



ÇEVİRİ / TRANSLATION

Avrupa Kent-Bölgelerinde Stratejik Mekânsal Planlama: Paralel Süreçler mi Farklılaşan Yörüngeler mi?

Strategic Spatial Planning in European City-Regions: Parallel Processes or Divergent Trajectories?*

Simone Allin,¹ Cormac Walsh²

¹Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Araştırmacısı, Sheffield Üniversitesi (Birleşik Krallık).

²(NIRSA) Doktora Sonrası Araştırmacı, İrlanda Maynooth Ulusal Üniversitesi (İrlanda Cumhuriyeti).

Çeviren: Savaş Zafer Şahin

Atılım Üniversitesi, Ankara.

ÖZ

Bu makale, Avrupa'daki iki kent bölge'nin yakın zamandaki stratejik mekânsal planlama deneyiminden yola çıkarak stratejik mekânsal planlamanın tek boyutlu bir siyasa birleşimi şeklinde ortaya çıktığını savunan hakim söylemlere meydan okumayı amaçlamaktadır. Çok farklı bölgesel ve kurumsal bağlamlarda mekânsal planlama deneyimlerinin ince elenip sık dokunmuş bir analizine olan ihtiyacı dikkate alan makale çoklu farklılaşma düzeyleri tanımlayarak bağlamsal karşılaştırmalı analize ilişkin bir çerçeve sunmaktadır. Bu karşılaştırmalı analizin uygulaması iki kent-bölgenin, Dublin ve Erfurt'a atıfla örneklenmektedir. Makale daha sonra yapılacak araştırmaların gündemine ilişkin anahatlarla son bulmaktadır.

Anahtar sözcükler: Bölgesel ve kurumsal bağlam; karşılaştırmalı analiz; kent-bölgeler; stratejik mekânsal planlama.

I. GİRİŞ

Değişen siyasa önceliklerinin, artmış beklentilerin ve artan sosyo-ekonomik ve demografik eşitsizliklerin sonucunda yakın dönemde mekânsal planlama uygulamaları ciddi meydan okumalara şahit olmuştur. (Albrechts, 2004; Nadin, 2007; Schmidt, 2009). Öte yandan son bir kaç on yıl, mekânsal planlama uygulamasının yönetim kapasitesini zenginleştiren ve kapsamını genişleten, yerel, bölgesel, ulusal ve ulus-aşırı ölçeklerde mekânsal planlamaya yeni stratejik yaklaşımların ortaya çıkmasına bilgilendirmektir (başka bir deyişle proje planlarının amacı) şahit oldu. (Healey ve diğerleri, 1997; Albrechts ve diğerleri, 2003). Faludi'ye göre (2000) stratejik planlamanın amacı doğru- dan çıktı materyalini etkilemekten çok uygulamada karar-almayı Bu bakış açısıyla stratejik (mekânsal) planlama daha sonraki karar ve aktörler için bir atıf çerçevesi oluşturan süredigen bir

ABSTRACT

Drawing on recent experiences of strategic spatial planning in two city-regions in Europe, the paper seeks to challenge dominant narratives of the emergence of strategic spatial planning as a uni-dimensional process of policy convergence. Recognising a need for fine-grained analysis of practices of spatial planning in diverse territorial and institutional contexts, the paper presents a framework for contextualised comparative analysis, identifying multiple levels of differentiation. The application of this comparative framework is subsequently illustrated with reference to the two city-regions of Dublin and Erfurt. The paper concludes with an outline of an agenda for further research.

Key words: Territorial and institutional context; comparative analysis; city-regions; strategic spatial planning.

süreç olarak görülmektedir. (Faludi, 2000, 303). Benzer şekilde Hopkins (2001) stratejik planlama için karar merkezli araçsal bir gerekçe vermektedir. Geleceğin bilgisinin kısmi ve eksik, kararların karşılıklı olarak bağımlı olduğu yerlerde planlamanın geleceğe ilişkin kararların alınmasında faydalı olabileceğini iddia etmektedir. (Hopkins, 2001, 5). Stratejik mekânsal planlama kavramı, özel olarak sektörel siyasaların mekânsal etkilerine odaklanma aracılığıyla geleneksel sektörel siyasa ayrımlarını aşan bütüncül ve koordine edilmiş perspektiflerin geliştirilmesinin önemini vurgular (Albrechts ve diğerleri, 2003; Salet ve diğerleri 2003a; Adams ve diğerleri, 2006a).

Bazı yazarlar, planlamada araçsal görüşe meydan okuyarak, stratejik mekânsal planlamada değerlerin rolünü vurgulamışlardır. Healey'e göre (1997) stratejik mekânsal planlama kavramı, strateji-yapma sürecinin bir parçası olarak şekillen-

*NIRSA (İrlanda Bölgesel ve Mekansal Analiz Ulusal Enstitüsü) Çalışma Makalesi Serisi, No: 60 Eylül 2010.



dirilen, çerçeveselenen ve müzakere edilen belli bir bölge ya da işlevsel mekânda gelecekteki sosyo-mekânsal gelişime ilişkin değerler ve hedeflere ilişkin yaklaşımların geliştirilmesine özel bir önem atfeder. Benzer şekilde Albrechts (2004) Stratejik mekânsal planlamayı şöyle tanımlamaktadır:

‘stratejik mekânsal planlama bir mekânın ne olduğunu ve ne olacağını şekillendiren ve çerçeveleyen bir vizyon, eylemler ve uygulama araçlarının gerçekleştirilmesini sağlayan kamu sektörüne yönlendirilen bir sosyo-mekânsal süreçtir’

Geleceğin mevcut eğilimlerin analizi yoluyla kestirildiği araçsal yaklaşım karşı çıkmak için değerlere dayalı ya da sabit bir akılcılıkla ilgilenmek gerektiğini iddia ediyordu (Albrechts, 2004, 750). Bu perspektiften, iletişimsel planlama kuramından etkilenen stratejik mekânsal planlama, bölgesel ve yerel-aşırı planlamadaki önceki geleneksel planlama, özellikle de kapsamlı-akılcı modelden ayrılan bir şekilde tanımlanmaktadır (ayrıca bkz. ayrıca Adams, 2008; Davoudi ve Strange, 2009).

Öte yandan, stratejik mekânsal planlama, planlama kuramı ve uygulamasında farklı bağlamlarda farklı anlam ve yorumlara tabi tutulabilen aşırı hırslı bir kavram olarak da tanınmaktadır (Sartorio, 2005).

1990’lardan bu yana Avrupa’da stratejik mekânsal planlamanın yeniden ortaya çıkması ya da geri dönüşü kavramı daha özeldir. Avrupa Ölçeğinde mekânsal planlama siyasası ve perspektifinin gelişimi ile yakından ilişkilidir. Özellikle Avrupa Mekânsal Gelişim Perspektifinin yayınlanması (ESDP) (Committee on Spatial Development, 1999) ve daha yakın zamanda bölgesel uyum siyasasının kabulü Avrupa Birliği bağlamında sosyal ve ekonomik gelişme süreçlerine ilişkin bölgesel olarak farklılaşan perspektiflerin varlığını vurgulamaya hizmet etmiştir (CEC, 2008; Faludi, 2007a, b, ve 2010). Avrupa Mekânsal planlama ve bölgesel uyum siyasasının ortaya çıkması, artan kanıtların ve Avrupa Birliğinin sektörel siyasal ve direktiflerinin farklı bölgesel bağlamlardaki farklı ve kimi zaman çatışmalı etkisine ilişkin kaygıların ışığında ayrıca Avrupa sektörel siyasalarının bölgesel bütünleşmesine olan ihtiyacı da vurgulamaktadır. (Schout ve Jordan, 2007).

Bu makale ayrıca, stratejik mekânsal planlamayı ve ilişkili pratiklerini farklı kurumsal kültürel ve bölgesel bağlamlarda ele almaktadır. Özel olarak, bu makale stratejik düşünce ve iletişimsel pratik türlerine kayma ile karakterize edilen mekânsal planlama siyasası ve uygulamasındaki yakın zamanlı gelişmelerin ne derece paralel süreçleri ya da farklılaşan yörüngeleri yansıttığını değerlendirecektir. Aşağıdaki ikinci kısım kurumsal, kültürel bağlamın Avrupada stratejik mekânsal planlamadaki rolüne ilişkin var olan literatüre gözden geçirmektedir. Takip eden 3. Kısımda stratejik mekânsal planlamaya ilişkin iki saha araştırması sunulmaktadır. Bu saha araştırmaları Avrupa’da iki kent-bölgede birbirleriyle çatışan mekânsal strateji yapma ve planlama siyasası reformları deneyimlerini örneklemeyi sağlamaktadır. (Dublin, İrlanda ve Erfurt, Almanya). Dördüncü kısımda, saha araştırmalarından ve literatürün gözden geçi-

rilmesinden yararlanılarak Avrupa kent-bölgelerinin mekânsal planlamasının bağlamsal karşılaştırmalı analizi için bir çerçeve verilmektedir. Beşinci kısım genel bazı sonuçları vererek makaleyi tamamlamakta ve gelecekte yapılacak araştırmaların ana hatlarını vermektedir.

2. KARŞILAŞTIRMALI BAKIŞLA MEKÂNSAL PLANLAMA

Fransa, Hollanda ve Almanya gibi mekânsal planlama geleneği olan bazı merkez Avrupa Ülkelerinin ilkeleriyle tanımlanan bir Avrupalılaştırma Süreci, çoğunlukla Avrupa Birliği Projeleri ve Girişimleriyle kurumsallaşmış ve Avrupa Bölgesel ve Mekânsal Siyasa Söylemi olarak benimsenmiştir (Faludi, 2004; Jensen ve Richardson, 2004; Kunzmann, 2006). Bu bağlamda ‘Avrupa Mekânsal Planlaması’ büyük oranda, Alman Raumplanung, Fransız le aménagement du territoire ve Hollanda ruimtelijke ordening sistemlerinin belli yönlerini alan bir melez mekânsal planlama modeli olarak görülmektedir (Faludi, 2004). Böhme ve Waterhout’a göre (2008) mekânsal planlamanın Avrupalılaştırması aşağıdaki unsurları kapsayan üç katmanlı bir süreç olarak görülebilir:

1. Avrupa Mekânsal Gelişim Perspektifinin hazırlanması ve bölgesel uyum ve mekânsal gelişim siyasasının süregiden kurumsallaştırılması yoluyla ortaya çıkan ‘Avrupa için Planlama’
2. AB Üye Ülkelerinde ‘Avrupa için Planlama’nın mekânsal planlama sistemleri, siyasaları ve pratikleri üzerindeki etkisi, ‘Avrupa’da Planlama’
3. Avrupa Sektörel siyasalarının ve Avrupa Bütünleşmesinin ‘Avrupa’da Planlama’ üzerindeki etkisi

(Kaynak: Böhme ve Waterhout’dan uyarlanmıştır, 2008, 243; Dühr ve diğerleri, 2010, 360).

Bir yandan ‘Devlet, bölge ve mekânsal planlamanın Avrupalılaştırması’ ihtiyacı çok açık bir biçimde ortadayken, ulusal mekânsal gelişim siyasalarının yeniden yönlendirilmesi açık bir biçimde Avrupa Mekânsal Gelişim Perspektifinin merkezi unsurlarından birisi olarak tanımlandığını not düşmek önemlidir. (CEC, 1999, 45; in: Sykes, 2008, 538).

Ancak, Lloyd ve Peel (2005, 313) Avrupa Mekânsal Planlamasının farklı bağlamlara çevrilmesi ve yorumlanmasının çok farklı gelenekleri, siyasa yörüngelerini, kurumsal düzenlemeleri ve siyasal kaygıları yansıtan çok güçlü ulusal karakteristikleri olduğunu not düşmektedir. Dahası, ağırlıklı olarak karşılaştırmalı planlama, siyasa bilimi ve Avrupa Bütünleşme Literatürüne dayanan Sykes (2008), Avrupada mekânsal planlama ve özellikle de Avrupa Mekânsal Gelişim Perspektifinin (AMGP) ulusal ve ulus-altı bölgesel bağlamlarda uygulanmasına ilişkin araştırmalarda bağlamın önemini vurgulamaktadır. Bağlamsal ve karşılaştırmalı yaklaşımın tarihinin, kültürel ve planlama bağlamları üzerine karşılaştırmalı planlama çalışmaları üzerine uzun süredir var olan ilginin ve ayrıca daha yakın zamanda pozitivizm sonrası ve özellikle de siyasa analizine sosyal yapılandırmacı

yaklaşımların bağlamsallık vurgusunun bir sonucu olduğunu (2008, 552) ortaya koymaktadır.

Avrupa Birliği tarafından basılan Mekânsal Planlama Sistemleri ve Siyasaları Almanya (CEC, 1997) 'tarihsel ve kültürel koşullar, coğrafi ve alan kullanım örüntüleri, anayasal, yönetsel ve yasal çerçeve, kentsel ve iktisadi gelişmişlik ve siyasal ve ideolojik amaçlar' tarafından belirlenen Avrupa Planlama geleneklerinin çeşitliliğine açıkça atıfta bulunmaktadır (CEC, 1997, 34). Ayrıca, farklı bağlamlarda kullanılan belli kavramların ve terminolojinin kullanım ve anlamının bölgesel olarak özgün 'yasal, sosyo-ekonomik, siyasal ve kültürel güçleri' yansıtılabileceği söylenebilir (CEC, 1997, 23; ayrıca Fabbro ve Haselsberger, 2009). Ancak, Almanya tarafından üretilen ideal-tipler sınıflandırması siyasa birleşmesine ilişkin bir tahmini yaklaşımla çerçevelenmektedir. Özellikle Birleşik Krallık ve İrlanda'nın planlama sistemlerinin alan kullanım düzenlemesi ideal tipinden uzaklaşarak en baskın olarak Almanya ve Hollanda'nın planlama sistemleriyle ilişkili kapsamlı-bütünleşik mekânsal planlama modeline yöneldiği tespit edilmiştir. Ancak, Birleşik Krallık ve İrlanda gibi ülkelerdeki stratejik mekânsal planlama girişimlerinin kapasite ve potansiyellerinin kapsamlı bütünleşik planlama idealinden ya da Hollanda, Almanya ya da herhangi bir yerdeki pratik yansımalarından belirgin biçimde farklılaşabildiği iddia edilebilir.

Bu bağlamda Albrechts ve diğerleri (2003) düzenleyici pratikleri, bütçe kalemlerini, proje tekliflerini ve uygulamadaki mekânsal gelişme yörüngelerini anlamlı biçimde şekillendirmek için özel olarak stratejik planlama girişimleri üzerine ulusal ve ulus-altı araştırmalara olan ihtiyacı ortaya koymuştur.

Daha yakın zamanda, planlama uygulamasının altında yatan normlar, değerler ve ilkeler gibi kavramlara atfen planlama kültürü kavramı kullanılmıştır (Dühr ve diğerleri, 2010, 375). Friedmann'a göre (2005, 184) planlama kültürü özel olarak mekânsal planlamanın farklı bağlamlardaki yorumlanması ve uygulamadaki çeşitliliğe işaret etmektedir: 'belli bir çok-uluslu yapıda, bölgede, ülkede ya da kentte mekânsal planlamanın algılanmasına, kurumsallaşmasına ve onaylanmasına ilişkin resmi ve enformel yollar'. Knieling ve Othengrafen (2009, xxiv), Avrupa'daki planlama kültürüne ilişkin yakın tarihli karşılaştırmalı çalışmalarında farklı planlama kültürlerini tanımlayan siyasal ve yasal sistem ve yapıları ek olarak inançlar, değerler ve adalet kavramlarına özel bir önem vermektedir.

Diğer bazı çalışmalar, Avrupa Birliği siyasası ve AMGP uygulamasının etkileri üzerine bu kadar fazla odaklanılmasına karşı çıkarak daha ileri gitmekte ve mekânsal strateji planlaması ve uygulamasındaki yakın zamanlı kaymaların arkasındaki unsurların çeşitliliğine işaret etmektedir. Albrechts (2004) Belçika ve Avrupadaki başka yerlerde mekânsal planlama pratiğinde kaymalara sebep olan, artan çevresel bilinç ve geleneksel yaklaşımlara ilişkin sorunların giderek daha fazla tanınması şeklindeki unsurları tanımlamıştır. Nadin (2007) Birleşik Krallıkta 'yeni mekânsal planlama' kavramına destek arayışlarında belirleşen var olan planlama sisteminin şeffaflığı ve performansı

ile ilgili pragmatik kaygıları tanımlamaktadır. Harris ve Hooper (2004) Galler Mekânsal Planı bağlamında, mekânsal strateji yapımına kayışın ardındaki temel iticilerden birisinin bir dizi sektörel siyasanın mekânsal etkilerinin eşgüdümüne ilişkin kaygılar olduğuna işaret etmektedir.

Daha genel bir ifadeyle bazı yazarlar Avrupada mekânsal planlamada yakın zamanda geri döndürülen ya da ortaya çıkan stratejik yaklaşımları daha geniş kurumsal ve yönetsimsel peyzajdaki kaymalarla ilişkilendirmektedir. Özellikle, mekânsal planlama üzerinde stratejik bir siyasa aracı olarak yeniden ortaya çıkan bir odaklanma giderek artan düzeyde karmaşıklaşan hükümetler arası ilişkilere ve kurumsal parçalanma bağlamında uzlaşma temelli siyasa eşgüdümüne olan ihtiyaca atfedilmektedir (Healey ve diğerleri, 2002; Salet ve Faludi, 2000; Salet ve diğerleri, 2003). Her ne kadar Avrupa'da devlet-toplum ilişkilerinin, siyasal-kurumsal yapıların ve geleneklerin çeşitliliği açıkça kabul edilse de, 1980'lerden bu yana ulusal refah devletlerinin gerilemesi ile ilişkili bazı anahtar süreçlerin tüm Avrupa kentlerinde ortak belirgin bir kurumsal dönüşüme sebep olduğu iddia edilmektedir. Özellikle, ekonomik küreselleşme, liberalleşme ve hükümetler arası ilişkilerin yeniden yapılandırılması metropoliten ya da bölge ölçeğindeki kurumsal ve yönetsimsel dönüşümün temel iticileri olarak tanımlanmaktadır. Bir yandan piyasa liberalleşmesi ve küreselleşme ile ilişkili olarak kurumsal yapıların kaymasının ölçek, hız ve yoğunluğuyla ilgili çeşitlenmelerin, bir yandan da değişen hükümetler arası ilişkilerin Avrupada farklı mekânsal bağlamlardaki mekânsal planlama uygulamaları ve yeni beliren siyasa söylemleri üzerinde belirgin bir etkisinin olabileceği ortadadır. Örneğin, Birleşik Krallıkta "yeni mekânsal planlamanın" özel olarak karakteri hem "yeni İşçi Partisi" siyasal önceliklerinden hem de mekânsal yönetim ilişkilerinin Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'ya yapılan yetki devirleriyle yeniden ölçeklenmesi tarafından baskın bir şekilde belirlenmiştir (Allmendinger ve Tewdwr-Jones, 2006; Houghton ve diğerleri, 2009).

Mekânsal planlamadaki yakın zamanlı yenilik ve gelişmelerin aynı zamanda değişen sosyo-ekonomik kalkınma örüntü ve eğilimlerinden baskın bir şekilde etkilendiği de açıkça ortadadır. ESPON Programları ve ilişkili araştırma girişimleri yoluyla yakın zamanda Avrupa Mekânsal gelişim örüntüleri ve gelecek potansiyelleri üzerine kapsamlı bir 'kanıt temeli'nin geliştirilmesi, sürekli gözden geçirilmesi ve güncellenmesi Avrupa Bölgesinin yüz yüze olduğu esas meydan okuma ve fırsatların anlaşılmasında önemli ipuçları sağlamıştır. (ESPON, 2010; Faludi, 2008; Dühr ve diğerleri, 2010). Muhtemelen daha belirgin olarak tersine, bu Avrupa Çağındaki araştırma ilgili Avrupa siyasa belgelerindeki ve Bölgesel Uyuma ilişkin Yeşil Kitaptaki 'bölgesel çeşitlilik' kavramına kapsamlı ve görgül bir destek sağlamaktadır. (CEC, 2008). Kaçınılmaz olarak Avrupa Mekânının belirgin siyasal ve siyasa gündemlerine uygun olarak sosyal inşası ve mevzuatlaştırılması sürecinin de bir parçası olarak Avrupa kentlerinin ve bölgelerinin değişimine ilişkin değişkenlerin, süreçlerin ve senaryoların sistematik analizi (bkz. Jensen ve Richardson, 2004; Dabinett ve Richardson, 2005) mekânsal gelişme örüntülerinin ve hedeflerinin Avrupa

çağında ne düzeyde farklılaştığını ve bu farklılıkların mekânsal planlama ve bölgesel uyum siyasetleri açısından eylem parametrelerini ne düzeyde şekillendirdiğini aydınlatmaktadır.

AB'nin yeni üye Doğu Avrupa Ülkelerinde ortaya çıkan mekânsal planlama uygulamaları da coğrafi ölçeklerde kentler ve bölgeler arasında artan sosyo-mekânsal eşitsizliklerin de dahil olduğu Sovyet-sonrası dönüşümün getirdiği belirgin meydan okumalarla karşı karşıyadır. (Adams, 2008). Almanya ve çevresindeki komşu devletler de ayrıca, mekânsal planlamanın sıfır ya da negatif büyümede kökten biçimde yeniden düşünülmesini gerektiren nüfus ve iktisadi gerilemeyle başa çıkmak için bocalamaktadırlar (Wiechmann, 2008). Buna karşın, özellikle İrlanda Cumhuriyeti ve İspanya'da mekânsal planlama siyasasındaki yakın zamanlı gelişmeler, arka planda bulunan çok hızlı gelişme ve nüfus yayılımı karşısında gerçek anlamda planlama sisteminin gelişmenin mekânsal dağılımı, ölçeği ve yoğunluğunu etkin bir şekilde nasıl denetleyeceği ve yönlendireceği konusunda gerçek bir test olanağı sağlamıştır (Convery ve diğerleri, 2006; Kitchin ve diğerleri, 2010; Catalan ve diğerleri, 2008; Maldonado, 2003; European Environment Agency, 2006).

Aşağıda Dublin ve Erfurt kent bölgelerinde mekânsal planlamaya ilişkin saha araştırmaları iktisadi ve demografik meydan okuma ve fırsatlar biçimindeki sosyo-mekânsal bağlam, yenilikçilik ve mekânsal planlama siyasası ve uygulaması arasındaki ilişkilerin örneklenmesini sağlamaktadır. Dublin kent bölgesinde mekânsal planlama deneyimi devingen piyasa merkezli gelişme koşullarında belirgin siyaset reformlarına karşılık gelirken, Erfurt kent bölgesinde mekânsal planlamaya stratejik yaklaşımlar var olan imar sisteminin var olan yaşlanma ve ekonomik gerileme sorunlarıyla başa çıkamamasına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla saha araştırmaları belirgin farklılıklar göstermekte ve Avrupa'da kent bölge mekânsal planlamasındaki deneyim çeşitliliğini göstermeye hizmet etmektedir.

3. İKİ AVRUPA KENT-BÖLGESİNDE MEKÂNSAL PLANLAMA

Takip eden 3.1 ve 3.2 no'lu kısımla her iki saha araştırmasındaki –Dublin ve Erfurt'un- mekânsal planlama uygulamasının gösterilmesine ve analizine odaklanmaktadır. 3.3. kısmında hem Avrupa hem de Ulusal karşılaştırmalı perspektifinden her iki vakanın eleştirel bir tartışması verilmektedir.

3.1 Dublin Kent-Bölge Saha Araştırması

Giriş

İrlandada planlama siyasasına ilişkin yakın zamandaki gelişmeler mekânsal planlamaya daha stratejik yaklaşıma doğru bir kayışla ifade edilebilir. 1990'ların ortalarından bu yana ortaya konan mevzuat ve siyaset girişimleri planlama siyasasının kapsamını arazi kullanım düzenlemesi ve ilişkili ekonomik kalkınma hedeflerini içeren dar bir odaktan stratejik bir yaklaşımla sürdürülebilir kalkınma ve dengeli bölgesel kalkınma kaygılarını

kucaklayacak bir biçime dönüştürdü (Bannon, 2004). İlk olarak 1997 yılında yayımlanan bir ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejisi mekânsal planlama stratejilerinin mekânsal ve çevresel bağlamda siyaset eşgüdümü mekanizmaları sağlayabilme potansiyeline işaret ederek bu yeni stratejik rolün ana hatlarını çizmiştir (Government of Ireland, 1997; Walsh, J., 2009). Dolayısıyla sürdürülebilir kalkınma kavramı yerel çıkarlar ve gelişme hedefleriyle ulusal ve bölgesel mekânsal gelişme hedefleriyle dengelenmek zorundayken yeni bir mekânsal planlama hiyerarşisinin tanıtılması için gerekçeyi sağladı. Planlama siyasasının tüm yönlerini yönlendiren yeni birincil mevzuat 2003 yılında getirildi³ ve hemen ardından bölge altı yerel ölçeklerde Bölgesel Kalkınma Kılavuzları (BKK), yerel nazım planlar ve yerel alan planları gibi planları da içeren yeni bir mekânsal planlama hiyerarşisini sundu. 2002 yılında da stratejik mekânsal planlamaya ilişkin Avrupa girişimlerinden alınan dengeli mekânsal gelişme ve çok merkezli kentsel gelişme gibi anahtar kavramlardan hareketle bir Ulusal Mekânsal Strateji yayımlandı (Walsh, J., 2009; Davoudi ve Wishardt, 2005). Yerel yönetim düzeyinde gelişme denetleme yetkileri azalmamasına ve hala ilçe/kent imar planlarının planlama siyasasında en temel belge olarak kalmalarına rağmen, NSS ve RPGler ulusal ve bölgesel ölçeklerde planlama siyasası için stratejik bir çerçeve sağladılar. Özellikle NSS, yirmi yıllık bir ulusal mekânsal gelişim hedefleri belgesi olarak diğer hükümet kuruluşlarına etkin bir şekilde mekânsal boyut kazandırdı ve Ulusal Kalkınma Planı süreci aracılığıyla kamu yatırımlarının bölgesel dağılımı konusunda bilgilendirmede bulundu. (Walsh, J., 2009).

Sosyo-ekonomik Bağlam

Dublin kent bölgesi 1990'ların ortalarından 2007 yılına kadar hızlı ekonomik büyüme ve nüfus artışı yaşadı. Yurt içi göçler ve nüfusun doğal yollarla artışı aile büyüklüğünün düşme eğilimi ile birlikte Dublin kent-bölgelerinde konut, ticaret ve altyapı gelişmesi için çok büyük bir talebin ortaya çıkmasına sebep oldu (ör: bkz. Breathnach, 1998; Ellis ve Kim, 2001; Convery ve diğerleri, 2006). Resmi istatistikler var olan ulusal konut stokunun üçte birinden fazlasının 1998-2008 döneminde inşa edildiğini göstermektedir (DEHLG, 2009). Ekonomik durgunluğun devam etmesi ve 2007 yılından bu yana Dublin kent bölgesinde gayrimenkul piyasasının çökmesi kentsel gelişme oranlarında hızlı bir düşüşe sebep olurken zamanla dışarıya göçe sebep olacak gibi görünmektedir. Ancak, resmi nüfus tahminleri, yüksek nüfus artışının devam edeceğine, 2010-2022 yılları arasında Büyük Dublin Bölgesinde nüfusun %17,1 artacağına işaret etmektedir (DRA ve MERA, 2010). Büyük Dublin Bölgesi iki NUTS III bölgesi ve yedi yerel yönetim alanı (ilçe) içermektedir ve aşağı yukarı Dublin kent bölgesinin işlevsel alanına denk düşmektedir. Bu alanın nüfusu 1996 ve 2006 yılları arasındaki %18'lik artışın ardından 2006 yılında yaklaşık 1,2 milyon olarak ölçülmüştür (Walsh, C., 2009). Büyük Dublin Bölgesinin (GDA) toplam alanı 7810 kilometrekaredir. GDA'daki yapay yüzeyler (kentleşmiş alanlar) %48,1'lik bir artışla 1990'da yaklaşık 479 kilometrekareden 2006 yılında 710 kilometrekareye çıkmıştır (McInerney ve Walsh, 2009).

³ Planlama ve Kalkınma Yasası, 2000.

Belli sayıda önceki çalışma Kelt kapları dönemi ekonomik büyümenin özellikle Dublin kent bölgesiyle ilişkili olarak mekânsal yansımalarını çalışmıştır. Williams ve Shiels (1998, 2000, 2002) yüksek teknoloji ve yüksek vasıf gerektiren sanayilere kaymayla ilişkili olarak Dublin ve Orta-doğu bölgelerde 1990'lardan bu yana gelime ve ekonomik büyümenin artan yoğunlaşmasını ortaya koymuşlardır (ayrıca bkz. Breathnach, 1998). Dublin kent bölgesinin işlevsel emek pazarı alanının mekânsal genişlemesi ayrıca 'Outer Leinster'in yani Dublinde çalışan insanlara pazarlanan bir konut gelişme alanı olarak ortaya çıkması ile de karakterize edilmektedir. Dublin Bölgesinde, özellikle de GDA ve diğer bölgeler arasında konut fiyatları arasında ciddi farklar bulunması sebebiyle ortaya çıkan konut arzı sıkıntısı sonucunda konut gelişiminin bir anda Büyük Dublin Bölgesinde yatakhane kentlerin kurulmasına sebep olduğu iddia edilmektedir (Williams ve Shiels, 2002; Williams ve diğerleri, 2007).

Scott ve diğerlerine göre (2006) 'kentsel saçaklanma ve uzun mesafeler seyahat etmeyi gerektiren yaygın yerleşme büyümesi' GDA içindeki yerleşme yapısının karakteristik özellikleri olarak ortaya çıkmaktadır. (ayrıca bkz. Williams ve Shiels, 2002). 2006 yılında yayımlanan bir Avrupa Çevre Ajansı çalışmasında Dublin Avrupada kentsel saçaklanmaya ilişkin en kötü senaryo olarak adlandırılmıştır (EEA, 2006).⁴ Ancak, EEA çalışması arazi kullanım örüntüsündeki değişimi incelemiş, açık bir şekilde kentsel büyümenin demografik etkenlerini ya da yerleşme büyümesi alanlarıyla bir kent bölgedeki geleneksel kentsel alanlar arasındaki işlevsel ilişkiyi ele almamıştır.

Büyük Dublin Bölgesi İçin Bölgesel Ölçekli bir Mekânsal Planlama Stratejisi

Büyük Dublin Bölgesi için stratejik planlama kılavuzu (SPGs) 1999'da katılan GDA yerel ve bölgesel yönetimleri tarafından ve merkezi hükümetin Çevre ve Yerel Yönetimler Biriminin katkısıyla hazırlandı (Brady Shipman Martin, 1999). Kılavuz 2000 yılında çıkarılan Planlama ve Kalkınma Yasasından önce yapıldı ve ağırlıklı olarak bölgedeki yerel yönetimlerin yöneticilerinin (yürütmedeki üst düzey bürokratlar) inisiyatif ve işbirliği içinde hareket etmelerine dayandı.

İlk olarak, kent bölgedeki yerel yönetimler arasında mekânsal planlama konularında mekânsal eşgüdümü sağlayacak bir stratejik siyasa çerçevesi hazırlamaya çalıştılar ve ikinci olarak bölgesel düzeyde ulaşım ve arazi kullanımının bütünleştirilmesi için bir mekanizma oluşturmaya çalıştılar. Kılavuz özel olarak tahmin edilen bir hızlı büyüme ve gelişme yirmi yıllık bir dönemini planlamayı öngörmektedir. SPG'lerin yerleşme stratejisi 'kentsel saçaklanmayı' azaltmayı ve özel ulaşım taleplerini denetim altına almayı öngörmektedir. Strateji kentsel gelişmeyi tanımlanmış bir Dublin Metropolitane alanı ve yakın çevredeki özel gelişme merkezleri içinde tutmayı önermektedir (bkz. Şekil 1). Dolayısıyla SPG'lerin hedefleri gelecekteki büyümeyi belirlenen gelime alanları içerisinde yoğunlaştırmaktır. Özellikle



Şekil 1. Stratejik Planlama Yönetmeliği Yerleşme Stratejisi (Kaynak: Brady, Shipman Martin ve diğerleri, 1999, ix).

le SPG'ler Dublin'in yapılaşmış alanı, yakın çevresi ve kalan "Etki Alanı" için ayrı mekânsal gelişme stratejileri önermektedir (SPGs 1999, 84). Etki alanındaki var olan dokuz kentsel yerleşme birincil ve ikincil gelişme merkezleri olarak belirlendiler. Strateji gelecekteki nüfus artışını ve kentsel gelişmeyi metropolitane alan ve etki alanında belirlenen gelişme merkezlerinde yoğunlaştırmayı öngörmektedir.

SPG'ler Etki Alanı içerisindeki belirlenmiş gelişme merkezlerinin uzun vadede kendi kendine yeter hale gelmek için Metropolitane Alanla en az düzeyde seyahati gerektirecek belli bir kritik kütle kadar genişleyeceklerini öngörmektedir. Ancak, kısa ve orta vadede bu kentsel merkezlerden Metropolitane Alana ciddi bir seyahat oluşacağı kabul edilmektedir. Sonuç olarak Dublin Kentine toplu taşıma hatlarının önemi vurgulandı. Büyük Dublin Bölgesi Stratejik Planlama Yönetmeliği, kent bölgedeki yerel yönetimlerin, altyapı ve hizmet sağlayıcıların eylemlerini yönlendirecek ve eşgüdümünü sağlayacak bir metropolitane ya da kent bölge perspektifine olan ihtiyaca binaen enformel bir strateji olarak hazırlandı.

SPG'lerin hazırlanışı sırasında Dublin ve orta-doğu bölgelerindeki yerel yönetimlere danışılması ve pazarlıkların yapılması konusuna özel bir önem verilmiştir. Her bir yerel yönetim biriminden gelen planlama yöneticileri ve mühendislerden oluşan bir teknik komite SPG'ler tarafından benimsenen siyasa ilkelerinin ve mekânsal gelişim perspektifinin yerel yönetimlerin profesyonel çalışanlarının düşünce ve uygulamalarını

⁴ Avrupa Çevre Ajansının bastığı metin aslında Dublin'e en kötü senaryo şeklinde atıfta bulunmamaktadır. Bu tanımlama takım lideri olan yazarlar yapılan bir medya röportajında ortaya çıkmıştır (McDonald, 2006).

yansıtmasını denetlerken, her bir yerel yönetimin üst düzey bürokrati da strateji yapma sürecini yöneten kurulda temsil ediliyordu. Dolayısıyla SPG'lerin onaylanması, yerel ve bölgesel yönetimlerin temsilcileriyle ilişkilendirilmesini gerektirmekteydi. Stratejinin taslağını oluşturmak üzere görevlendirilen danışmanlar aynı zamanda belgenin nihai halini yönlendiren yazarlardı ve strateji yapma ve danışma sürecini kolaylaştırıyorlardı. SPG'lerin enformel ve yaptırım olmayan statüsü Büyük Dublin Bölgesini oluşturan yerel yönetimlerin hedeflerini ve kolektif mekânsal gelişme önceliklerini yansıttığı düşünülen bir stratejiye siyasi ve kurumsal destek sağlayacak bir strateji yapma sürecinin ortaya çıkmasını garanti altına alıyordu. Uygulamada, daha önceki bölgesel planlama girişimleriyle ilgili deneyimler bazı yerel yönetimlerin ve seçilmişlerin böylesi bir enformel stratejinin yerel yönetimin yerel düzeydeki ve mekânsal gelişme uygulamasındaki karar verme süreçlerine etkisine ilişkin düşük beklentiler içinde olmalarıyla sonuçlanmaktaydı. Bu bağlamda, özellikle bazı yerel meclis üyelerinin hazırlanışı sırasında öneri mekânsal stratejinin içeriği ve potansiyel yansımalarıyla tam olarak ilgilenmemeleri sonucunu doğurabiliyordu.

Yinede, Stratejik Planlama Kılavuzu, sonuçta 2000 yılındaki gözden geçirilmiş birincil mevzuatla birlikte planlama mevzuatının bir parçası haline geldi (Planning and Development Act, 2000). Daha belirgin olarak, SPG'ler tarafından benimsenen mekânsal strateji 2002 yılında yayınlanan Ulusal Mekânsal Stratejinin hazırlanmasında ve siyasa yönünün belirlenmesinde etkili oldu (DELG, 2002) ve devletin içindeki sekiz bölgenin her birinde kabul edilen Bölgesel Planlama Kılavuzlarının hazırlanmasında model olarak kabul edildi. Büyük Dublin Bölgesi Bölgesel Planlama Kılavuzu (RPGler, Dublin Bölge Yönetimi ve orta-doğu Bölge Yönetimi, 2004) SPG'lerin mekânsal gelişme stratejisini metropoliten alan ve gelişme merkezlerinin sınıflandırması üzerindeki ufak düzeltmelerle birlikte benimsedi ve onayladı. 2010 yılında tamamlanacak olan Bölgesel Planlama Kılavuzu üzerine resmi rapor, mekânsal gelişme örüntülerine ve bölgesel planlama stratejisinin stratejik hedefleri arasındaki farklılaşmaya ilişkin belirgin kanıtlara rağmen RPG'lerin mekânsal stratejisine ilişkin kurumsal ve siyasal desteğin devamına işaret etmektedir (Dublin Regional Authority ve Mid-East Regional Authority, 2010). Mastop ve Faludi'nin (1997) terminolojisiyle, RPG süreci aracılığıyla SPG'lerin merkezi mekânsal gelişme stratejisinin kurumsal iç içe geçmesi ve periyodik olarak kurumsal kabulü orijinal 1999 stratejisinin 'yeni den kendini üretme kapasitesi'ne işaret etmektedir. SPG'lerin mekânsal stratejisinin Büyük Dublin Bölgesinin planlama doktrininin bir parçası haline geldiği iddia edilebilir. (Faludi, 2000).

Anahtar kavramların sürekliliğine rağmen, zaman içerisinde bölgesel ölçekteki mekânsal stratejilerin meşrulaştırma otoritesinin kaynağı belirgin bir biçimde değişti. SPG'ler yönetim kapasitelerini ve otoritesini kendisini oluşturan yerel yönetimlere danışma süreciyle oluştururken, özel olarak Bölgesel Planlama Kılavuzlarının hazırlanması ulusal siyasa ve Ulusal Mekânsal Stratejinin uygulanması sürecinin bir parçası olarak belirginleşmekteydi. Bölgesel planlama sürecinin var olan

planlama sistemiyle iç içe geçmesi sonucunda planlama siyasa belirlenmesi süreci ve yönetimi yerel yönetimlerden merkezi yönetime taşındı ve yeniden ölçeklendi. Uygulamada yerel yönetimlerin yerel düzeyde mekânsal planların hazırlanmasında RPG'lere uyması gerekmektedir (Şehir ve Kırsal Gelişme Planları). Öte yandan yerel yönetimlerin mekânsal planlarının RPG'lere uyması gerekmiyordu.

Ancak, S/RPG'lerde belirlendiği gibi planlama sisteminin mekânsal gelişme dağılımını bölge ölçeğinde metropoliten Alana ve büyüme merkezlerine doğru yönlendirme kapasitesi görece olarak zayıf kaldı. (Convery ve diğerleri, 2006; Scott ve diğerleri, 2006; Williams ve Shiels, 2002). Uygulamada, yerel düzeydeki planlama siyasa kararları, Stratejik Bölgesel Planlama Kılavuzlarında belirlenen stratejik yönetim öncelikleri yerine, ağırlıklı olarak tekil yerellikleri temsil eden rekabetçi mekân siyaseti tarafından bilgilendirilen piyasa merkezli gelişme tarafından yönlendirildi. Yasal açıdan, mekânsal planlama yapma sorumluluğu bulunan yerel yönetimler kendi gelişme planlarını yaparken S/RPG'lara uymak zorundaydılar ama bu bölge altı ölçek planlarının S/SPRG'lerin yerleşme stratejisiyle tutarlı olmaları gerekmemekteydi.

Williams ve Shiels (2002), 'ciddi kaynak sağlama taahhütlerinin ya da uygulama önerilerinin yokluğuna işaret ederek yerel yönetimlerin SPG'lerle tutarsız bir dizi planlama önerisini ortaya koymuşlardır. Williams (2006) ayrıca yakın zamanlı gelişmelerin mekânsal formunun RPG'lerin yerleşme stratejisi içine oturmadığını da belirtmektedir. Convery ve diğerleri (2006) Bölgesel Planlama Kılavuzlarının ve Ulusal Mekânsal Stratejinin 'ağırlıklı olarak gönüllü' doğasının etkili uygulama şansını düşürdüğü ve yönetimin bölge ayağını güçlendirdiği yönündeki kaygıları ifade etmektedir. Bu çalışmalar, S/RPG'lerin yerleşme stratejisi ile SPG ve hemen ardından RPG'lerin yayınlanmasının ardından gerçekleşen gelişme örüntüleri arasında ciddi bir farklılaşma olduğuna işaret etmektedir. Stratejik Planlama Kılavuzlarının yönetim kapasitesinin, gelişme ihtiyacı duyulandan fazla alanı planlamayı da içeren geçmiş dönem planlama siyasa kararlarının mirası tarafından kısıtlandığı ve bölge altı düzeyde mekânsal planların gelecekteki gelişim için güvenilir bir gösterge olma kapasitesini düşürdüğü iddia edilebilir.

3.2 Erfurt Kent-Bölge Saha Araştırması

Giriş

Geçen son iki on yılda uluslararası ve Avrupa çevre ve mekânsal siyasa gelişmeleri Almanya'daki genel planlama siyaseti çerçevesini belirgin bir biçimde etkilemiştir. Bu siyaseti geliştirmelerinin örnekleri ortak sürdürülebilir (kentsel/mekânsal) kalkınma ilkesinin kurumsallaşması ve birçok Avrupa müktesebatı ile ilişkili olarak Çevre Etki Değerlendirilmesi, Stratejik çevresel değerlendirme ve çevresel veriye erişim gibi

⁵ For Environmental Impact Assessment see EIA Directive (85/337/EEC), amended by Directives 97/11/EC, 2003/35/EC, and 2009/31/EC; for Strategic Environmental Assessment see SEA Directive 2001/42/EC; for Public Access to Environmental Information see Directive 2003/4/EC (http://ec.europa.eu/legislation/index_en.htm, accessed 24/06/2010).

alanlarda gerekli düzenlemelerin yapılması olarak verilebilir.⁵ Dolayısıyla tam adıyla 1998'de (sürdürülebilir kalkınma ilkesinin tanınması), 2004'te (SEA Yönetmeliğinin uygulanması) ve 2007'de (kent içindeki gelişmeler için yeni bir tür yerel arazi kullanım planlarının getirilmesi) Alman Federal planlama mevzuatı çerçevesinde bir dizi önemli değişiklik yapıldı.

Yeni düzenlemeler Almanya'da mekânsal planlamanın var olan kurumsal, araçsal ve prosedürel çerçevelerini etkiledi: yerel ve bölgesel planlama birimleri stratejik mekânsal planlama hedeflerini kent ve bölge ölçeğinde uygulayabilmek için stratejik yaklaşımları daha fazla öne çıkarma ve kurumlar arası işbirliklerini ve birlikleri daha fazla kurma ihtiyacıyla yüz yüze geldiler.

Yukarıda anlatılan İrlanda örneğiyle benzer olarak, Alman Federal Hükümeti 2002 yılında bir ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejisi yayımladı. Bu strateji birçok türdeki bölgesel ve yerel siyasetleri şekillendirmeyi amaçlıyordu ve örneğin bölgesel arazi kullanım planlamasının daha önce kullanılmamış açık alanların kullanımının azaltılmasındaki rolünü vurguluyordu. Strateji özellikle gelecekteki konut alanı gelişimleri için daha sürdürülebilir arazi kullanım siyasetlerinin öne çıkarılmasını amaçlamaktaydı (Federal Hükümet, 2002). Dolayısıyla, özellikle bölgesel ve yerel planlama birimleri süregiden yapısal demografik değişimlere ve birçok Alman Bölgesinde görülen (sosyo-ekonomik) küçülmeye karşı sürdürülebilir yaklaşımlar geliştirmek durumunda kaldılar. Genel hedef açık alanların gündelik konut ya da ulaşım amaçlı olarak kullanımında belirgin bir azalma yaratmaktı (2000'de günde 129 hektar; 2020'deki hedef ise günde sadece 30 Hektar). Ancak, ulusal sürdürülebilirlik stratejisi ilerleme raporu (Federal Hükümet, 2008) bu '30 Hektar' hedefine ulaşmanın çok ciddi bir risk altında olduğunu göstermektedir. 1992 ve 2006 arasında, açık alanların konut ve ulaşım amaçlı olarak gündelik kullanımının artışının günde 120 Hektara denk gelmektedir. 2003 ve 2006 arasında, 113 hektar açık alan kullanılmıştır. Sonuç olarak bu eğilimi geri çevirmek için hala çok daha fazla çaba gerekmektedir.

Konuyla ilgili öneriler ulusal siyaset hedeflerinin tüm mekânsal ölçeklerde uygulanabilmesi için daha etkin ölçümlerin ve araçların geliştirilmesine odaklanmaktadır. Dahası, özellikle büyük kentsel alanlara yakın kırsal alanlarda açık alan kullanımlarını etkin bir şekilde azaltacak stratejilere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda 2007 yılında federal planlama mevzuatında önemli bir değişiklik yapılmıştır: Burada temel vurgu kentsel gelişimde kahverengi alanların kullanımı için yeni bir planlama aracının getirilmesidir: Kent içi kentsel gelişmeleri yönlendirmede etkin bir araç olacak özel bir tür yerel arazi kullanım planı (bkz. § 13a BauGB)(p. 145). Ayrıca, uygulamalı kentsel gelişme ve arazi kullanım aktiviteleri üzerindeki araştırmaları ve 'Sürdürülebilir Arazi Kullanımı için Arazi Tüketiminin Azaltılması Üzerine Araştırma' gibi ağların daha çok desteklenmesi üzerinde durulabilir. Bu girişimler sektörler arası yaklaşımları bilgi aktarımını, yenilikçi bilgi ve iletişim stratejilerini ve genel olarak kentsel gelişme için arazi kullanımı konusunda kamu duyarlılığının geliştirilmesi konularını vurgulamaktaydı. Toparlanırsa, '30 Hektar Hedefine' ulaşmak için sürekli bir federal

çabaya ihtiyaç duyulmuştur. Özellikle Alman bölge ve yerel yönetimleri sürdürülebilir arazi kullanımı ve yönetimi siyasetlerini geliştirerek bu hedefe ulaşmada çok önemli bir rol oynamışlardır.

2006'da Federal düzeyde 'Mekânsal Planlamadan Sorumlu Federal ve Eyalet Bakanları Daimi Konferansı' (Almanca Kısaltması: MKRO) tarafından, Almanyada mekânsal gelişime ilişkin bir dizi yeni kavram ve siyaset yaklaşımı ortaya kondu (bkz. BBR/BMVBS, 2006). İlgili belge mekânsal gelişim için bir federal siyaset yaklaşımını getirmekteydi ve bir önceki 'Mekânsal Planlama Siyaset Kılavuzu ve Eylem için Mekânsal Planlama Siyaset Çerçevesi'nin yerine geçiyordu (1992/1993). Yeni yaklaşımlar daha çok siyaset stratejilerinin geliştirilmesi aracılığıyla önemli bazı sosyo-ekonomik sorunları ele alıyordu. Üç yeni temel kavram ise:

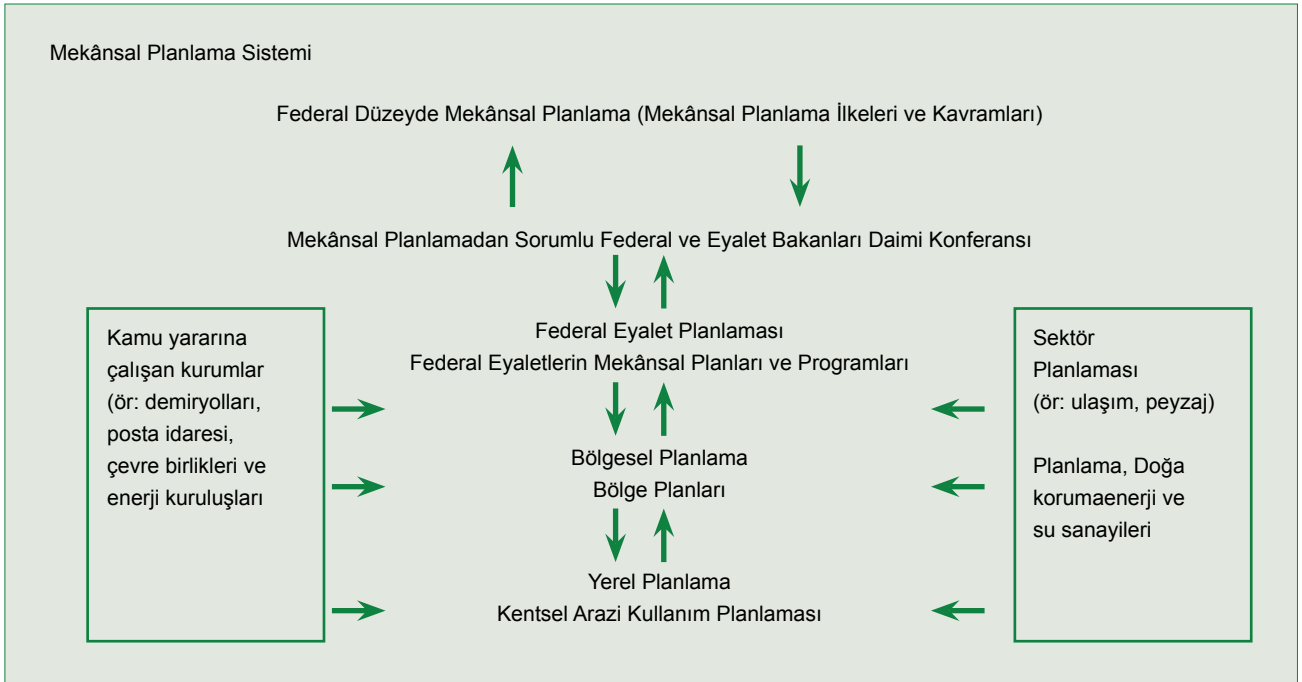
- Avrupa Birliğinin 2000 yılındaki Lizbon stratejisinde tarif edilen 'Avrupa Metropolitan Bölgeleri' olarak adlandırılan tanıma atıfta bulunan 'Büyüme ve Yenilikçilik',
- Sağlık, eğitim, altyapı gibi kamu yararına olan hizmetlerin korunması olarak tanımlanabilecek 'Gerekli Hizmetleri Sürdürmek' ve
- En genel anlamıyla doğal kaynakların korunmasına ve kültürel peyzajın şekillendirilmesine atıfta bulunan 'Kaynakları korumak, Kültürel Peyzajı Tasarlamak'.

Ancak, Staats (2006, 11f.) ulaşım, altyapı ve peyzaj planlaması gibi bazı sektör siyasetlerinin daha iyi bütünleştirilmesi için daha fazla çabaya ihtiyaç duyulduğunu ifade etmektedir. Ayrıca, sosyal gurupların, paydaşların ve diğer kurumların daha etkin içerilmesini talep etmektedir. Dolayısıyla, mekânsal planlamanın amacı ve öncelikleriyle ilgili olarak daha güçlü bir mutabakata ve farklı ölçeklerdeki çeşitli mekânsal planlama araçlarının daha iyi bütünleştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Şekil 2'de var olan Alman mekânsal planlama sisteminin genel bir görünümü federal/ulusal ölçekten yerel ölçeğe doğru sunulmaktadır.

Almanya planlama mevzuatında yukarıda anlatılan gelişmeler ve ilgili değişiklikler bölgesel ve yerel planlama bağlamlarını belirgin bir biçimde etkilemiştir. Örneğin Erfurt kent bölgesi dramatik mekânsal, sosyo-ekonomik değişimlerin sonuçlarını yaşana Doğu Almanyadaki bölgelerden birisidir ve şimdi bölgesel ve yerel planlama birim ve ajansları üzerinde devasa baskıları hissetmektedir. Bu baskılar yeni mevzuat değişikliklerini karşılayan sağlam planlama siyasetlerinden ve sahada elde edilen uygulama deneyimlerinden elde edilenlerle geliştirilen etkin gelişme stratejileri yoluyla oluşturulacak tutarlı ve güçlü bir yönetim yapısını ve kapasitesini gerektirmektedir.

Sosyo-ekonomik Bağlam

Erfurt Kenti 'Orta-Thuringia' planlama bölgesinin merkezini temsil etmektedir. Ayrıca Thuringia Eyaletinin yönetim merkezi ve başkentidir. 16 Federal Alman Eyaleti bölgedeki planlama bölgelerini oluşturmaktadır. Bu planlama bölgeleri bölge



Şekil 2. Alman Planlama Sisteminin Genel Görünümü (Kaynak: BBR/BMVBS, 2006, 7).

planlarının ve alt bölgelerindeki gelişme stratejilerini hazırlamaktan sorumludurlar.⁶

Örneğin Thuringia Eyaleti, dört bağımsız planlama bölgesinden oluşmaktadır ki bunlar kuzey, orta, doğu ve güneybatı Thuringia'lardır (TMBLM, 2009a). Eyalet Kalkınma Planı (2004 yılında yayımlanan ve onaylanan) tüm dört planlama bölgesini içermekte ve mekânsal yapı, yerleşme ve merkezi alanlar ve federal devlet alanı için ulaşım ağı konularında hedef ve ilkelere ilişkin genel planlama yönlendirmesini sağlamaktadır (bkz. Şekil 3).

'Orta-Thuringia'nın toplam yüzölçümü yaklaşık olarak 3,740 km²'dir ve bölgede yaşayan yaklaşık 685,000 sakin Eyalet nüfusunun yaklaşık 30%unu temsil etmektedir (31 Aralık 2007 (TMBLM, 2009a)).⁷ Mevcut resmi bölge plan (1999'da onaylanan) bölge planlamasının temel aracıdır ve eyalet kalkınma programının hedeflerini ve ilkelerini belirlemektedir. Bu plan eyalet düzeyindeki mekânsal planlamayla yerel düzey arasında bir ilişki kurmayı amaçlamaktadır.

Bölge planı sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın teşviki, yerli eğitim, kültür, ulaşım altyapılarını sağlamak ve bölgedeki

⁶ Almanya'da, geleneksel ve uzun zamandır kurumsallaşmış bir resmi bölgesel ve yerel planlama prosedürü ve araçları bulunmaktadır. Federal Devlet 'Bundesländer' düzeyinde, iki düzeyli bir bölgesel planlama sistemi bulunmaktadır: bir eyaletin alanının bir bütün olarak planlandığı 'Landesentwicklungsplan' olarak adlandırılan yaklaşım ya da 'Landesentwicklungsprogramm' (devlet kalkınma planı ya da programı) eyaletin mekansal yapısına ilişkin

olarak genel bir yön vermektedir. Planlama bölgeleri olarak adlandırılan düzeylerde, devlet kalkınma programı bölge planları ve bölge gelişme stratejileri tarafından belirlenmektedir (Pahl-Weber and Henckel, 2008).

⁷ Ayrıca bkz. Ekonomi ve Altyapı Bakanlığı (= 'Thüringer Innenministerium') (ed.), 'Regionaler Raumordnungsplan Mittelthüringen'. Thüringer Staatsanzeiger, Beilage zu Nr. 40/1999. 9. Jahrgang. In German.

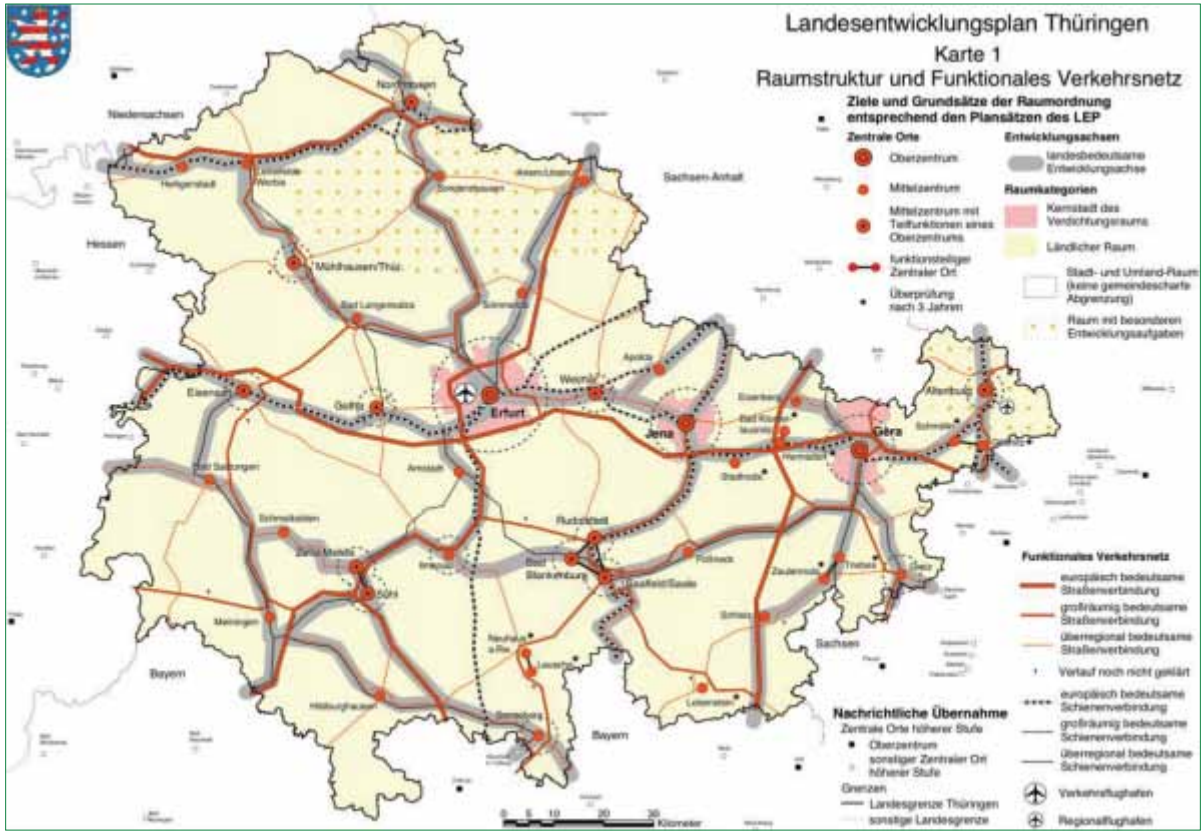
tarihi kentlerde ve bölgenin kentlerinde sürdürülebilir turizmi geliştirmek konularında odaklanmaktadır.

Erfurt Kenti 1990 ve 2002 arasında belirgin bir nüfus azalması yaşamıştır (1990 yılında 224,073 kişiden 2002 yılında 196,517 kişiye (Erfurt, 2007)). Bu gelişmenin ardındaki temel sebepler hem Batı Almanya'ya ekonomik amaçlı göçler hem de 1990'dan sonar görülen istisnai ölçüde düşük doğum oranlarıdır (Allin, 2001). 2002 ve 2006 arasında, Erfurt'un nüfusu yeniden dengelenmiştir ve 2006'da 202,000 kişi Erfurt'da yaşamaktadır (TLS, 2007). Ancak, yakın zamanlı 'orta Thuringia' planlama bölgesi için yapılan nüfus tahminleri 2020'ye kadar %6-8 arasında bir nüfus azalmasına işaret etmektedir (RPGMT, 2010). Bu gelişmeye belirgin bir ölçüde yaşlanma eğilimi eşlik etmektedir (TLS, 2007).

Kent-Bölgedeki ekonomik gelişme eğilimlerine bakıldığında, BIP 23 ('Bruttoinlandsprodukt' = Gayri Safi Milli Hasılaya eşit bir Safi Milli Hasıla) olarak adlandırılan istikrarlı bir yavaş bir büyümenin görüldüğü söylenebilir ki federal devlet düzeyinde 1998 ve 2008 yılları arasında %0,5 ile %4,1 arasında büyüme rakamlarının görüldüğü söylenebilir. Ancak, %14'le sürekli olarak yüksek düzeyde işsizliğin Erfurt kent-bölgesindeki en önemli sosyal ve ekonomik sorunlardan birisi olduğu söylenebilir (Erfurt, 2008). Dolayısıyla, kent-bölgede var olan sosyo-ekonomik gelişme eğilimleri acil müdahaleyi daralmaya karşılık gelen koşullar ve sorunlarla başa çıkmak için bütünlük planlama ve sektörler arası siyasa yaklaşımlarını gerektirmektedir.

Erfurt Kent Bölgesi için Bölgesel Ölçekli bir Mekânsal Strateji Vizyonu ve Stratejisi

'Orta-Thuringia' Bölgesinde (Birçok Alman Planlama Bölgesin-



Şekil 3. Thuringia Eyalet Kalkınma Planı (Kaynak: Thüringer Minister für Bau, Landesentwicklung und Verkehr, <http://www.thueringen.de/de/tmbvl/rolp/plaene/content.html>, erişim 03/09/2010).

de Olduğu gibi), geleneksel resmi bölge planına eşlik eden bir dizi enformel bölgesel gelişme ve yönetim stratejisi bulunmaktadır. İlgili girişimler ve siyasalar daha gelişmiş bir eşgüdümü ve bölge gelişme amaçlarının uygulanmasını amaçlamaktadır. Bu amaçla, çok geniş yelpazede birimlerden, örgütlerden ve sosyal arka planlardan gelen bölgesel ve yerel paydaşların sürece katılımı sağlanmaya çalışılmaktadır (TMBLM, 2009c). Genel olarak, bu enformel yapılar bütünlük bir bölgesel kalkınma kavramını uygulama üzerine ortak bir uzlaşmaya dayanmaktadır (Almanca'da: 'Regionale Entwicklungskonzepte' (REK)). Yine bu kavramlar bölgenin özeldeki gelişme potansiyellerini öne çıkarmakta, sinerjik etkileri vurgulamakta ve ek olarak, kısa ve orta vade perspektifinde belli sayıda özel bölgesel ve bölge altı gelişme projelerinin ve ilişkili yelem planlarının ana hatlarının çizilmesini sağlamaktadır (TMBLM, 2009c).

Hali hazırda Thuringia çapında toplam 41 Bölgesel Gelişme Kavramı bulunmaktadır. Bu kavramsal çerçeveler, resmi Bölgesel Kalkınma Planlarıyla tutarlılıklarını izleyen bakanlıklar arası bir kurul tarafından yönetilmektedir (TMBLM, 2009b). Örneğin, Erfurt Kent Meclisi 'Erfurter Seen' (= Erfurt Gölle-ri) olarak adlandırılan bölgesel gelişme kavramını geliştirmek için (her ikisi de Erfurt'un kuzeyinde konumlanmış olan) Alperstedt ve Nöda köyleriyle işbirliğine gitmektedir. Bu kavram sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin uygulanmasıyla birlikte bölgesel rekreasyon ve turizm altyapısının geliştirilmesini amaçlayan bir eylemler ve projeler demetine odaklanmaktadır

(AG Erfurter Seen, 2009). Kavramın genel mantığı hem yaşayanlara hem de ziyaretçilere yüksek yaşam kalitesi sağlayan seçkin rekreasyon tesisleri ve hizmetleriyle bölgeyi bir eski ağır sanayi bölgesinden bir bölgesel parka dönüştürmeyi vurgulamaktadır.

Buna ek olarak, Thuringia'da bölge altı düzeyde mekânsal gelişmenin planlanması ve eşgüdümü stratejik 'Städtekooperationen' (= Kent Ağları) olarak adlandırılan yapılar tarafından desteklenmektedir. Bunlar, kaynakların bir araya getirilmesi ve stratejik görev dağılımı yoluyla sürdürülebilir ekonomik rekabetçiliği geliştirmek için oluşan kentten kente gönüllü işbirlikleri olarak nitelendirilebilirler. (TMBLM, 2009d).

Buna ek olarak, daha etkin sürdürülebilir bölgesel gelişme ve dönüşüm stratejilerinin gelişimine bir diğer ilginç yaklaşım da proje temelli 'Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)' olarak adlandırılan yaklaşımdır (Türkçe: Bölgesel Mekânsal Gelişmenin İyi Uygulama Örnekleri). Thuringia'da buna karşılık gelen ve bölgesel ve yerel planlama otoritelerini bütünlükten girişimler yenilikçi arazi kullanım ve yönetim siyasalarını teşvik etmektedirler. Bunlar, genel bölgesel daralma bağlamı içerisinde yüksek kaliteli konut gelişmelerini teşvik etmektedirler. Bu gelişmelerin yine genel bir bölgesel dönüşüm siyasaları ve işbirlikleri çerçevesinde bütünlükten gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Amaç, süreçteki tüm paydaşlar tarafından kabullenilen eşgüdüm içerisinde stratejileri geliştirmektir. Ayrıca, bu stratejiler (ço-

ğunlukla miadı dolmuş ve dolayısıyla etkisiz kalan) resmi bölge planlama siyasarının gelecekte gözden geçirilmesi ve değişiklikleri için kullanılabilir olan uygulama için uygun araçları sağlamaktadır. Örneğin, resmi bölge planı –birçok benzerinde olduğu gibi- hala geleneksel ‘merkezi alanlar kuramı’ yaklaşımına dayanmaktadır. Aynı zamanda planlama kuramcıları ve uygulayıcılar tarafından güçlü bir eleştiriye tabi tutulsa da bu kuram hala temel gerekçeyi ve birçok bölge planının ve Almanya çapından bu planlara karşılık gelen siyasarın temelini oluşturmaktadır.

3.3 Saha Araştırmalarının Değerlendirilmesi

Dublin kent-bölgesinde, ilk onaylandıkları 1999’dan bu yana S/ RPG’lerin stratejik siyasa hedefleriyle mekânsal gelişim örüntüleri arasında belirgin bir farklılaşma olduğu açık bir şekilde ortadadır. Bu uyum eksikliği İrlanda planlama sistemindeki var olan mekânsal planların gelişmenin mekânsal dağılımındaki belirsizlikleri gidermedeki yetersizliklerini yansıtmaktadır. Ancak, Dublin kent bölgesindeki gelişmenin mekânsal dağılımını yönlendirme kapasitesinin Kelt Kaplanları Dönemindeki hızlı ekonomik büyüme gayrimenkul geliştirme bağlamında ortaya çıkan piyasa odaklı gelişme açısından özel olarak kısıtlı olduğu iddia edilebilir. Yakın zamandaki kurumsal ve siyasa gelişmeleri, yerel yönetim mekânsal planlarının ulusal ve bölgesel düzeylerde üretilen stratejik planlama siyasarları ve kılavuzları bağlamında hazırlandığı artan bir şekilde plan odaklı bir sistemin ortaya çıktığına işaret etmektedir. Ancak, stratejik mekânsal planlama kapasitesi, konut gelişimi için ihtiyaç olandan fazla alanı planlama alışkanlığı, kurumsal parçalanma ve yerel yönetimlerin ticari yatırımlar ve büyük-ölçekli gelişmeler için rekabetiyle açışa çıkan yönetim kültürü tarafından kısıtlanmaya devam etmektedir. Buna karşın kurumsal açıdan, bölgesel ölçekte mekânsal planlama stratejilerinin getirilmesi, stratejik mekânsal planlama ilkelerinin uygulanmasını içeren ve kurulu paradigmalardan, prosedürlerin ve hakim siyasa yapıcılarının, profesyonel plancıların ve siyasi karar vericilerin beklentilerinin değişmesini gerektiren daha uzun vadeli bir kurumsal değişim sürecinin bir parçası olarak görülebilir.

Büyük Dublin Bölgesi için Bölgesel Planlama Kılavuzu mekânsal planlama sisteminin bir parçası haline gelmiş olsa da, yerel yönetimlerin, diğer kamu kurumlarının ve özel gelişme çıkarlarının mekânsal gelişme karar verme sürecinde bilgilendirilmelerini içeren bağlayıcı olmayan strateji ifadeleri oluşturmaktadırlar. RPGler Ulusal Mekânsal Stratejinin uygulanması bağlanımında çerçevelenmektedirler ama pratikte uygulanmaları bölge planlama sürecinin gelişmeyi denetleme ve pratikte arazi kullanımını düzenleme sorumluluğuna sahip olan yerel yönetimler arasından bir uzlaşma sağlama ve işbirliği çerçevesi sağlama kapasitesine bağlı kalmaya devam etmektedir. Bu perspektiften bölge planlama stratejilerinin resmi ya da enformel statüsü stratejik planlama sürecinin kurumsal kapasite inşa etmeye, mekânsal planlamanın yerel bölgesel ve ulusal hükümet düzeylerinde bulunan aktörler arasında eşgüdüm ve işbirliği sağlamaya ilişkin kapasitesinden daha az önemli görülebilir. Ancak, uygulamada bu tür mekânsal planlama strate-

jilerinin performansı belirgin bir şekilde kamu kaynaklarının dağıtımı ve yerel yönetimler arasındaki bölgesel rekabetin azaltılmasındaki karar verme konusunda bilgilendirme yapımlarına ve yönlendirmelerine bağlıdır.

Erfurt kent bölgesinde mekânsal planlama kent ve bölge düzeyindeki resmi planlara karşılık gelen geleneksel planlama hiyerarşilerinin aşırı tekdüze ve esnek olmayan doğasına ilişkin eleştiriler karşısında daha esnek, yenilikçi ve bütünlük karşı karşıya kalmıştır. Ancak, mekânsal planlama ve gelişme bağlamında birçok kararın alınmasında ve siyasarın yapılmasında hala geleneksel yöntemler esas temel ve gerekçeyi oluşturmaktadır. Dolayısıyla, arazi kullanım planlamasında ve ilişkili siyasa geliştirmede daha stratejik yaklaşımların geliştirilmesi aynı zamanda da bu siyasarları uygulamak için etkin işbirliklerinin kurulması en önemli iki mevcut ve gelecek sorundur. Bu özellikle kent ve bölge ölçeğinde genel bir sosyo-ekonomik daralma bağlamında geçerlidir.

Sonuç olarak, Alman Planlama sisteminin genel gelişimine ilişkin potansiyeller bağlamında amaç belli bir düzeyde kesinlik sağlarken planlama siyasarlarında esneklik ve hassasiyeti arttırmaktadır. Belli düzeyde kesinliği sağlamak, en azından Almanya’daki geleneksel planlama kültürü ve var olan planlama sisteminin temel faydalarından birisidir. Öyleyse, Dublin kent-bölgesine benzer bir biçimde, yakın zamanda bölgesel aktörler arasında oluşturulan enformel ağlar ve onların Erfurt kent bölgesindeki mekânsal planlama ve gelişmeye ilişkin daha stratejik (ama daha az bağlayıcı) yaklaşımlarının resmi planlama sürecini desteklediklerini ve ilgili hükümet ölçeklerinde kurumsal kapasite inşa, eşgüdüm ve işbirliklerine ilişkin bir çerçevenin oluşumuna katkıda bulunabileceklerini kanıtlaması gerekmektedir. Bu güne kadar arazinin kullanımı ve daha sürdürülebilir bölgesel gelişmeye ilişkin daha çok hayal kırıklığına uğratan kazanımlar karşısında bu tür bir bütünlük çerçeve resmi ve enformel girişimleri, aynı zamanda da siyasa geliştirmenin uzun vadeli ve tutarlı yönlerini bütünlüştirmek zorundadır.

4. AVRUPA KENT VE BÖLGELERİNDE MEKÂNSAL PLANLAMANIN KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZİ İÇİN BİR ÇERÇEVE

İkinci kısımdaki mekânsal planlamaya ilişkin literatürün karşılaştırmalı olarak gözden geçirilmesi ve üçüncü kısımdaki saha araştırmaları Avrupa mekânsal planlama pratikleri içinde birleşen ve ayrışan yörgeleri, benzerlik ve farklılaşmaları kapsayan çoklu boyutlara işaret etmektedir. Bu çerçeve, neredeyse sadece resmi yönetsel ve araçsal yönere odaklanan, planlama pratiğini karakterize eden ve farklılaştıran kurumsal ve sosyo-ekonomik bağlamı ihmal eden planlama sistemlerinin sınıflandırmasının ötesine geçmeye çalışmaktadır. Bu temelde beş farklılaşma düzeyi tanımlanmıştır:

- Yasal ve yönetsel çerçeveler;
- Planlama Araçları;
- Kurumsal bağlam ve yönetim kültürleri;

- Siyasi hedefler ve siyasa öncelikleri.
- Mekânsal Gelişme ve sosyo-ekonomik sorunlar.

Yasal ve yönetsel boyut, ulusal planlama sistemlerinin içinden evrildiği resmi mekânsal ve düzenleyici çerçeveye ilişkilidir. Avrupadaki planlama sistemlerinin karşılaştırmalı çalışmaları Anglo-Sakson ve Napolyonik yasal geleneklerle takdir hakkı tanıyan veya bağlayıcılığı olan arazi kullanım düzenlemeleri arasında anahtar bazı farklılıkları göstermiştir. (Newman & Thornley 1996; CEC, 1997). Planlama araçları boyutu belli bir planlama sistemi içerisinde elde olan ve bağlayıcı arazi kullanım planları, enformel mekânsal stratejiler ve finansal mekanizmaları da içerebilecek araçlar, mekanizmalar, aletler ilişkilidir. Planlama araçlarının piyasaları ne düzeyde düzenleyebildiği, şekillendirebildiği ya da inşa edebildiği planlama sistemlerinin ve pratiklerinin genel yönetim kapasitesinin asıl belirleyicisidir. (Adams & Tiesdell, 2010).

İkinci kısımda da tartışıldığı gibi, literatürün önemli bir kısmı farklı mekânsal bağlamlarda kurumsal bağlam ve yönetimle planlama kültürlerinin mekânsal planlama pratiği üzerindeki etkilerini ele almıştır. Kurumsal kapasite inşası ve işbirliğine dayalı yönetim kültürlerinin geliştirilmesi stratejik mekânsal planlama sürecinin esas yönleri olarak tanımlanmıştır (Healey, 1997, 1998; Healey ve diğerleri, 2002). Daha yakın zamanlı planlama kültürlerine ilişkin çalışmalar farklı bağlamlarda planlama disiplininin ve mesleğinin rollerine ilişkin yorumlamaları vurgulamışlardır (e.g. Knieling & Othengrafen, 2009). Birleşik kırıllıktaki stratejik mekânsal planlama çalışmaları planlama reformunu yapabilmek için esas unsurlardan birisini planlama mesleği içinde 'kültürel değişim' olarak tanımlamıştır (Shaw ve Lord, 2007, Morphet, 2011).

Avrupa Mekânsal Gelişme Siyasında mekânsal bütünlükten ekonomik rekabetçiliğe doğru kayma algılamalarında (Doucet, 2006; Vanolo, 2010) ve Birleşik Kırıllıkta Yeni İşçi Partisi etkisinde de (Tewdwr-Jones 2004; Allmendinger & Tewdwr-Jones, 2009) belirgin olduğu üzere değişen siyasal hedefler ve siyasa öncelikleri ayrıca zamanla mekânsal planlamanın parametreleri ve kapsamı üzerinde belirgin bir etki yaratmaktadır. Son olarak, Avrupadaki kent ve bölgelerin karşılaştıkları çok farklı mekânsal gelişme ve sosyo-ekonomik meydan okumalar, 3. Kısımdaki Dublin ve Erfurt örneklerinin de gösterdikleri gibi mekânsal planlama pratiği üzerinde belirgin bir etki yaratabilir.

Bu çerçevenin tanımlayıcı olması ya da farklılaşma boyutlarının karşılıklı olarak anlamlı olmaları amaçlanmamıştır. Bu çerçeve saha araştırmalarının sistematik çok boyutlu bir karşılaştırması için yardımcı olarak sunulmaktadır. Analitik çerçevenin ilk elden bir uygulaması 3. Kısımda ana hatları sunulan saha araştırmaları ve İrlanda ile Almanyaya ilişkin mevcut literatürden yola çıkılarak **Tablo 1**'de uygulanmıştır.

5. SONUÇLAR

Bu makale Avrupa kent ve bölgelerindeki mekânsal planlama pratiklerinin araştırılmasında bağlamsal bir yaklaşıma olan ih-

tiyacı tanımlamaktadır. Karşılaştırmalı analiz için bir çerçeve sunmakta ve bu çerçevenin nasıl uygulanacağını kent bölge mekânsal planlamasında birbirine zıt deneyimlerle öne çıkan iki örnek üzerinden göstermektedir. Belirgin benzerlikler bulunmasına rağmen, Avrupa'da stratejik mekânsal planlamaya geçişe ilişkin tek bir anlatı bulunmadığı açıktır. Avrupada mekânsal gelişim sorunlarının çeşitliliği, yasal ve yönetsel sistemler, kurumsal bağlamlar, yönetim kültürleri ve planlama araçları siyasa birleşmesinden ya da benzeşmesinden bahsetmeyi zorlaştırmaktadır. Paralel, ayrılan ya da benzeşen değişim yörüngeleri analizin farklı boyutları içerisinde bulunulabilir.

Geleceğe bakarken, Almanyada kentsel bölgesel ölçeklerdeki stratejik mekânsal planlamanın, kent-bölge ölçeğinde bütüncül ve işbirlikçi mekânsal siyasalar ve yenilikçilikle iyi uygulamaların yaygınlaşmasına vurguyu da içeren bir dizi farklı prosedürel nitelik tarafından belirleneceği beklenebilir. Buna ek olarak Avrupa Kentinin savunulmasını, demografik daralma ve yaşlanma ile tercihe bağlı olarak kahverengi alanların geliştirilmesi bağlamında çevresel ve sosyal sürdürülebilirliğin daha fazla dikkate alınmasını da içeren bir dizi belirgin yaşamsal unsurla tanımlanabilir. Dublin kent bölgesinde ve İrlanda'daki yakın zamanlı eğitimler daha geniş açıdan artan düzeyde hiyerarşikleşen mekânsal ve arazi kullanım planları ile karakterize edilen mevzuat planlama sistemi içerisinde stratejik mekânsal planlamanın kendine daha fazla yer bulduğuna işaret etmektedir. Mevcut ekonomik durgunluk ve konut piyasasının çöküşü bağlamında, mekânsal planlamanın piyasa düzenlemesindeki potansiyel rolünün yeniden değerlendirileceği muhtemeldir. Aynı zamanda kent bölge ölçeğindeki mekânsal stratejilerin ekonomik rekabetçilik üzerine daha fazla vurguda bulunacağı, bunun da bölgesel uyum ve dengeli bölgesel gelişmeye ilişkin Avrupa ve ulusal siyasa hedefleri açısından yeni sorunlara yol açacağı görülmektedir. Mekânsal planlama stratejileri artan bir şekilde odaklanılmasına sektörler arası siyasa eşgüdümüne hizmet edebilir ancak, bu belirgin biçimde kurumsal destek ve kamu kaynaklarının hedeflenmiş dağıtımına bağlıdır (ayrıca bkz. Haughton ve diğerleri 2010, 248).

Buna ek olarak, bu makale stratejik siyasa yapımı ile mekânsal planlamanın resmi düzenleyici ve yasal yönleri arasındaki yaşamsal kesişimin belirginliğine işaret etmiştir. Dolayısıyla, resmi ve enformel araçların ve mekanizmaların bütünlük ve destekleyici olarak kullanımı hem Dublin hem de Erfurt kent bölgedeki evrilen sorunlar açısından daha dayanıklı planlar ve planlama siyasası çerçeveleri geliştirmek için tek mümkün ve aynı zamanda başarı vaat edici yol olarak görünmektedir.

Bu makalede sunulan Avrupadaki mekânsal planlama pratiklerinin karşılaştırmalı analizi, farklılaşan mekânsal bağlamlarda mekânsal planlama sistemlerinin, siyasalarının ve stratejilerinin yönetim kapasitelerinin daha gelişmiş karşılaştırmalı anlayışı için bir ayırım noktası sağlamaktadır. Erken dönem bölge ölçeğinde Avrupada stratejik mekânsal planlama girişimlerinin 'yenilikçi örnekler'inin gözden geçirilmesi bağlamında, Albrechts ve diğerleri (2003, 115) sormaktadır:

Tablo 1. Dublin ve Erfurt Saha Araştırmalarına Uygulanan Karşılaştırmalı Analiz Çerçevesi

Farklılaşma Düzeyleri	Dublin	Erfurt
Yasal ve yönetsel çerçeveler;	Yüksek düzeyde merkezileşmiş bir siyasa ve yönetim çerçevesinde konumlandırılmış kesintili bir arazi kullanım düzenlemesi	Başta yerel arazi kullanım planları olmak üzere hükümetlerin her düzeyinde güçlü bir mekânsal planlama geleneği. Farklı hükümet düzeyleri arasında eşgüdüm ve pazarlığa ilişkin belirgin bir vurgu.
Planlama Araçları	Gelişme denetim araçlarına güçlü bir bağlılık. 1990'lardan bu yana ulusal ve bölgesel düzeylerde stratejik planlamanın başlatılması. Mekânsal planlamanın genişleyen kapsamının diğer siyasa sektörlerini etkilemesi	Çağdaş mekânsal gelişme sorunları karşısında yeterince esne bulunmayan ama yüksek düzeyde kesinlik sağlayan resmi mekânsal planlara geleneksel bir bağlılık. Yakın zamanda mekânsal planlara paralel olarak enformel stratejilerin kullanılması.
Kurumsal Bağlam ve Yönetişim Kültürleri	Ağırlıklı olarak sektörel kurumsal çerçeve ve yerel tarafından yönlendirilen yönetim kültürü. Plan-odaklı bir sisteme geçiş için kurumsal ve kapasite inşasına ve yönetim kültürlerinin değişimine dayalı bir değişimin gerekli görülmesi	Karşılaştırmalı olarak bakıldığında siyasa yapımına mekânsal ve bütünlük bir yaklaşım iyi gelişmiş. Yakın zamanlı stratejik girişimler Çağdaş sorunlarla başa çıkabilmek için daha geniş yelpazede paydaşların siyasa yapım sürecine dahil edilmelerini öngörüyor
Mekânsal Gelişme ve Sosyo-ekonomik Sorunlar	Kelt kaplanları dönemindeki (c. 1994 - 2007) hızlı piyasa merkezli büyümenin ardından gayrimenkul piyasalarında çarpıcı çöküş ve ekonomik durgunluk	1990'da Alman yeniden birleşmesinden beri geniş çaplı mekânsal etkileri olan süregiden yapısal demografik değişimler ve sosyo-ekonomik daralma süreçleri
Siyasi Hedefler ve Siyasa Öncelikleri	1997'den bu yana sürdürülebilir kalkınmaya verilen artan önem. Serbestleşen bir planlama sistemiyle sonuçlanan geleneksel mekânsal gelişmeyle ekonomik kalkınmayı eş tutan eğilimler, yakın yıllarda ekonomik rekabetle ilgili olarak artan vurgu	2002'den bu yana sürdürülebilir arazi geliştirme hedefleri üzerine güçlü vurgu.2006'dan bu yana artan bir şekilde pragmatik olarak federal siyasa yönelim. Sürdürülebilir kalkınma kaygılarıyla ehlileştirilmiş ekonomik rekabetçiliğe odaklanma

'Onların diğer birçok aktör yanında proje önerilerini şekillendirme, bütçe ayırma ve düzenleyici pratikler açısından güçleri nereden geliyor...Bölgesel gelişme yörüngelerini değiştirecek ikna etme güçleri mi var...?

Geçen dönemde Avrupa mekânsal planlamasına ilişkin kayda değer bir literatürün belirmiş ve gelişmiş olmasına rağmen bu eleştirel sorgulama var olan bağlamda hala geçerli ve gerekli olmaya devam etmektedir. Analitik bir kavram olarak, yönetim kapasitesi hem gelişmenin mekânsal dağılımını yönlendirme kapasitesi hem de daha yakın zamanlı mekânsal stratejilerle ilişkili daha geniş siyasa eşgüdümü ışığında sektörel siyasaların mekânsal etkilerinin eşgüdümünü sağlama çerçevesi gibi hareket etme kapasitesi olarak anlaşılabilir.

Bu makalede sunulan iki saha araştırması mekânsal stratejilerin yönetim kapasitesinin pratikte ne derece stratejinin

üretildiği bağlamın özgünlüklerine (dinamik, piyasa tarafından yönlendirilen bir gelişme mi yoksa sosyo-ekonomik daralma ve demografik yaşlanma mı) vurgulamaktadır.

Ancak, Avrupada mekânsal planlamanın bağlamsal karşılaştırmalı analizinin akademik araştırmacılar, siyasa yapıcılar ve planlama pratisyenleri arasında etkileşimli bir diyalogun geliştirilmesini gerektirdiği görülmektedir. Bu tür bir diyalog Çağdaş mekânsal gelişme eğilimlerinin özgünlüklerini ve genelliğini, farklı bölgesel bağlamlarda süregiden değişimin daha iyi anlamaya yardımcı olabilir ve tüm paydaşlar için bilgilendirici ve yapıcı bilgi aktarımını kolaylaştırabilir. Bu temelde bir etkileşimli diyalog, planlama kuramı literatüründeki süreç ve prosedürlere ilişkin soyut bir kuramsal odakla bölgesel çeşitlilik ve mekânsal gelişme sorunları ile karakterize edilen ESPON ve benzer siyasa-yönelimli araştırma girişimleri arasında ilişki kurulmasına hizmet edebilir.

Teşekkür

Yazarlar bu makalenin ilk taslağı üzerinde yorumlarda bulunan Brendan Williams (University College Dublin) ve John Henneberry, Malcolm Tait ve Craig Watkins'e (University of Sheffield) teşekkür eder. Bu makalenin bazı kısımları yazarların birinin University College Dublin Coğrafya, Planlama ve Çevresel Siyasa Okulunda yürüttüğü doktora araştırmasına dayanmaktadır.

KAYNAKLAR

- Adams, D. & Tiesdell S. (2010). Planning as Market Actors: Rethinking State-Market Relations in Land and Property, *Planning Theory and Practice*, 11, (2), 187-207.
- Adams, N. (2008). Convergence and Policy Transfer: An Examination of the Extent to which Approaches to Spatial Planning have converged within the Context of an Enlarged EU, *International Planning Studies*, 13, (1), 31-49.
- Adams, N., Alden, J. & Harris, N. (2006a). Introduction: Regional Development and Spatial Planning in an Enlarged European Union, in Adams, N., Alden, J. & Harris, N. (eds) *Regional Development and Spatial Planning in an Enlarged European Union*, Aldershot: Ashgate, 3-16.
- AG Erfurter Seen (2009). 'Das Regionale Entwicklungskonzept (REK)'. Arbeitsgemeinschaft Erfurter Seen. <http://www.erfurter-seen.de/rek/konzept.htm>, accessed 24/07/2009. In German.
- Albrechts, L. (2004). Strategic (spatial) planning re-examined, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 31, (5), 743-758.
- Albrechts, L., Healey, P. & Kunzmann, K. R. (2003). Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe, *Journal of the American Planning Association*, 69, (2), 113.
- Allin, S. (2001). 'Rahmenmasterplanung Großwohnsiedlungen – am Beispiel Erfurt'. Diploma thesis in Spatial and Environmental Planning at the University of Kaiserslautern (Germany). 2001. In German.
- Allmendinger, P. & Tewdwr-Jones, M. (2006). Territory, Identity of Spatial Planning, in Tewdwr-Jones, M. & Allmendinger, P. (eds) *Territory, Identity and Spatial Planning: Spatial Governance in a Fragmented Nation*. London and New York: Routledge, 3-21.
- Allmendinger, P., Tewdwr-Jones, M. (2009). Embracing Change and Difference in Planning Reform: New Labour's Role for Planning in Complex Times, *Planning Practice and Research*, 24, 1, 71-81. 34
- BBR/BMVBS Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung/Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2006): *Perspectives of Spatial Development in Germany*, Bonn/Berlin.
- Böhme, K. & Waterhout, B. (2008). The Europeanisation of Spatial Planning, in Faludi, A. (ed) *European Spatial Research and Planning*, Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Catalan, B., Sauri, D. & Serra, P. (2008). Urban sprawl in the Mediterranean? Patterns of growth and change in the Barcelona Metropolitan Region 1993–2000, *Landscape and Urban Planning*, 85, (3-4), 174-184.
- Commission of the European Communities (1997). *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Commission of the European Communities (2008). *Green Paper on Territorial Cohesion: Turning territorial diversity into strength*, http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_en.htm, accessed 12/04/2010.
- Commission of the European Communities (CEC) (1999). *European Spatial Development Perspective: Towards a Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Committee for Spatial Development. (1999). *The European Spatial Development Perspective*, Luxembourg: European Commission.
- Convery, F., McInerney, D., Sokol, M. & Stafford, P. (2006). Organising Space in a Dynamic Economy – Insights for Policy from the Irish Experience, *Built Environment*, 32, (2), 172-183.
- Dabinett, G. & Richardson, T. (2005). The Europeanization of Spatial Strategy: Shaping Regions and Spatial Justice through Governmental Ideas, *International Planning Studies*, 10, (3-4), 201-218. 35
- Davoudi, S. & Strange, I. (2009). Space and Place in Twentieth Century Planning: an Analytical Framework and Historical Review, in Davoudi, S. & Strange, I. (eds) *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*, London: Routledge, 7-42.
- Doucet, P. (2006). Territorial Cohesion of Tomorrow: A Path to Cooperation or Competition? *European Planning Studies*, 14, (10), 1473-1485.
- Dühr, S., Colomb, C. & Nadin, V. (2010). *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*, London: Routledge.
- Erfurt (2007). *Landeshauptstadt Erfurt Stadtverwaltung, 'Bevölkerung der Stadt Erfurt 2007 – Bestands- und Bewegungsdaten'*. Kommunalstatistisches Heft 64. Erfurt 2007. <http://www.erfurt.de>, accessed 24/05/2009. In German.
- Erfurt (2008). *Landeshauptstadt Erfurt Stadtverwaltung, 'Erfurter Statistik – Statistischer Halbjahresbericht 1/2008'*. Erfurt 2008. <http://www.erfurt.de>, accessed 27/05/2009. In German.
- ESPO (European Observation Network for Territorial Development and Cohesion). (2010). *DEMIFER: Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities – Draft Final Report*, http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/demifer.html, accessed 09/08/2010.
- European Environment Agency (2006). *Urban Sprawl in Europe: The Ignored Challenge*, EEA Report 10. Copenhagen: European Environment Agency.
- Fabbro, S. & Haselsberger, H. (2009). Spatial Planning Harmonisation as a Condition for Trans-National Cooperation: The Case of the Alpine-Adriatic Area, *European Planning Studies*, 17, (9), 1335-1356.
- Faludi, A. (2000). The Performance of Spatial Planning, *Planning Practice and Research*, 15, (4), 299-318.
- Faludi, A. (2004a). Spatial Planning Traditions in Europe: Their Role in the ESDP Process. *International Planning Studies*, 9, (2-3), 155-172.
- Faludi, A. (2007a). Making Sense of the Territorial Agenda of the European Union. *European Journal of Spatial Development*; Refereed Articles, 25, <http://www.nordregio.se/EJSD/refereed25.pdf>, accessed 25/05/2010.
- Faludi, A. (2007b) (ed). *Territorial Cohesion and the European Model of Society*, Cambridge, MA, Lincoln Institute of Land Policy.
- Faludi, A. (2010). *European Spatial Planning: Past, Present and Future*, *Town Planning Review*, 81, (1), 1-22.
- Friedmann, J. (2005). Globalisation and the Emerging Culture of Planning, *Progress in Planning*, 64, 183-234.
- Hajer, M. (2003). Discourse analysis and the study of policy making, *European Political Science*, 2(1), 61-65.
- Harris, N. & Hooper, A. (2004). Rediscovering the Spatial in public policy and planning: an examination of the spatial content of sectoral policy documents, *Planning Theory and Practice*, 5, (2), 147-169.
- Haughton, G., Allmendinger, P., Counsell, D. & Vigar, G. (2010). *The New Spatial Planning: Territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries*, London: Routledge.
- Healey, P. (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Healey, P. (1998). Building Institutional Capacity through Collaborative Approaches to Urban Planning, *Environment and Planning: A*, 30, (9), 1531-1546.
- Healey, P. (2003). The Communicative Turn in Planning Theory and its

- Implications for Spatial Strategy Formation, in Campbell, S. & Fainstein, S. S. (eds) *Readings in Planning Theory*. Oxford: Blackwell, 234-258.
39. Healey, P., Cars, G., Madanipour, A. & De Magalhaes, C. (2002). *Transforming Governance, Institutional Analysis and Institutional Capacity*, in Cars, G., Healey, P., Madanipour, A. & De Magalhaes, C. (eds) *Urban Governance, Institutional Capacity and Social Milieux*. Aldershot: Ashgate, 6-28.
 40. Healey, P., Khakee, A., Motte, A. & Needham, B. (eds) (1997). *Making Strategic Spatial Plans: Innovation in Europe*, London: UCL Press.
 41. Hopkins, L. D. (2001). *Urban Development: The Logic of Making Plans*, London: Island Press.
 42. Jensen, O. B. & Richardson, T. (2004). *Making European Space: mobility, power and territorial identity*, London and New York: Routledge.
 43. Kitchin, R., Gleeson, J., Keaveney, K. & O'Callaghan, C. (2010). *A Haunted Landscape: Housing and Ghost Estates in Post-Celtic Tiger Ireland*, NIRSA Working Paper Series, 59, Maynooth: National Institute for Regional and Spatial Analysis, National University of Ireland Maynooth.
 44. Knieling, J. & Othengrafen, F. (2009). Preface: Spatial Planning and Culture – symbiosis for a better understanding of cultural differences in planning systems, traditions and practices, in Knieling, J. & Othengrafen, F. (eds) *Planning Cultures in Europe. Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning*, Aldershot: Ashgate.
 45. Kunzmann, K. R. (2006). The Europeanisation of Spatial Planning, in Adams, N., Alden, J. & Harris, N. (eds) *Regional Development and Spatial Planning in an Enlarged European Union*. Aldershot: Ashgate, 43-64.
 46. Lloyd, G. M. & Peel, D. (2005). Tracing a Spatial Turn in Planning Practice in Scotland. *Planning Practice and Research*, 20, (3), 313-325.
 47. Maldonado, J. L. (2003). Metropolitan government and development strategies in Madrid, in Salet, W., Thornley, A. & Kreukels, A. (eds) *Metropolitan Governance and Spatial Planning: Comparative Case Studies of European City-Regions*, London and New York: Spon Press, 359-374.
 48. Morphet, J. (2011). *Effective Practice in Spatial Planning*, London: Routledge.
 49. Nadin, V. (2007). The Emergence of the Spatial Planning Approach in England, *Planning Practice and Research*, 22, (1), 43-62.
 50. Newman, P. & Thornley, A. (1996). *Urban planning in Europe: International Competition, National Systems, and Planning Projects*, London, Routledge.
 51. Pahl-Weber, E. & Henckel, D. (2008). *The Planning System and Planning Terms in Germany – A Glossary* Academy for Spatial Research and Planning (ed.), *Studies in Spatial Development*, 7. Hanover.
 52. RPGMT – Regionale Planungsgemeinschaft Mittelthüringen (2010). *Modellvorhaben der Raumordnung*. http://www.regionalplanung.thueringen.de/rpg/mittel/themen_projekte/moro/ziel/index.asp, accessed 11/06/2010).
 53. Salet, W. & Faludi, A. (eds) (2000). *The Revival of Strategic Spatial Planning*, Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences.
 54. Salet, W., Thornley, A. & Kreukels, A. (2003a). Institutional and Spatial Coordination in European Metropolitan Regions, in Salet, W., Thornley, A. & Kreukels, A. (eds) *Metropolitan Governance and Spatial Planning: Comparative Case Studies of European City-Regions*, London and New York: Spon Press, 3-19.
 55. Sartorio, F. S. (2005). *Strategic Spatial Planning: A Historical Review of Approaches, its Recent Revival, and an Overview of the State of the Art in Italy*, *DISP – The Planning Review*, 162 (3), 26-40.
 56. Schmidt, S. (2009). *Land Use Planning Tools and Institutional Change in Germany: Recent Developments in Local and Regional Planning*, *European Planning Studies*, 17, (12), 1907-1921.
 57. Shaw, D. & Lord, A. (2007). The Cultural turn? Culture change and What it Means for Spatial Planning in England, *Planning Practice and Research*, 22, 63–78.
 58. Staats, J. (2006). The new concepts of spatial planning – possibilities for their implementation through federal spatial planning, in BBR (ed.): *Informationen zur Raumentwicklung*, Issue 11/12.2006.
 59. Sykes, O. (2008). The Importance of Context and Comparison in the Study of European Spatial Planning, *European Planning Studies*, 16, (4), 537-555.
 60. Tewdwr-Jones, M. (2004). *The Planning Polity*, London: Routledge.
 61. The Federal Government (2002). *Perspectives for Germany – Our Strategy for Sustainable Development*, Berlin.
 62. The Federal Government (2008). *For a Sustainable Germany – Progress Report 2008 on the National Strategy for Sustainable Development*, Berlin.
 63. TLS (2007). Thüringer Landesamt für Statistik (TLS), 'Statistischer Bericht, Entwicklung der Bevölkerung Thüringens von 2007 bis 2020 nach Kreisen – Bevölkerungsvorausberechnung', Erfurt 2007. <http://www.tls.thueringen.de>, accessed 27/05/2009. In German.
 64. TLS (2009). Thüringer Landesamt für Statistik (TLS), 'Statistischer Bericht, Bruttoinlandsprodukt in Thüringen 1998 bis 2008 – Ergebnisse der 2. Fortschreibung 2008', Erfurt 2009. <http://www.tls.thueringen.de>, accessed 27/05/2009. In German.
 65. TMBLM (2009a). 'Raumbeobachtung'. Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien (TMBLM). <http://www.thueringen.de/de/tmbml/rolp/raumbeobachtung/>, accessed 16/07/2009. In German.
 66. TMBLM (2009b). 'Regionale Entwicklungskonzepte'. Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien (TMfBLM). <http://www.thueringen.de/de/tmbml/rolp/regentw/>, accessed 16/07/2009. In German.
 67. TMBLM (2009c). 'Regionalmanagement'. Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien (TMfBLM). <http://www.thueringen.de/de/tmbml/rolp/regentw/>, accessed 16/07/2009. In German.
 68. TMBLM (2009d). 'Städtekooperationen'. Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien (TMfBLM). <http://www.thueringen.de/de/tmbml/rolp/regentw/>, accessed 16/07/2009. In German.
 69. Vanolo, A. (2010). European Spatial Planning Between Competitiveness and Territorial Cohesion: Shadows of Neo-liberalism, *European Planning Studies*, 18, (8), 1301-1315.
 70. Wiechmann, T. (2008). Errors Expected-Aligning Urban Strategy with Demographic Uncertainty in Shrinking Cities, *International Planning Studies*, 13, (4), 431-446.