler doğrultusunda ücret dengesinin kurulması konusunda detaylı çalışmalar yapılabilir. Yasal düzenlemelerle güçlü kılınan teknik meslek alanlarının yeniden sorgulanması da bu kapsamda yapılabilecektir.

Alanların ayrımı ile iş alanlarının daralması yönünde endişeler oluşabilir. Ancak öneride iş alanlarının da ayrılması ile alanda uzmanlaşma üzerinde durulmaktadır. Fiziki planlamacılar ve imar plancıları çalışma alanları birbirinden farklı, birbirine rakip gösterilemeyen, çalışma ölçekleri bakımından biri diğerinin devamı niteliğinde olan iki ayrı uzmanlık alanını temsil etmektedir. Her iki uzmanlık alanı da kendi alanının bilgisine egemen olacak ve mevcutta diğer meslek alanlarının (siyaset, ekonomi, hukuk, mimarlık gibi) egemenliğinden de çıkma gücüne kavuşacaktır. Ayrıca her iki uzmanlık alanında da kimlik bilinci oluşacak, kent plancısı, fiziki plancı, imar plancısı/planlamacısı, şehir ve bölge plancısı, şehir plancısı, şehir tasarımcısı gibi farklı anlamlar, içerikler taşıyan adlandırmalar son bulacaktır. Aynı alanda bu kadar farklı tanımlama bulunması o çalışma alanının öncelikle pek de bilincinde olunmadığını göstermektedir.

Alanların sınırlarının netleşmesiyle meslek uzmanlarının kendi alanlarına sahiplilik dereceleri artacaktır. Mimarlık alanından gelenler imar tasarımı / kentsel tasarım yapamayacağı gibi, imar plancıları da fiziki plan yapamayacaktır. Günümüzde mimarlık ve şehir planlama ara kesitinde kalan kentsel tasarım ehil olduğu uzmanlık alanına iade edilmiş olacak ve bir tartışma konusu olmaktan çıkacaktır. Eyleme güçleri ayrıntılı bir şekilde ortaya konulunca bu ayrıntı ve netlik çalışma alanlarına da yansıyacaktır. Ancak bu çalışma alanlarının daralması anlamına gelmeyeceği gibi diğer meslek alanlarının da alandan muaf tutulması olanağını doğuracaktır. Mevcut şehir plancıları da böylelikle tasarım alanına inecektir. Fiziki planlamada yeni bir örgütlenmeye gidilmesiyle şehir plancıları da kendi iş alanlarına sahiplenebileceklerdir.

Eğitimde Örgütlenme Sorunu- Sosyal bilimler bağlamında ve fakülte bazında öğretim üyesi yetiştirme sorunu, fiziki planlama alanında özel doktora programının

açılmasıyla aşılabilecektir. Türkiye'de yeni üniversite ve bölümlerin oluşturulmasına benzer bir süreçte Fiziki Planlama Bölümünün de kurulması olanaklıdır. Fiziki Planlama Bölümü, mevcut örgün eğitim düzeninde coğrafyanın da içinde yer aldığı Dil, Tarih ve Coğrafya Fakültelerinde kurulacak, ilerleyen zamanda farklı ülke örneklerinde olduğu gibi Coğrafya ile birlikte farklı bir fakülte oluşumuna da gidilebilecektir.

Öneri kapsamında fiziki planlama alanı kendi dili, kavramları ve bağımsız bilgi üretme alanı olma gücüne ve özgürlüğüne kavuşacaktır. Ekonomi ve siyasetin hegemonyasındaki şehir planlama eylem alanında doğal alanları koruyacak güçlü bir muhatabın oluşması da buna bağlıdır.

KAYNAKLAR

- Akçay, Ü. (2012). Sermayenin uluslararasılaşması ve devletin dönüşümü: teknokratik otoriterizmin yükselişi. *Praksis* (30-31), 11-39.
- Akçay, Ü. ve Türkay, M. (2006). Neoliberalizmden kalkıncı yaklaşıma; devletin sermaye birikim sürecindeki yeri üzerine, İ. Akça ve B. Ülman (Ed.), *İktisat, siyaset, devlet üzerine yazılar* içinde (49-65). İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Akgül, B. ve Efe, M. (2010). Kalkınma ajanslarının bölge planlamadaki yeri. B. Akgül ve N. Uzay (Ed.), *Kalkınma ajansları üzerine seçme yazılar* içinde (415-445). Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Albrechts, L. (2005). Strategic (spatial) planning revisited. *Planlamada yeni politika ve stratejiler, Dünya Şehircilik Günü 29. Kolokiyumu* içinde (xxv-xiii). İstanbul: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.
- Albrechts, L. (2006). Stratejik (mekansal) planlamaya yeniden dönüş, *Kent gündemi* içinde (50-67). İstanbul: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.
- Albrechts, L. (2009). Stratejik mekansal planlamanın yeniden ele alınması, Avrupa'dan deneyimler. 3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu içinde (19-60). Mersin: TEPAV Yayını.
- Atmış, E., Gunşen, B. ve Gençay, G. (2014). *Nehir tipi hidroelektrik santrallerin çevresel ve sosyal etkilerinin ulusal havza yönetimi stratejisi ekseninde değerlendirilmesi*. 18 Nisan 2015, http://akademikpersonel.bartın.edu.tr/ggencay/bildiri/ggencay14.10.2014_14.47.22bildiri.pdf
- Atvur, S. (2012). *Küresel su politikalarına karşı küre-yerel toplumsal hareketlerin yarattığı sonuçlar*. Doktora Tezi, Akdeniz Üniversitesi, Antalya.

Avrupa Konseyi (15 Ekim 1985). *Avrupa Antlaşmaları Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*. 6 Aralık 2013, http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_122.htm

Balamair, M. (2008). Küresel gelişmeler, neoliberal politikalar, risk toplumu ve planlama alanı. *Planlama meslek alanı: Geçmişten geleceğe Dünya Şehircilik Günü 31. Kolokyumu* içinde (167-194). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Balamir, M. (2011). Planlamada dönemin dili. *Planlamanın dili Dünya Şehircilik Günü 34. Kolokyumu* içinde (29-42). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Barlow, M. (2009). *Mavi sözleşme küresel su krizi ve su hakkı mücadelesi*. İstanbul:Yordam Kitap.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (2009a). *Kentleşme şurası: mekansal planlama sistemi ve kurumsal yapılanma komisyonu raporu*. 2 Temmuz 2010, http://www.kentges.gov.tr/_dosyalar/sura_raporlari/kitap1.pdf

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (2009b). *Kentleşme şurası*. 16 Aralık 2013, http://www.kentges.gov.tr/_dosyalar/sura_raporlari/genel_kurul_kitabi.pdf

Bayramoğlu, S. (2002). Küreselleşmenin yeni siyasal iktidar modeli: Yönetişim. *Praksis* (7), 85-116.

Bayramoğlu, S. (2005). *Yönetişim zihniyeti*. Ankara: İletişim Yayınları.

Bergkamp, G. ve Sadoff, C.W. (2008). Sürdürülebilir bir ekonomide su. L. Starke, (Ed.), *2008 dünyanın durumu sürdürülebilir bir ekonomi için yenilikler* içinde (125-159). İstanbul: Tema Vakfı Yayınları.

- Bilen, Ö.(2009). *Türkiye'nin su gündemi, su yönetimi ve AB su politikaları* (2.Baskı) Ankara: DSİ Yayını.
- Biswas, A. K. (2008). Integrated water resources management: Is it working? *Water Resources Development*, 24(1), 5-22.
- Bobat, A. (2013a). HES projelerinde sorular ve sorunlar I. *Orman ve Av* (Eylül-Ekim), 29-36.
- Bobat, A. (2013b). HES projelerinde sorular ve sorunlar II. *Orman ve Av* (Kasım-Aralık), 22-31.
- Boratav, K. (2004a). Emperyalizm mi? küreselleşme mi?. *Küreselleşme, emperyalizm, yerelcilik, işçi sınıfı* (2. Baskı) içinde (21-31). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Boratav, K. (2004b). *Yeni dünya düzeni nereye?* (2. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Boratav, K. (2009). *Bir krizin kısa hikayesi*. Ankara: Arkadaş Yayınevi.
- Boratav, K. (2010a). Bir üçüncü dünya ülkesinde ilerici bir iktisatçı. *Emperyalizm, sosyalizm ve Türkiye* içinde (17-25). İstanbul: Yordam Kitap.
- Boratav, K. (2010b). Emperyalizmin ideolojisi: suçlu terimler, yanlış yorumlar. *Emperyalizm, sosyalizm ve Türkiye* içinde (26-32). İstanbul: Yordam Kitap.
- Boratav, K. (2010c). “Yoksulluk” kavramı üzerine notlar. *Emperyalizm, sosyalizm ve Türkiye* içinde (33-38). İstanbul: Yordam Kitap.
- Boratav, K. (2010d). Emperyalizm mi? küreselleşme mi?. *Emperyalizm, sosyalizm ve Türkiye* içinde (39-47). İstanbul: Yordam Kitap.

Boratav, K. (2010e). İstikrar ve yapısal uyum politikalarının bir bilançosuna doğru. *Emperyalizm, sosyalizm ve Türkiye* içinde (110-126). İstanbul: Yordam Kitap.

Brenner, N. (2006). Metropoliten kurumsal reformu ve çağdaş batı Avrupa'da devlet mekânının yeniden ölçeklenmesi. *Planlama 2006/1* (35), 113-137.

Bülbül, K. (2004). *Küreselleşme, kültür ve siyaset: Türk düşünsel ve siyasal yaşamında küreselleşme yaklaşımları*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.

Çamur, K.C. ve Kırnık, M. (2012). Planlama ve imar ait örgütlenme yapısının dönüşümü: Nafi'a Nezareti'nden Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na, *Mekansal değişim, dönüşüm. Dünya Şehircilik Günü 36. Kolokiyumu* içinde (143-182). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Çevre Kanunu (2006). 6 Nisan 2015, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.aspx?MevzuatKod=1.5.2872&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=2872>

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2010). *Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (KENTGES) 2010-2023*. 29 Eylül 2013, http://www.kentges.gov.tr/_dosyalar/kentges_tr.pdf

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2011). *644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*. 12 Ekim 2013, <http://www.csb.gov.tr/dosyalar/images/file/644%20sayili%20KHK.pdf>

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2013). *Bakanlığımızın tarihçesi*. 16 Aralık 2013, <http://www.csb.gov.tr/turkce/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=webmenu&Id=15>

Çınar, T. (2006). Türkiye'de içme suyu ve kanalizasyon hizmetler. T. Çınar ve H.K. Özdiñç (Ed.), *Su yönetimi: Küresel politika ve uygulamalara eleştiri* içinde (227-252), Ankara: Memleket Yayınları.

- Çınar, T. (2007). Su hizmetleri yönetiminde neoliberal reform ve uygulamalar, *Kuraklık ve su sorunları* içinde (82-89), 12 Nisan 2015, http://www.tesis.org.tr/TR/tesis_dergi/2007_ekim/pdf/dosya.pdf
- Çınar, T. (2008). Kuraklık ve kentsel su yönetimi sorunu: Türkiye örneği. *Toplum ve Hekim Dergisi* 23 (1), 10-19.
- Çınar, T. (2009). Türkiye’de su yönetiminin yapısal değişimi. B. Övgün (Ed), *Kamu yönetimi: yapı işleyiş reform* içinde (129-143), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.
- Çınar, T. (2012). Dünya kenti hipotezi ile yeni kentsel politika paradigması üzerine bir değerlendirme, *Mekansal değişim ve dönüşüm Dünya Şehircilik Günü 36. Kolokyumu* içinde (47-56). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.
- Çınar, T., Çiner, C.U. ve Zengin, O. (2009). *Büyükşehir yönetimi bütünleştirme süreci*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Çıracı, H. ve Yıldız, R. (2006), Türkiye’de metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlama sürecinin geliştirilmesine yönelik bir kavramsal sistem modeli önerisi, *Kent gündemi* içinde (74-81). İstanbul: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.
- Çiner, C.U. (2009). Subsidiarite ilkesi üzerine değinmeler. N. Akyıldız, S. Aydın vd. (Ed.) *18. yüzyıldan 21. yüzyıla kamu yönetiminde reform* içinde (367-374). Ankara: TODAİE Yayını.
- Çiner, C.U. (2010). *Devlet reformunda yerelleşme ve bölgeselleşme: Türkiye’ye karşılaştırmalı bir bakış*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.

- Çiner, C.U. (2012). Planlama işlevi ve Kalkınma Bakanlığı üzerine bir değerlendirme. A. A. Akdoğan (Ed.), *Kanun Hükmünde Kararnamelerle Yönetmek* içinde (71-96). Ankara: Alter Yayıncılık.
- Çiner, C.U ve Karakaya, O. (2013). Merkez-yerel ilişkileri ve mülki idarenin dönüşümü. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 68 (2), 63-93.
- Çoban, A. (2002). Küreselleşmeye karşı olmak. *Praksis* (7), 117-164.
- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (2013). *2013 yılı faaliyet raporu*. 26 Nisan 2015, <http://www.dsi.gov.tr/docs/stratejik-plan/dsi-2013-faaliyet-raporu.pdf?sfvrsn=2#page=74>
- Duran, O. (2010). *Kamu yönetimi reformu çerçevesinde Türk su yönetimi*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Duru, B. (2005). *Avrupa Birliği kentsel politikası ve Türkiye kentleri üzerine*. 29 Ocak 2014, acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/1423/2040.pdf
- Duyguler, F. (2006). *İmar Mevzuatı'nın kayıpları*. 30 Ocak 2014, http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/4b31ce7d95c75ca_ek.pdf
- Duyguler, F. (2010). *İmar Mevzuatı'nın analizi*. 30 Ocak 2014, www.adanamimod.org.tr/guney_mimarlik_sayi2.pdf
- Efe, M. (2009). *Sosyo-ekonomik ve ekolojik bölgeleme: olanak ve sınırlar*. Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Efe, M. ve Ergin, Ş. (2010). Kalkınma ajanslarının mevcut planlama praxisinde değerlendirilmesi ve işleme biçimine bir öneri B. Akgül ve N. Uzay (Ed.). *Kalkınma ajansları üzerine seçme yazılar* içinde (446-483). Bursa: Ekin Basın Yayın.

- Efe, M. ve Sılaydın, B. (2009). İdari sınırlara dayalı planlamanın değiştirilebilirliği ve havza temelli il sınırları önerisi. *Ege Coğrafya Dergisi* 18 (1-2), 73-84.
- Eraydın, A. (2009). Planlamadan uygulamaya, 3. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu* içinde (9-18). Mersin: TEPAV Yayını.
- Eraydın, A. (2012). Girişimci devlet, otoriterleşen populizm: neoliberalizmin yeni evresinde devletin yeni davranış kalıpları, *KBAM 3. Kentsel ve bölgesel araştırmalar sempozyumu, Kent bölgeler, metropoliten alanlar ve büyükşehirler: değişen dinamikler ve sorunlar bildiri kitabı* içinde (13-33), Ankara: Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı.
- Eraydın, A. (2013). Değişen neoliberalizm ve kentsel alana yansımaları: seçenekleri ve sonrasını düşünmek, *KBAM 4. Kentsel ve bölgesel araştırmalar sempozyumu, Neo-liberalizm sonrası mekânsal müdahale biçimleri ve yansımaları bildiri kitabı* içinde (1-8), Ankara: Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı.
- Erdoğan, S. (2006). *Küreselleşme sürecinde uluslararası sendikacılık*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Ergin, Ş. (1996). Ekolojik denge sorununda ekolojik bir parametre karbon bağlanması ve mekana yansıtılması olanaklarının araştırılması. *Ekolojik Dengenin Korunması ve Sürdürülmesi Açısından Kentsel Sistemlerin Planlanması* başlıklı güdümlü proje. İzmir: DEU-ODTU-İTÜ. TUBİTAK7DEBAG/Proje no: 127-G.
- Ergin, Ş. (2007). *Bir doktora tezinin eleştirel değerlendirilmesi*. 1 Eylül 2015, <http://senelergin.com/wp-content/uploads/2015/06/Bir-Dr.-tezi-ele%C5%9Ftirisi.pdf>
- Ergin, Ş. ve Çukur, D. (2007). Şehir planlamada modül kullanımı ya da bir öncekine yanıt. *Ege Mimarlık*, 2 (61), 22-25.

Ergin, Ş. (2012). *Felsefeden bilime ya da düşünceden eyleme peyzaj ve kent. Kent peyzaj dergisi.* 18 Aralık 2012, <http://www.mimarlarodasiankara.org/dosya/dosya18.pdf>

Ergin, Ş. ve Efe Güney, M. (2013). Şehir planlama bilgi üretme alanını bağlayan bir kavram: sınır. *Kent ve Toplum*, 63-72.

Erkan, G. H. (2004). Planlamanın yeni sınırlarının tanımlanmasına ve bugünkü şehirciliğin dönüşümüne giriş. *Şehircilikte reform Dünya Şehircilik Günü 27. Kolokyumu* içinde (43-61). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Ersoy, M. (2004). *Yerel yönetim yasalarına eleştirel bir bakış.* 27 Eylül 2013, <http://docplayer.biz.tr/11789348-Yerel-yonetim-yasalarina-elestirel-bir-bakis-1.html>

Ersoy, M. (2011). *Yerelden ulusala merkezileşerek aynılaştan planlama anlayışı.* 27 Eylül 2013, <http://www.melihersoy.com/wp-content/uploads/2012/09/Yerelden-Ulusala-Merkezileşerek-Aynılaştan-Planlama-Anlayışı-SBF-Yerel-Yönetimler-Kurultayında-Sunulan-Bildiri201>

Ersoy, M. (2012). Kapsamlı planlama kavramının tarihsel gelişimi ve bugünü. M. Ersoy (Ed.), *Kentsel planlama kuramları* (2.Baskı) içinde (115-170). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Ersoy, M. (2013a). *6360 Sayılı yasa ve mekânsal planlama sorunları*, 30 Ocak 2014, <http://www.melihersoy.com/wp-content/uploads/2012/04/6360-say%C4%B1%C4%B1-Yasa-ve-Mekansal-Planlama-Sorunlar%C4%B14.pdf>

Ersoy, M. (2013b). Kent yönetiminde yeniden yapılanma açılış oturumu, *Kent yönetimi ve planlama Dünya Şehircilik Günü 37. Kolokyumu* içinde (54-59). İzmir: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

- Ersoy, M. ve Şengül, T. (1998). Küreselleşme ve yarışan yerellikler. *TMMOB Makine Mühendisleri Odası sanayi kongresi bildiri kitabı* içinde (135-139), Ankara.
- Eşiyok, B.A. (2012). Bölgesel kalkınma, yeni bölgecilik, ve bölgesel kalkınma araçları, *Memleket Siyaset Yönetim* 7 (17), 200-248.
- European Commission (1999). *ESDP-European Spatial Development Perspective: Towards balanced and sustainable development of the territory of the European Union*. Postdam: European Comission.
- Fine, B. (2004). Küreselleşme ve gelişme fikirlerinin eleştirel incelemesi: politik ekonomiye ne rol düşer? *Conatus* (2), 63-77.
- Gedikli, B. (2012). Stratejik mekânsal planlama: planlamada yeni arayışlar, yöntemler ve teknikler, M. Ersoy, (Ed.), *Kentsel planlama kuramları* (2.Baskı) içinde (237-290). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Giddens, A. (2008). Modernliğin küreselleşmesi. D. Held, A.McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (M.C. Çelebi, çev.) içinde (81-87). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Global Water Partnership (2000). *Integrated water resources management TAC Background papers*. 7 Nisan 2015, [http://www.gwp.org/Global/ToolBox/Publications/Background%20papers/04%20Integrated%20Water%20Resources%20Management%20\(2000\)%20English.pdf](http://www.gwp.org/Global/ToolBox/Publications/Background%20papers/04%20Integrated%20Water%20Resources%20Management%20(2000)%20English.pdf)
- Göksu, S. (2008). Stratejik mekânsal planlama ve ilişkisel coğrafya üzerine düşünceler. *Planlama*, 3 (43), 21-29.
- Güler, B. A. (1995). *Yeni sağ ve devletin değişimi* (2.Baskı), Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Güler, B.A.(1999). *Su hizmetleri yönetimi-genel yapı*, Ankara: TODAİE.

Güler, B. A. (2003a). Yönetişim: tüm iktidar sermayeye. *Praksis*, (9), 93-116.

Güler, B.A. (2003b). *Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı*. 3 Aralık 2012.
<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/izmirbaro.pdf>

Güler, B. A. (2004a). *Kamu yönetiminde değişme nasıl incelenebilir?* 3 Aralık 2012,
<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/reform.pdf>

Güler, B. A. (2004b). *Kamu yönetimi reformu: toplumsal eşitsizlik ve yönetim*.
3Aralık 2012, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/ekonomi.pdf>

Güler, B.A. (2004c). *5197 İl Özel İdaresi Kanunu üzerine*. 3 Aralık 2012,
<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/ioi-son.pdf>

Güler, B. A. (2004d). *Değişme ve disiplin*. 3 Aralık 2012,
<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/http.pdf>

Güler, B. A. (2005a). *Devlette reform yazıları*, Ankara: Paragraf Yayınevi.

Güler, B. A. (2005b). *Avrupa ve yerel yönetimlerin anayasal konumu Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi'nin Anayasa değişikliği istekleri*. 3 Aralık 2012.
<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/avrupayerelyonetimler.pdf>

Güler, B. A. (2005c). *Sosyal devlet ve yerelleşme*. 3 Aralık 2012.
http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/4f23670e1833f3f_ek.pdf

Güler, B. A. (2006a). *Yönetimde özerklik sorunu: Duyunu Umumiyei Osmanlı Meclisi İdaresi 1881-1948*. 3 Aralık 2012.
http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/6baf65e0b240ce1_ek.pdf

- Güler, B. A. (2006b). *Yerel yönetimler liberal açıklamalara eleştirel yaklaşım* (3. Baskı), Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Güler, B. A. (2006c). *Yönetim düşünüşü ve kuramları ne genişlikte bir araştırma alanıdır?* 3 Aralık 2012, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/yondusunu.pdf>
- Güler, B.A. (2007). Dönüşüm alanları: parçacı imar, stratejik iskân. *Planlama, siyaset, siyasalar* 6. *Türkiye Şehircilik Kongresi* içinde (107-112). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.
- Güler, B.A. (2009). Kalkınma davasının terk edilmesi: AB, bölge ve eşraf severlik. *Memleket Siyaset Yönetim*, 4 (11), 44-67.
- Güler, B. A. (2010). *Türkiye'nin yönetimi-yapı* (2.Baskı), Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Güler, B. A. (2012). Yetki Kanunu - 6223: Genel özellikler üzerine bir değerlendirme. A.A. Akdoğan (Ed.) *Kanun Hükmünde Kararnamelerle yönetmek* içinde (11-30). Ankara: Alter Yayıncılık.
- Güler, B. A. ve Keskin, N.E. (2005). *Devlet reformunu tarihten çalışmak*. 3 Aralık 2012. http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/SBF_WP_88.pdf
- Günay, B. (2012). Planlama ve kentin kurgusu. M. Ersoy, (Ed.), *Kentsel planlama kuramları* (2.Baskı) içinde (355-426). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Günaydın, G.(2009). Suyun piyasalaştırılması, küresel tarım-su ilişkisi. *Memleket Siyaset Yönetim* 4 (10), 33-58.
- Gürgen, M. K. (2012). Kapitalist ilişkilerin politik ifadesi olarak devletin neoliberal biçimi üzerine bir değerlendirme. *Memleket Siyaset Yönetim* (18), 24-54.

Güzelsarı, S.(2007). *Küresel kapitalizm ve devletin dönüşümü Türkiye’de mali idarede yeniden yapılanma*. Doktora tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.

Hamsici, M. (2011). *Dereler ve isyanlar* (2. Baskı), Ankara: NotaBene Yayınları.

Haçerlioğlu, O. (2011). *Felsefe sözlüğü* (19. Baskı), İstanbul: Remzi Kitabevi.

Hardt, M. ve Negri, A. (2008). İmparatorluk olarak küreselleşme. D. Held, A.McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (C. Boyraz, Çev.) içinde (144-147). Ankara: Phoenix Yayınevi.

Harvey, D. (2011). *Umut mekânları* (2. Baskı). (Z. Gambetti, Çev.). İstanbul: Metis Yayınları. (Orijinal çalışma basım tarihi 2002).

Hayırsever Topçu, F. (2012). 636, 644, 645, 648, 657 ve 658 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ve çevre, A. A. Akdoğan, (Ed.), *Kanun Hükmünde Kararnamelerle Yönetmek* içinde (125-178). Ankara: Alter Yayıncılık.

Held, D. ve McGrew, A. (2008). *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması*. (A.R. Güngen, A. S. Mercan, B. Özçelik, C. Poyraz, E. Saritekin, E. Sarıot, E. Sarıtaş, M.C. Çelebi, Çev.). Ankara: Phoenix Yayınevi. (Orijinal çalışma basım tarihi 2003).

Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D. ve Perraton, J. (2008). Küreselleşmeyi yeniden düşünmek. D. Held, A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (M.C. Çelebi, Çev.) içinde (88-96). Ankara: Phoenix Yayınevi.

Hirst, P. ve Thompson, G. (2008). Küreselleşme gerekli bir mit mi? D. Held, A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (M.C. Çelebi, Çev.) içinde (123-132). Ankara: Phoenix Yayınevi.

Hoffman, S. (2008). Küreselleşmelerin çarpışması yeni bir paradigma mı? D. Held, A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (M.C. Çelebi, Çev.) içinde (123-132). Ankara: Phoenix Yayınevi.

Illich, I. (2007). *H₂O ve unutkanlığın suları* (2. Baskı). (L. Behmoras, Çev.). İstanbul: Yeni İnsan Yayınevi.

İlhan, A. (2011). *Yeni bir su politikasına doğru, Türkiye’de su yönetimi, alternatifler ve öneriler*. İstanbul: Sosyal Değişim Derneği.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi. (2009). SWOT (GZFT) analizi. *1/100.000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı Raporu* içinde (346-380). 31 Ekim 2015, http://www.planlama.org/new/images/stories/Dokuman/istanbul_cdp/4_swot_analizi.pdf

Kalkınma Bakanlığı (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı* (2007-2013). 10 Nisan 2015, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>

Kalkınma Bakanlığı (2013). *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*, 12 Ekim 2013, http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/view/15089/Onuncu_Kalk%C4%B1nma_Plan%C4%B1.pdf

Kalkınma Bakanlığı (2014). *Su kaynakları yönetimi ve güvenliği Özel İhtisas Komisyonu raporu*, 7 Nisan 2015, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20ihtisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/229/Su%20Kaynaklar%C4%B1%20Y%C3%B6netimi%20ve%20G%C3%BCvenli%C4%B1%20Fi%C3%B6k.pdf>

Karasu, K. (2009). Yerelleşme söylemi ve bölge kalkınma ajansları. *Memleket Siyaset Yönetim*, 4 (11), 1-43.

- Kartal, F. (1999). Su yönetimi: son dönemdeki politika arayışları. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8 (4), 101-108.
- Kavanoz, S. E. (2012). AB mekân politikası: Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi. *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler dergisi*, (3), 27-39.
- Kaya, N. (2002). *Analysis of the interaction between theory and practice in urban planning: Understanding İzmir experiens*. Doktora Tezi, İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü, İzmir.
- Kayır, G.Ö. ve Akıllı, H. (2006). *Antalya su hizmetlerinde özelleştirme*. Avrupa Birliği'nde su politikaları, T. Çınar ve H.K. Özdiç (Ed.), *Su yönetimi: Küresel politika ve uygulamalara eleştiri* içinde (317-365), Ankara:Memleket Yayınları.
- Kayır, G. Ö., Kendir, H. ve Hayırsever, F. (1999). *Su hizmetleri yönetimi: Antalya incelemesi*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Keleş, R. (2010). *Kentleşme politikası* (11. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2012). Anakentlerin dünü, bugünü, yarını. *KBAM 3. Kentsel ve bölgesel araştırmalar sempozyumu, Kent bölgeler, metropoliten alanlar ve büyükşehirler: değişen dinamikler ve sorunlar bildiri kitabı* içinde (1-11), Ankara: Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı.
- Keleş, R. ve Mengi, A. (2013). *Avrupa Birliği'nin bölge politikaları*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keohane, R.O. ve Nye Jr., J.S. (2008). Küreselleşme: yeni olan ne? olmayan ne? (ve ne olmuş yani?). D. Held, A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (M.C. Çelebi, Çev.) içinde (88-96). Ankara: Phoenix Yayınevi.

- Keskin, N. E. (2007). *Devletin toprak üzerinde örgütlenmesi: Türkiye'de illerin yönetimi*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Kuruç, B. (2010). İyi gidiyorsun Korkut, devam et!. *Aydınlık bir adam Korkut Boratav* içinde (17-28). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Mengi, A. ve Algan, N. (2003). *Küreselleşme ve yerelleşme çağında bölgesel sürdürülebilir gelişme, AB ve Türkiye örneği*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Minibaş, T. (2007). Globalizmde suyun ekonomi politiği. 7. *Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi*, İzmir: Çevre Mühendisleri Odası.
- Modelski, G. (2008). Küreselleşme. D. Held, A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (E. Sarıot, Çev.) içinde (75-80). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Nye Jr., J.S. (2008). Küreselleşme ve Amerikan gücü. D. Held, A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (C. Boyraz, Çev.) içinde (140-143). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Oğuz, Ş. (2006). Sermayenin uluslararasılaşması sürecinde mekânsal farklılaşmalar ve devletin dönüşümü. D. Yılmaz, F. Akyüz, F. Ercan, K.R. Yılmaz, T. Tören, Ü. Akçay, (Ed.), *Kapitalizmi anlamak* içinde (147-212). Ankara: Dipnot Yayınları.
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı (2014). *Ulusal havza yönetim stratejisi (2014-2023)*. 12 Nisan 2015, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140704-23.htm>
- Övgün, B. (2009). Kalkınma planlamasından stratejik planlamaya. B. Övgün. (Ed.), *Kamu yönetimi: yapı işleyiş reform* içinde (145-163). Ankara: Ankara Üniversitesi Yayını.

- Övgün, B. (2010). *Bürokrasiden yönetişime yönetim biçiminin değişmesi*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Özdiñ, H.K.(2006). Avrupa Birliği'nde su politikaları, T. Çınar ve H.K. Özdiñ (Ed.), *Su yönetimi: Küresel politika ve uygulamalara eleştiri* içinde (115-177), Ankara: Memleket Yayınları.
- Özdiñ, H.K. (2007) *Neoliberal politikalar ve bölge yönetimi sorunu: Türkiye deneyimi*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Öztürk, Ö. (2006). Emperyalizm kuramları ve sermayenin uluslararasılaşması. D. Yılmaz, F. Akyüz, F. Ercan, K.R. Yılmaz, T. Tören, Ü. Akçay, (Ed.) *Kapitalizmi anlamak* içinde (213-276). Ankara: Dipnot Yayınları.
- Panitch, L. ve Gindin, S. (2006). Kapitalist emperyal devlet teorisine doğru. *Conatus*, (6), 107-120.
- Polat, E. (2012). Planlamada altı-izli yeni ve esnek bir paradigma: stratejik mekânsal planlama. *KBAM 3. Kentsel ve bölgesel araştırmalar sempozyumu, Kent bölgeler, metropoliten alanlar ve büyükşehirler: değişen dinamikler ve sorunlar bildiri kitabı* içinde (51-62), Ankara: Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı.
- Rosenberg, J. (2008). Küreselleşme kuramının sorunu. D. Held, A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (M.C. Çelebi, Çev.) içinde (116-122). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Salihoğlu, S.(2006). Küresel su siyaseti nedir?, T. Çınar ve H.K. Özdiñ (Ed.), *Su yönetimi: Küresel politika ve uygulamalara eleştiri* içinde (3-42), Ankara: Memleket Yayınları.
- Savran, S. (1996). *Küreselleşme mi, uluslararasılaşma mı?* 20 Şubat 2013, http://www.iscimucadelesi.net/arsiv/kuresel/kurmu_ulmu.htm

- Savran, S. (2002). “Alternatif küreselleşme” mi, proleter enternasyonalizm mi?: imparatorluk’a reddiye. *Praksis* (7), 225-266,
- Savran, S. (2008). *Kod adı küreselleşme: 21.yüzyılda emperyalizm*. İstanbul: Yordam Kitap.
- Scholte, J.A. (2008). Küreselleşmede küresel olan ne? D. Held, A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler büyük küreselleşme tartışması* (M.C. Çelebi, Çev.) içinde (107-115). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Sezen, S. (1999). *Devletçilikten özelleştirmeye Türkiye’de planlama*. Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- Shiva, V. (2007a). *Su savaşları: Özelleştirme, kirlenme ve kâr*. İstanbul: Bgst Yayınları.
- Shiva, V. (2007b). Kaynaklar, W. Sachs (Ed.), *Kalkınma sözlüğü* içinde (353-374), (O. Etiman, Çev.). Ankara: Özgür Üniversite Kitaplığı.
- Sılaydın, M., B. (2006). *Şehir planlamanın paradigmatal sorgulanması ve ekolojik dengenin korunması bağlamında yeni bir süreç önerisi*. Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Sılaydın, M.B., Ergin, Ş. ve Efe, M. (2001). Ekolojik planlama kavramının teorik ve pratik anlamı. *IV. Ulusal Ekoloji ve Çevre Kongresi* içinde (647-650), Bodrum.
- Soydal, Ö.M. ve Türk, Ş.Ş. (2012). Yeni yasal düzenlemelerle büyükşehir belediyesi olma kriterleri ve sınır tespitinin değerlendirilmesi, *KBAM 3. Kentsel ve bölgesel araştırmalar sempozyumu, Kent bölgeler, metropoliten alanlar ve büyükşehirler: değişen dinamikler ve sorunlar bildiri kitabı* içinde (49-64), Ankara : Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı.

Spit, T. (2006). Stratejik planlamanın yükselişi ve çöküşü: Avrupa bakış açısına göre Hollanda deneyimleri. *Kent gündemi* içinde (40-49), İstanbul: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Subaşat, T. (2004). Küreselleşme ve devletin rolü. S. Dedeoğlu ve T. Subaşat, (Ed.), *Kalkınma ve küreselleşme* içinde (55-86). İstanbul: Bağlam Yayınları.

Su Kullanım Hakkı Anlaşması Yönetmeliği (2003). 12 Nisan 2015, http://www2.dsi.gov.tr/ska/skha_yonetmelik.pdf

Şahin, Ü. (2008). Sürdürülebilir kalkınma, *Küresel kapitalizmi meşrulaştıran söylemler* içinde (49-81), Ankara: Özgün Üniversite Kitaplığı.

Şehir Plancıları Odası Su Komisyonu (2006a). Küresel su politikalarının şehir ve bölge planlama disiplini açısından değerlendirilmesi. *TMMOB Su Politikaları Kongresi* içinde (89-104). 20 Nisan 2010, <http://www.e-kutuphane.imo.org.tr/pdf/9113.pdf>

Şehir Plancıları Odası Su Komisyonu (2006b). Planlama ve kentsel su tüketimi ilişkisi: Antalya örneği, *Antalaya İçme Suyu ve Sorunları Sempozyumu*. 20 Nisan 2010, http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=291&tipi=55&sube=0&kkod=92

Şehir Plancıları Odası (2007). Dünya şehircilik günü bildirgesi. *Planlama, siyaset, siyasalar 6. Türkiye Şehircilik Kongresi* içinde (29-34). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Şehir Plancıları Odası Su Komisyonu (2008). Bölge ve kent planlamasının su kaynaklarının yönetimindeki rolü, *Standart ekonomik ve teknik dergi* (47:549), 39-45.

Şehir Plancıları Odası (2011). 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname değerlendirmesi, 16 Aralık 2013, http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=3260&tipi=4&sube=0#.Uq9XPPRdUR4

Şehir Plancıları Odası Su Komisyonu (2013). *Kent planlama aynı zamanda bir su kullanım kararıdır*. Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Şengül, T. (2004). Şehircilikte reform çabalarına ilişkin metodolojik ve kuramsal bir değerlendirme. *Şehircilikte reform Dünya Şehircilik Günü 27. Kolokyumu* içinde (19-29). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Şengül, T. (2007). Planlama aygıtından planlama alanına. *Planlama, siyaset, siyasalar 6. Türkiye Şehircilik Kongresi* içinde (83-95). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Şengül, T. (2008). Planlama meslek alanı ve dönüşümü: Bir çerçeve önerisi. *Planlama meslek alanı: Geçmişten geleceğe Dünya Şehircilik Günü 31. Kolokyumu* içinde (105-127). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Şengül, T. (2009). Kentsel çelişki ve siyaset (2.Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.

Şengül, T. (2012). Planlama paradigmalarının dönüşümü üzerine eleştirel bir değerlendirme. M. Ersoy, (Ed.), *Kentsel planlama kuramları* (2.Baskı) içinde (59-114), Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Taşan Kok, T. (2012). Introduction: contradictions of neoliberal urban planning. T. Taşan Kok and G. Baeten, (Ed.), *Contradictions of neoliberal planning cities, policies and politics* in (1-21). London Newyork: Springer.

- Taşkın, T. (2006). *Su yönetiminde Neoliberal reform girişimleri*, T. Çınar ve H.K. Özdiñ (Ed.), *Su yönetimi: Küresel politika ve uygulamalara eleştiri* içinde (253-286). Ankara: Memleket Yayınları.
- Tekeli, İ. (2001). Kent plancıları disiplinlerarası olmayı yeniden tartışmaya açmalıdır. *Modernite aşılrken kent planlaması* içinde (187-194). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Tekeli, İ. (2009). Yönetim kavramının yanı sıra yönetişim kavramının gelişmesinin nedenleri üzerine, *Akılcı planlamadan bir demokrasi projesi olarak planlamaya* içinde (195-207). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekeli, İ. (2012). Türkiye kent planlamasının yeniden kurumsallaşmasını düzenlerken düşünülmesi gerekenler üzerine. *Planlama*, 3-4 (53), 25-32.
- Tekeli, İ. (2013). Türkiye'de demokrasi krizi ve neoliberalizm. *KBAM 4. Kentsel ve bölgesel araştırmalar sempozyumu, Neo-liberalizm sonrası mekânsal müdahale biçimleri ve yansımaları bildiri kitabı* içinde (9-21). Ankara: Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı.
- Toker, N. (2007). Politik toplumsala karşı politik toplum: politikanın imkânı. *Planlama, siyaset, siyasalar 6. Türkiye Şehircilik Kongresi* içinde (77-82). Ankara: Şehir Plancıları Odası Yayını.
- Topal, K. (2003). Global kapitalizmde sermaye birikimi için yeni mekansal ölçekler: dünya kentleri / global kentler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 12(2), 41-61.
- Tümertekin, E. (2007). Planlama eğitimi- coğrafya ilişkisi üzerine. A.Mengi, (Ed.), *Kent ve planlama geçmişi korumak geleceği tasarlamak* içinde (225-234). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Türel, O. (2007). Prof. Korkut Boratav: öğretmen, çalışma arkadaşı, meslektaş. *Korkut Boratav'a armağan, küresel düzen: birikim, devlet ve sınıflar* (4. Baskı) içinde (9-11). İstanbul: İletişim Yayınları.

Türel, O. (2010). Prof. Dr. Korkut Boratav için. *Aydınlık bir adam Korkut Boratav* içinde (29-38). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Türk Dil Kurumu (2014a). *Strateji*. 23 Ocak 2014, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.52e10c6746d025.36907019

Türk Dil Kurumu (2014b). *Kavram*. 2 Şubat 2014, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52eec4f8d9add7.89886728

Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (2009). *Su raporu*. 13 Kasım 2012, http://www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/1cdd1d14c1470e2_ek.pdf?tipi=2&tu ru=X&sube=0

Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (2011). *Hidroelektrik santraller raporu*. 10 Mayıs 2012, http://www.tmmob.org.tr/resimler/ekler/682384b57999789_ek.pdf

Türkiye Ormancılar Derneği (2011). *Ormancılığımızda yasal sorunlar - çözüm önerileri çalıştayı*, 20 Nisan 2015, <http://egecep.org.tr/userfiles/file/%C3%A7a1%C4%B1%C5%9Ftay.pdf>

United Nations Development Programme (2006). *Human development report-2006, Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis*, New York: Palgrave Macmillan.

Wood, E.M. (2003). Sermaye imparatorluğu. *Praksis* (10), 239-254.

Wood, E.M. (2008). *Kapitalizm demokrasiye karşı tarihsel maddeciliğin yeniden yorumlanması* (Ş. Artan, Çev.). İstanbul: Yordam Kitap

Yalçın, M.C. (2012). *Kalkınma Ajanslarının yönetim yapısı ve gelir kaynakları imar mevzuatında hidro-elektrik santralleri ve planlama ilişkisi*, 8 Nisan 2015, <http://www.planlama.org/index.php/tuerkiyede-boelgesel-kalknma-ajanslar/kalknma-ajanslarnn-yoenetim-yaps-ve-gelir-kaynaklar/57-planlamaorg-yazlar/murat-cemal-yalcintan/2494-mar-mevzuatnda-hidro-elektrik-santralleri-ve-planlama-likisi>

Yalın Koç, N. (2011). Varlık niteliği itibarıyla su döngüsünü koruma bağlamında planlamada dil değişiminin olanak ve sınırları. *Planlamanın dili Dünya şehircilik Günü 34. Kolokiyumu içinde* (367-380). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Yalın Koç, N. (2013a). Stratejik mekânsal planlama anlayışının İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planı kapsamında değerlendirilmesi, *Afro-Avrasya coğrafyasında kamu yönetimi uygulamaları ve sorunları uluslararası KAYFOR XI. içinde* (521-530). Samsun: TODAİE Yayını.

Yalın Koç, N. (2013b). Stratejik mekânsal planlamanın devletin yönetim biçimindeki değişimi kapsamında irdelenmesi, *Kent yönetimi ve planlama (I) Dünya Şehircilik Günü 37. Kolokiyumu içinde* (492-514). İzmir: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.

Yalın Koç, N. ve Çevikayak, G. (2013). Mekân planlama anlayışındaki değişim kapsamında İzmir kentinin üst ölçekli planlarının irdelenmesi, *TMMOB İzmir 2. Kent Sempozyumu içinde* (197-210). İzmir: TMMOB Yayını.

Yalman, G. L. (2006). Kapitalizm ve devlet: kuram ve hegemonya. *İktisat, siyaset, devlet üzerine yazılar içinde* (35-48). İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

- Yalman, G. L. (2012). Devlet. G. Atılgan, E. A. Aytekin (Ed.), *Siyaset bilimi: kavramlar, ideolojiler, disiplinler arası ilişkiler* (3. Baskı) içinde (69-85). İstanbul: Yordam Kitap.
- Yeldan, E. (2008). *Küreselleşme kim için?*. İstanbul: Yordam Kitap.
- Yıldız, D. (Ed.). (2007). *Su raporu, ulusal su politikası ihtiyacımız*. İstanbul: USİAD Ulusal Sanayici İşadamları Derneği Yayını.
- Yıldız, D. (2013a). Su yönetiminde yeniden yapılanma sorunları. 11 Nisan 2015, http://topraksuenerji.org/RESTRUCTURING_WATER_MANAGEMENT_REPORT.pdf
- Yıldız, D. (2013b). *Hidroelektrik enerji üretiminde son durum*. 7 Nisan 2015, http://topraksuenerji.org/HES_IN_THE_LAST_STATUS.pdf
- Yıldız, D. ve Özbay, Ö. (2010). *AB'de Su Direktifi uygulama(ma)ları*, 7 Nisan 2015, http://topraksuenerji.org/THE_EU_WFD_APPLY_MA_CONSIDERED_THE_REPORT.pdf
- Yıldız, R. (2006). *Türkiye'de metropoliten bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlama sürecinin kurumsal kapasitenin geliştirilmesi bakış açısından değerlendirilmesi*. Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul.
- Yılmaz, A.(2009). Yeni sağcı su politikası kavramları: fiyatlandırma, su hakkı, özerklik-katılım, *Memleket Siyaset Yönetim* 4 (10), 1-32.
- Yılmaz, G. (2008).*Su sorununa eleştirel bir yaklaşım: Üretimin bir faktörü olarak su*, 20 Nisan 2010, http://www.supolitik.org/elestirel_bir_yaklasim.htm
- Yılmaz, G. (2009). *Suyun metalaşması: Kıtlığın nedeni kıtlığa çare olabilir mi?*, İstanbul: SAV Yayınları.

Yılmaz, Z. (2003). Günümüz Türkiye'sinde devlet ve hâkim sınıflar ilişkisi üzerine alternatif bir çerçeve denemesi, *Praksis* (9), 55-92.

5216 Sayılı Kanun (2004). 12 Nisan 2015,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf>

5393 Sayılı Kanun (2004). 12 Nisan 2015,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>