

Kentsel Rejim Kuramının Türkiye'deki Kentleşme Dinamiklerinin Açıklanmasında Uygulanabilirliği Üzerine Kuramsal Bir Tartışma*

*Does the Urban Regime Theory Provide an Appropriate Theoretical Framework for Analysis of Urban Politics in the Context of the Urbanization Process in Turkey? a Theoretical Discussion**

Mehmet Hakan UZBEK,¹ İclal DİNÇER¹

Kentsel rejim kuramı, 1980'lerdeki ortaya çıkışından bu yana kentsel siyasal yapı çözümlerinde en sık kullanılan kuramsal çerçevelerdedir. Çoğulcu ve yapısalci yaklaşımlar arasında bir orta yol bulmaya çalışan kuram, belirli bir gündem ve ortak hedefler çerçevesinde kaynaklarını birleştiren farklı sektörlerden aktörlerce oluşturulan ve kendisini sürekli kılarak toplumdaki önderliği ele geçiren yarı formel ilişki ağları -yani rejimler- üzerinde durmaktadır. Bu makalenin amacı, kentsel rejim kuramının, Türkiye'deki kentleşme sürecinin siyasal boyutunun incelenmesi ve açıklanması bakımından uygun bir çerçeve sunup sunmadığını kuramsal olarak tartışmaktır. Ülkemizdeki kentleşme biçiminde önemli rol oynayan ve toplumun farklı kesimlerince oluşturulan uzlaşılı ve ittifakların kimi yönleriyle kuramca çizilen kavramsal çerçeveye örtüştüğü gözükmemektedir. Bununla birlikte diğer coğrafyalarda olduğu gibi Türkiye'de de rejim kuramı bağlamında yapılan kentsel siyasal yapı çözümlerinde kavram kargaşasına düşmemek adına özenli davranmak ve kuramın özünden ayrılmamayı sağlayacak temel bir takım noktaları gözden uzak tutmamak gerekmektedir.

Anahtar sözcükler: Kentsel rejim kuramı; siyasal yapı çözümlenmesi; Türkiye'nin kentleşme süreci.

*Bu makale 1. yazarın 2. yazar danışmanlığında Yıldız Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'nde gerçekleştirdiği doktora tez çalışmasından üretilmiştir.

¹Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul.

Since the 1980's, the urban regime theory has been one of the most widely used theoretical frameworks in the field of the analysis of urban politics. Seeking a synthesis between the pluralist and structuralist approaches, it focuses on semi-formal and cross-sectoral networks of relationships in cities that are formed around a particular agenda by actors who have a shared sense of purpose. By doing so, they bring together complementary resources and gain the "capacity to govern" in cities. The aim of this article was to discuss theoretically whether the urban regime theory can be applied in the context of the urbanization process in Turkey. Coalitions being formed by different groups of the society and playing a significant role in the urbanization process of the country show some similarities with the regime concept provided by the theory. From this point of view, the theory seems to be appropriate; however, in order to avoid concept-stretching, some points of concern that remind the researcher of the core of the theory should always be kept in mind.

Key words: Urban regime theory; analysis of urban politics; the urbanization process in Turkey.

*This paper reveals some of the findings of 1. authors' PhD research at Yıldız Technical University, Department of City and Regional Planning, supervised by 2nd author.

¹Department of City and Regional Planning, Yıldız Technical University, Faculty of Architecture, Istanbul, Turkey.

MEGARON 2009;4(1):16-26

Başvuru tarihi: 20 Mart 2009 (Article arrival date: March 20, 2009) - Kabul tarihi: 1 Haziran 2009 (Accepted for publication: June 1, 2009)

İletişim (Correspondence): Dr. Mehmet Hakan Uzbek. e-posta (e-mail): hakanuzbek@gmail.com, iclaldincer@gmail.com

© 2009 Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi - © 2009 Yıldız Technical University, Faculty of Architecture

Giriş

Kentleşme ve planlamaya ilişkin olarak yapılan okumalar, toplumu oluşturan farklı amaç ve önceliklere sahip değişik kesimler (sınıflar, gruplar, kurumlar) arasındaki güç ilişkileri, çatışma ve uzlaşılardan; kentsel kaynakların dağıtımını, arazi kullanım kararları ve yapı çevrenin oluşması konularında oynadıkları rolün büyüklüğünü ortaya koymaktadır.^[1-6] Bu yöndeki bir saptama, dolaylı olarak kentleşmenin siyasal boyutunun planlama disiplini açısından oluşturduğu öneme gönderme yapmaktadır. Söz konusu önemden yola çıkılarak çalışmada bu boyut üzerinde durulacaktır.

Kentsel rejim kuramının (*urban regime theory*), geçtiğimiz yirmi yıl içinde kentsel siyasi yapı çözümlerinde en sık başvurulan kuramsal çerçeve olarak öne çıktığı, birçok yazar tarafından dile getirilmektedir.^[7-11] Bu başarının, kuramın daha önceleri siyaset tartışmalarına egemen olan çoğulcu (plüralist) ve yapısalcı (struktüralist) yaklaşımlar arasında bir orta yol bulmaya çalışmasından ve söz konusu kuramsal çerçevelerin güçlü ve açıklayıcı yönlerini birleştirme eğiliminde olmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.^[9,12]

Allmendinger,^[13] kentsel rejim kuramının doğrudan planlama ile ilgisi olmamasına karşın mekan, siyasal süreçler ve yönetim / yönetişim konularına ışık tuttuğunu belirtmekte ve kentleşme ile planlamaya yönelik genel anlayışa önemli bir katkıda bulunduğunun altını çizmektedir. Bu görüşlerden yola çıkarak yazar kuramı, planlama kuramlarına ilişkin olarak geliştirdiği sınıflandırmada dışsal bir kuram (*exogenous theory*) olarak değerlendirmektedir.

Kuram, Stone^[14] tarafından da (örneğin Marksizm'de olduğu gibi) toplumsal süreçleri bir bütün olarak açıklamaya yönelik olmayan, ancak toplumsal gerçekliğin yalnızca belirli ve sınırlı bir alanı ile uğraşan ikincil düzey bir kuram (*second-level theory*) olarak adlandırılmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, genel olarak Türkiye'nin kentleşme dinamiklerinin siyasal boyutunun kentsel rejim kuramı bağlamında ele alınıp alınmayacağı sorusunu kuramsal olarak tartışmaktır. Söz konusu amaca yönelik olarak makalenin birinci aşamasında kuramın ana hatlarıyla kuram çerçevesinde yürütülen güncel tartışmalar ortaya konacaktır. İkinci aşamada Türkiye'deki kentleşme dinamiklerinin belirleyici özellikleri, çeşitli araştırmacıların çalışmalarına başvurularak irdelenecektir. Son olarak bu dinamiklerin siyasal boyutu kentsel rejim kuramının önerdiği çerçeve ile birlikte ele alınacak ve bu çerçevenin Türkiye'deki olguları açıklamaya yönelik uygunluğu tartışılacaktır.

Kentsel Rejim Kuramı

1960'lar sonrasında birbirine karşı çoğulcu ve yapısalcı yaklaşımların kentsel siyaset çözümlene alanına egemen olduğu ve konu hakkındaki tartışmaların bu iki eksen çevresinde odaklandığı görülmektedir.^[12] Kısaca özetlenecek olursa, çoğulculara göre siyaset özerk bir alandır ve sosyo-ekonomik yapıdan bağımsızdır. Toplumdaki hiçbir grup, diğer grupları denetim altına almaya yetecek kaynaklara sahip değildir ve bu durum grupları, belirli bir işin üstesinden gelebilmek amacıyla güç oluşturmak için pazarlıklar sonucu koalisyonlar oluşturmaya yöneltmektedir. Çoğulcu bakış açısında bu koalisyonlar uzun ömürlü değildir ve her bir ayrı gündem maddesi için ayrı bir ortaklık oluşmaktadır. Toplumsal bilimler alanında, gözlemlenen fenomenlerin söz konusu fenomenlerin gerisinde yatan yapılarla açıklanabileceğini savunan yapısalcılığa göre ise siyaset özerk bir alan değildir ve büyük ölçüde sosyo-ekonomik yapının belirleyiciliği altındadır.^[15] Bu durumda ekonomik ve sosyal eşitsizlikler kaçınılmaz olarak kentsel siyasete de yansımaktadır. Hatta kimi aşırı yapısalcıların, sosyo-ekonomik yapının kentlerin karar mekanizmalarındaki birebir belirleyiciliğinden dolayı kentsel siyaseti işlevsiz gördükleri de belirtilmektedir.^[12]

Çoğulculuk ile yapısalcılık arasındaki tartışmalardan yola çıkan Mollenkopf,^[12] her iki yaklaşımın da güçlü ve eksik yanlarını irdeleyerek bir senteze varmaya çalışmaktadır. Çoğulcuların siyaseti sosyo-ekonomik yapıdan bağımsız olarak ele almaları ile ekonomik ve sosyal alanlardaki eşitsizliklerin politika oluşumlarına yansımaları gözardı etmeleri bu yaklaşımın zayıf noktası olarak kendini göstermektedir. Diğer yandan yapısalcıların, ekonominin siyaseti birebir belirlediğine ilişkin görüşleri de yazar tarafından eleştirilmektedir. Mollenkopf, devletin eylemlerinin ekonomik yapı tarafından koşullanabileceğini, ancak yalnızca buna indirgenemeyeceğini vurgulamaktadır. Yapısalcıların ortaya koydukları gibi devletin ekonomiye olduğu kadar ekonominin kurumlarının da devlete bağımlı olduğuna parmak basmaktadır. Bu noktadan hareketle yazar yapısalcıların "ekonomi-merkezli" görüşünün "siyaset-merkezli" bir bakışla tamamlanması gerektiğine dikkat çekmektedir. Rejim kuramının işte böylesi bir gerekliliğin sonucunda ortaya çıktığı ve yukarıda belirtilen iki görüş arasındaki orta yolu bulmaya çalıştığı görülmektedir.^[9,12] Tablo 1'de kentsel rejim kuramı diğer belli başlı siyaset yaklaşımlarıyla karşılaştırılmalı olarak ele alınmaktadır. Yukarıda adı geçen yapısalcılık, çizelgede sınıf merkezli paradigmanın bir alt dalı olarak değerlendirilmektedir.

Aşağıda kentsel rejim kuramının ana hatları, altı alt başlık halinde ele alınarak kısaca ortaya konacaktır.

Tablo 1. Kentsel rejim kuramının diğer siyaset yaklaşımlarıyla karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi.*

	Üç Temel Paradigma		
	Çoğulcu Paradigma	Yönetimci Paradigma	Sınıf Merkezli Paradigma
Temel Kavramlar	Birey temelli gruplar ile karar alma süreçlerindeki etkileri, serbest pazarlık,	Bürokratik ve kurumsal yapılanmalar,	Sermaye birikimi ve sınıf mücadelesi,
Güç Olgusuna Yaklaşım	Güç toplumsal gruplar ve kurumlar arasında dengeli dağılmıştır,	Güç bürokratik otoritenin elindedir ve merkezileşmiştir,	Güç egemen sınıfın elindedir,
Devletin Konumu	Devlet kendi başına bir güç ya da karar verici değildir. Gruplara eşit mesafede durur, hakemlik eder. Politikalar gruplar arası pazarlıklarla belirlenir.	Devlet kendi başına bir güç ve karar merkezidir. Bu yönüyle kendi dışındaki toplumsal güçlerden bağımsızlaşmıştır.	Devlet egemen sınıfın belirleyiciliği altındadır. Devletin neden kapitalist olduğunu açıklayan yaklaşımlar: araççı ve yapısalıcı görüşler.
Eleştiriler	Sosyo-ekonomik ve sınıfsal eşitsizliklerin dikkate alınmaması, Sınırlayıcı olmayan bir pazarlık ve uzlaşma ortamı varsayılması, Oluşturulan uzlaşma ve ortaklıkların tek bir gündem maddesi ile sınırlı ve kısa ömürlü değerlendirilmeleri,	Devletin diğer toplumsal güçlerden bağımsız olduğunun varsayılması, Sosyo-ekonomik yapının bürokrasi ve kamu politikaları üzerindeki etkilerinin ve sınırlayıcılığının göz ardı edilmesi,	Katı bir sınıfsal çelişki ve karşıt olgusu üzerine kurulu olması, Sınıf bakışını aşan uzlaşma ve ortaklıklara açıklama getirmemesi,
Ortak Eleştiriler	Her üç paradigmanın olgulara (yukarıda belirtilen) belirli kavramların çizdiği bir çerçeveden bakmaları ve bu çerçevenin dışına çıkıldığında açıklayıcılıkta yetersiz kalmaları, Gücün hangi toplumsal kesimin elinde olduğuyula ya da toplumda nasıl dağılmış olduğuyula ilgilenmeleri, ama buna karşılık "gücün nasıl oluştuğu" sorusunu yanıtsız bırakmaları,		
Ortaklık Vurgulu Yaklaşımlar			
	Büyüme Ortaklığı Kuramı (Growth Coalition Theory)	Kentsel Rejim Kuramı (Urban Regime Theory)	
Temel Önermeler	Kentsel gelişmeyi büyüme ortaklığı (<i>growth coalition / growth machine</i>) olarak nitelenen ortaklıklar yönlendirmektedir. Bu ortaklıklar kente ekonomik büyüme ve "değişim değeri" temelli bakan arazi sahipleri, siyasiler, yatırımcılar ve ekonomik büyümeden doğrudan ya da dolaylı çıkar sağlayan aktörlerle oluşturulmaktadır. Seçkinler olarak da nitelendirilen bu oluşumun karşısında, kente "kullanım değeri" temelli bakan halk çoğunluğu yer almaktadır.	Yönetim gücü hiçbir toplumsal kesimin elinde önceden verili değildir, bir amaca yönelik olarak kaynakların birleştirilmesiyle yaratılmaktadır. Kentler biraraya gelerek kaynaklarını birleştiren aktörlerle oluşturulan ve böylece bir süreliğine "yönetim becerisi" elde eden rejimler tarafından yönetilmektedir. Rejimlerin amaç ve öncelikleri üst ölçek dinamiklerle gerçekleşen etkileşim sonucunda belirlenmektedir.	
Eleştiriler	Kentsel topluluğun büyümeden yana ve karşı olan olmak üzere kesin bir biçimde ayrıştırılarak kutuplaştırılması, Büyüme ortaklıklarındaki "halk desteği"nin görmezden gelinmesi, Gücün nasıl yaratıldığına değinilmemesi,	Üst ölçek yapısal güçlerin yerel siyasete etkilerini açıklayan sistematik bir kuramsal çerçevenin eksikliği, Zamanla politik süreçlere ağırlık verilerek ekonomik yapıdan kaynaklanan sınırlamalar üzerine kapsamlı bir biçimde gidilmemesi,	

*Kaynak: Makalenin yazarının doktora tez çalışmasından alınmıştır.

Temel Kavram ve Varsayımlar

Yukarıda da belirtildiği gibi kentsel rejim kuramı son zamanlarda kentsel siyasal süreçleri araştırmak için en sık başvurulan yaklaşımlardan biridir. 1980'lerin ortalarında ortaya çıkan kuramın farklı siyasal paradigmlar arasında bir uzlaşma aradığı ve yaklaşımların güçlü ve açıklayıcı yönlerini birleştirme eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu özelliğiyle kuram, bir dizi kamusal kurumun toplumu bir dereceye kadar denetim altında tuttuğu, ekonomik kaynakların çoğunluğuna sa-

hip olan özel sektör ve iş çevrelerinin siyasal karar oluşumlarına etki edebilmek açısından diğer aktörlerden daha ayrıcalıklı konumda olduğu ancak yine de kararların alınmasında siyasal süreçlerin ve pazarlıkların önemli rol oynadığı varsayımlarından yola çıkmakta ve böylece ne çoğulcu ne de seçkinci yaklaşımlar ile bağlarını kopartmamaktadır. Bu yaklaşımlardan farklı olarak ise rejim kuramı güç olgusuna farklı bakmakta ve gücün hangi sınıf ya da grubun elinde olduğuyula değil, onun üretilme süreciyle ilgilenmektedir.^[16-18] Üretilen

bir olgu olarak gücün değişik bir kavramsallaştırma gerektirdiği görülmektedir. Bu bağlamdaki güç kavramının elde tutulan, sahip olunan ve de insan ve kaynakları denetlemek için kullanılan bir araçtan çok, ortak bir amaca ulaşmaya yönelik olarak biraraya gelinerek sermaye, bilgi, kişisel bağlantılar ve çok çeşitli türden yetenekler gibi toplu ya da bireysel kaynakların harekete geçirilmesiyle “üretilen” bir olguyu ifade ettiği belirtilmektedir.^[18,19]

Bu bağlamda kentsel siyaset sahnesinde yapısal güç (*sistemic power*), buyurgan güç (*command power*), koalisyonel güç (*coalitional power*) ve toplumsal olarak üretilen güç (*power of social production*) olmak üzere dört farklı güç biçiminin rol oynadığının altı çizilmektedir. Yapısal güç sosyo-ekonomik yapıdaki konumdan kaynaklanmaktadır. Örneğin iş çevrelerinin, kaynaklar ve yatırım kararları üzerindeki denetimlerinden dolayı, karar mekanizmalarında ayrıcalıklı bir konumda buldukları belirtilmektedir. Buyurgan güç toplumdaki bir aktörün kaynaklarını harekete geçirerek diğer aktörleri denetimi altına alması ve “boyun eğdirmesi” sonucunda uygulanmaktadır. Rejim kuramı bu güç türünün karmaşık toplumlarda ancak sınırlı bir alanda etkin olabileceğini öngörmektedir. Koalisyonel güç üzerine de, bu güç biçiminin diğer aktörleri denetim altına almaya çalışmak yerine, benzer hedefler ve tamamlayıcı kaynaklar bulma amacını taşıyan pazarlıklara dayandığı ve bu nedenle de kısa ömürlü olduğu yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır. Rejim kuramının üzerine temelendiği güç türü olan toplumsal olarak üretilen güç ise karmaşık bir toplumda gözlemlenen önderlik (*leadership*) gereksinimi ve arayışına dayanmaktadır. Bu bakış açısına göre güç, “rejimler” oluşturularak toplumdaki önderliğin elde edilmesi ve bu önderliğin sürdürülmesi yoluyla uygulanmaktadır.^[16,18]

Stoker,^[16] Stone’a dayanarak kentsel rejim kuramının ana hatlarını ortaya koymaktadır. Yazar herşeyden önce kuramın karmaşık bir toplum yapısı öngördüğünü belirtmektedir. Bunun anlamı kurum ve aktörlerin yüksek derecede karmaşık bir ilişkiler ağı içinde bulunmaları ve karşılıklı bağımlılıkların çok çeşitli ve yaygın olmasıdır. Böylesi bir toplumu bütünüyle denetim altına almak, hiçbir kesim için olduğu gibi devlet açısından da olanaklı değildir. Bu yaklaşım, kuramın seçkin paradigmalara^[20] karşısındaki farkını ortaya koymaktadır. Devlet zaman zaman isteklerinde üstelleyici olabilmekte ya da farklı çıkarlar arasında arabuluculuk da yapabilmektedir. Ancak, yine de otoriter bir yönetimin ya da çoğulcu anlamda bütünüyle serbest pazarlığa dayanan bir politik ortamın karmaşık bir toplumun siyasal yaşamının ancak küçük bir bölümünü yansıttığının

altı çizilmektedir. Kentsel siyaset daha çok üzerlerinde uzlaşılacak önceliklerin belirlenerek bu öncelikler çerçevesinde farklı kesimler arasında işbirliği sağlanması ve kaynakların harekete geçirilerek “rejimler” oluşturulması bağlamında gerçekleşmektedir. Yönetimler ve diğer aktörler böylelikle kaynak ve kapasitelerini birbirlerininle birleştirerek daha güçlü ve etkin bir konuma yükselmekte, bu yolla “yönetebilme yeteneğini” (capacity to govern) elde etmektedirler.^[16]

Mollenkopf^[12] kentsel siyaset alanında iki temel etkileşimin (*two primary interactions*) bulunduğunu belirtmektedir. Bunlardan birincisi yerel yönetim ile seçmen tabanı arasında, ikincisi ise yine yerel yönetim ile ekonomik bağlam / serbest piyasa dinamikleri arasındadır. Bu noktadan yola çıkan yazar yerel siyasette göz önünde bulundurulması gereken üç temel amaç türü saptamaktadır. Bunlardan birincisi kamusal amaçlar, ikincisi seçmen tabanı amaçları, üçüncüsü ise özel sektör yatırımcı / girişimci amaçları olarak sıralanmaktadır. Bu amaçların gerçekte yüksek derecede karmaşık olabileceğine dikkat çekilmektedir. Örneğin, bir kentteki seçmen tabanı farklı amaçlar taşıyan çeşitli sınıfsal ve etnik gruplardan oluşabilmektedir. Ya da ekonomik yapı birbirleri ile yarış içinde olan farklı sektör ve şirketlerden kurulu olabilmektedir. Bu noktada kamunun da kendi içinde çelişkiler taşıyabileceğine değinmek yararlı görünmektedir.

Buna karşılık Mollenkopf kentteki siyasi arenanın hangi etmenlerce belirlendiğinin çözümlenmesinde yukarıda tanımlanan temel oyuncular ile aralarındaki ilişkilere odaklanmanın iyi bir başlangıç noktası oluşturduğuna parmak basmaktadır. Yazarın “etkin siyasi ortaklık” (*dominant political coalition*) olarak adlandırdığı, rejim kuramı bağlamında “rejim” olarak nitelendirilebilecek oluşum, bir yandan meşruiyet sağlamak için seçmen tabanının oylarına, diğer yandan ise özel sektörün kaynak desteğine gereksinim duymaktadır. Etkin olabilmek ve yönetebilme yetisine ulaşabilmek için bu ortaklığın hem siyasi hem de ekonomik tabanları arasında bir denge gözetmesi ve bu alanları denetim altında tutması gerekmektedir. Bu bir anlamda “kullanım değeri” ile “değişim değeri”^[15] arasındaki bir dengeye de işaret etmektedir. Yukarıda söylenenlerin ışığında Mollenkopf, bir kentteki siyasi yapı çözümlenmesinin üç etmen üzerinde durması gerektiğini önermektedir: Bunlardan birincisi yerel yönetimlerin serbest piyasa ve özel sektör ile etkileşimlerinden politikalara yansayan (yapısalcıların dikkat çektiği) bir yanda sınırlar ve zorlamalar, diğer yanda ise olanak ve fırsatlar; ikincisi seçmen tabanı istemlerinin politika oluşumlarını etkileme yeteneği (plüralist yaklaşım ile ilintili); üçüncüsü

ise kamu sektörü içindeki amaçların (siyasi uygulamalar ve formal otorite içinde yer etmiş kamu politikaları) siyasi çıktılara olan etkisidir.^[12]

Rejim Tanımı ve Katılımcıları

Yukarıdaki yaklaşımlardan yola çıkılarak rejim olgusu bir sonraki adımda daha belirgin bir biçimde tanımlanmaktadır. Bu durumda rejim, kendisine uzun dönemli yönetim kararları (*governing decisions*) almasına olanak sağlayan kurumsal kaynakları kullanabilen informal ancak oldukça uzun ömürlü bir ilişkiler ağı olarak tanımlanmaktadır. Bu ilişkilerin sürekliliğinin hiyerarşi ya da pazarlıktan çok dayanışmaya, bağlılığa, güvene ve karşılıklı çıkara bağlı olduğunun altı çizilmektedir. Rejim kuramı, kurulan böylesi bir ilişkiler ağının ömrünün tek bir gündem maddesiyle sınırlı kalmadığını, bir kez kurulan rejimin elden geldiğince kendisini sürekli kılmak için çaba gösterdiğini öngörerek çoğulcu yaklaşımdan ayrılmaktadır. Böylelikle kuram bağlamında siyaset, yönetebilme yeteneğinin / becerisinin (*capacity to govern*) bir araya gelinerek kaynakların harekete geçirilmesi yoluyla yaratılması ve bu yeteneğin elde tutulması olarak tanımlanmaktadır.^[16-18]

Aktörlerin rejim oluşumuna katılmaları açısından iki etmenin belirleyici olduğunun ve onları aranan bir rejim üyesi aday haline getirdiğinin altı çizilmektedir. Bunlardan birincisi toplumsal ilişkilerde stratejik bilgiye sahip olma ve bu bilgiyi kullanabilme yeteneği, ikincisi ise rejimin amaç ve önceliklerine uygun kaynaklara sahip olunmasıdır. Bu durumda kimi aktörlerin rejim oluşumunda diğerlerinden daha avantajlı oldukları sonucu ortaya çıkmaktadır ve bu yaklaşım rejim kuramının çoğulcu paradigmaya göre diğer bir farklılığına işaret etmektedir. Özellikle bilgi ile ekonomik kaynakların aktörlerin karar mekanizmalarında yer almalarını kolaylaştırdığına dikkat çekilmektedir.^[16]

Yukarıda dile getirilen düşüncelerin ışığında Stoker,^[16] Stone ile Sanders'e gönderme yaparak ABD'deki rejim araştırmalarının sonucunda, birincisi seçimle işbaşına gelen yöneticiler, ikincisi ise özel sektör olmak üzere iki "anahtar katılımcı" aktör belirlendiğini belirtmektedir. Bunlardan başka rejimlere yerel halk grupları, sendikalar, azınlık grupları ve sivil toplum kuruluşları gibi farklı kesimlerden katılımların da olabileceğine değinilmektedir. Diğer bir önemli katılımcı grubunu ise resmi ya da resmi olmayan çeşitli kurumlarda çalışan teknik ve profesyonel elemanlar oluşturmaktadır.

Bu noktada Allmendinger'in^[21] rejimler ile planlama arasındaki ilişkiye yönelik olarak söylediklerine değinmek anlamlı görünmektedir. Yazara göre planlamanın konumu onu rejimlerin en önemli aktörlerin-

den biri haline getirmektedir ve onun rejim karşısındaki uyumluluğu / boyun eğmesi (*compliance*), kamu yararı ve yansızlık gibi ilkeler açısından sorgulanabilir bir konu oluşturmaktadır. Bu anlamda kuramın, planlamanın nasıl bir yönetim ortamında uygulandığı ve plancıların hangi siyasal koşullarla karşılaşabilecekleri konularında bir uyarıcı işlevi gördüğüne de değinilmektedir.

Stiftel^[22] de rejim dışında kalan kişi ve grupların istedikleri kararları aldırma çok zorlanacaklarına, hatta bunun imkansız olduğuna vurgu yapmakta ve Lauria'ya dayanarak plancıların alınan kararlarda etkili olabilmek için yönetimdeki rejimin anlayabileceği ve tepki verebileceği biçimde argümentasyon yapmalarının gerekliliğine dikkat çekmektedir.

Stone ile DeLeon'a gönderme yapan Stoker'a^[16] göre rejimler diğer bir yandan da içlerinde buldukları siyasi ortamda muhalefet sorgulaması altındadırlar ve ayakta kalabilmek için stratejiler geliştirmek durumundadırlar. Bu stratejilerden bir tanesi teşvikler yoluyla yandaş ve destekçi kazanmaktır. Rejimler diğer yandan dışlayıcı da davranabilmekte, bazı aktörlerin rejim dışında tutularak karar mekanizmalarında yer almamasını sağlayabilmektedirler. Bunun ötesinde yönetebilme becerisini ele geçiren ve saptadığı gündem maddelerini uygulamayı başaran bir rejim için geniş halk kesimlerinin desteğini kazanmak bir önem oluşturmamaktadır. Hatta kimi zaman çoğunluğun uygulanmakta olan gündem maddelerinden haberi bile olmayabilmektedir.

Rejimlerin Amaç ve Öncelikleri - Politikalar

Kentsel rejim kuramının çoğulculuk karşısındaki diğer bir farklılığının rejimin amaç ve önceliklerinin belirlenmesi konusunun açıklanması noktasında ortaya çıktığına dikkat çekilmektedir. Çoğulculuk yaklaşımına göre siyasal ortamda, toplumsal gruplar tarafından temsil edilen bir amaç ve öncelikler topluluğu söz konusudur. Rejim kuramına göre ise siyaset öncelikleri toplumda önceden verili durumda bulunmamaktadır ve karşılıklı etkileşim sonucunda, neyin olanaklı olup neyin olmadığı, hangi olası politikaların daha kolay, hangilerinin ise daha zor gerçekleştirilebileceği konularındaki değerlendirmeler sonucunda belli olmaktadır. Demek ki ortak amaç ve öncelikler doğrultusunda kurulan ortaklıklar bir anlamda bir fizibilite değerlendirmesinin sonucudur ve kentsel ölçekteki rejimler, içinde buldukları daha üst ölçek sosyo-ekonomik ve ideolojik bağlamın etkisi altındadırlar. Bu durum belirli dönemlerde belirli amaç ve önceliklere sahip rejimlerin diğerlerinden daha öncelikli olarak oluşması için ortamın daha elverişli olduğu anlamına gelmektedir. Diğer bir deyişle üst ölçek bağlam kimi rejimlerin kurul-

masını ve sürdürülmesini kolaylaştırırken diğerlerini sınırlandırmakta ve engellemektedir.^[16,18]

Stone'a göre rejim politikalarının oluşması üç etmen tarafından belirlenmektedir.^[16] Bunlardan birincisi topluluğu "yöneten" rejimin kompozisyonu, yani hangi oyuncuların meydana geldiği, ikincisi rejim üyeleri arasındaki ilişkilerin doğası, üçüncüsü ise ortaklık yararına kullanılabilen kaynakların neler olduğudur. Bunların dışında Stone, rejim üyelerinin aldıkları kararları ve yaptıkları seçimleri bir üst ölçek sosyo-ekonomik çerçeve içinde gerçekleştirdiklerine ve bu çerçevenin sorunlar ve sınırlamalar kadar fırsatları da içinde barındırdığına dikkat çekmektedir. Ulusal ve ulus ötesi bağlamın yerel rejimler üzerindeki belirleyiciliği konusunda Jones ile Bachelor'a da gönderme yapan Stoker, kimi dönemlerde genel bir eğilim halini alan politikaların rejimler açısından seçeneksizleşmelerine de değinmektedir. Buna göre zaman zaman üst ölçek eğilimler, sorun tanımlarını ve çözümlerini formüle etmekte ve rejimler açısından hangi politikaların doğru, uygun ve ekonomik olduğu konusunda örnek oluşturmaktadırlar. Bu düşüncelerden yola çıkan Stoker, rejim çözümlerinin, rejimlerin içinde bulunduğu üst ölçek bağlamı dikkate almasının gerekli olduğunu ve rejim kuramının kendisini yerel ölçekle kısıtlamaması gerektiğini belirtmektedir.

Görülmektedir ki rejimlerin oluşumları, amaçları, öncelikleri, kapasiteleri ve ürettikleri politikalar iç ve dış, yani yerel ve yerel olmayan dinamiklerle etkileşim içindedir ve kentlere yönelik olarak yapılan siyasal yapı ile rejim çözümlerini daha üst ölçeklerde yaşanan gelişmeleri de göz önünde bulundurmaktadır.

Rejim Türleri

Tüm bu etmenlere bağlı olarak üyeleri, amaçları ve önceliklerinde farklılaşan değişik rejim türleri ortaya çıkabilmektedir. Örneğin Stone'un ABD kentlerinde dört farklı rejim türü ayırt ettiği belirtilmektedir.^[16] Bunlardan hizmet rejimleri (*maintenance regimes*) rutin hizmetlerin sağlanarak varolan durumun sürdürülmesine yönelik olan ve değişim öngörmeyen bir amaç gütmektedir. Buna karşılık gelişim rejimleri (*development regimes*) ekonomik büyümeyi sağlamak ya da küçülmeye engel olmak hedeflerine ulaşmak için, bir önceki rejim türüne göre daha fazla kaynağa gereksinim duymaktadır ve buna bağlı olarak daha karmaşık bir eşgüdüm yapısını oluşturmak durumunda kalmaktadır. Düzenleyici rejimlerin (*middle-class progressive regimes*) önceliklerinin, düzenleyici (regülatif) bir yaklaşımla, büyümeyi denetlemek ve toplumsal kazanımlarını artırmak olduğu ve bu rejim türünün ayrıca çevrenin korunması konusunda da duyarlı davrandığı ifade edilmektedir. Son

olarak eşitlikçi rejimler (*lower-class opportunity expansion regimes*) kentte yaşayan düşük gelirli ve dezavantajlı kesimlerin durumlarını iyileştirmek ve fırsatlarını geliştirmek için çaba harcamaktadır. Kitlesel olarak harekete geçilmesini gerektiren bu amaçlar için de kaynaklara ve etkin bir eşgüdüm yapılmasına gereksinim duyulduğunun altı çizilmektedir.^[16,17]

Rejim Değişimleri

Stoker'ın rejim kuramı bağlamında dikkat çektiği diğer bir önemli konu da kentleri yöneten rejimlerin değişebileceği gerçeğidir. Bu nedenle kentlere yönelik siyaset çözümlerinin, rejimlerin süreklilik ve değişimlerini göz önüne alan dinamik bir çerçeve bağlamında yapılmasının gerekliliğine dikkat çekilmektedir. Bunun yanında rejim değişikliklerinde, yukarıda da değinilen üst ölçek sosyo-ekonomik ve siyasal gelişmelerin oynadığı önemli role vurgu yapılmaktadır. Bu gelişmeler örneğin ulusal fonların dağıtılmasında gerçekleştirilen değişiklikler ya da daha küresel ölçekte kimi sorun tanımları ile çözüm önerilerine yönelik ideolojik bağlamda yaşanan eğilim değişimleri gibi biçimler alabilmektedir. Yazar bu noktada Jones ve Bachelor'a gönderme yaparak, bir kentteki rejimin uyguladığı politikaların üst ölçek ideolojik eğilimler ile uygunluğunun, o rejimin sağlamlığı ve sürekliliği konusunda belirleyici olduğunu saptamaktadır. Bu uygunluğun olmaması ya da rejimin uyguladığı politikaların zamanla eskimesi ve geçerliliğini yitirmesi durumunda muhalif arayışlar daha kolay destekçi bulabilmekte ve böylece rejimin sürekliliği tehlikeye düşmektedir.^[16]

Stoker bu noktada Orr ile birlikte yaptığı çalışmaya değinerek rejim değişimlerini üç evrede açıklayan bir model önermektedir. Bu model hem üst ölçek ekonomik ve siyasal değişimlerin etkisini hem de yerel koalisyon oluşum dinamiklerini göz önüne almaktadır. Buna göre birinci evrede varolan rejimin amaçları ve kapasitesinden kuşku duyulmakta ve rejim sorgulanmaktadır. Bu kuşku ve sorgulama genellikle üst ölçek gelişmelerin rejimin politikaları ile çeliştiği durumlarda ortaya çıkmaktadır. İkinci evre bir arayış, çatışma ve belirsizlik evresi olarak nitelendirilmektedir. Bu evrede birbirleri ile çatışan aktörler tarafından oluşturulan karşıt gruplar, kurulacak olan yeni rejimin hedef ve amaçlarının tanımlanması için savaşım vermektedirler. Bu gruplar, simgesel değeri de olabilecek deneysel uygulamalar ve pilot projeler çevresinde toplanarak güçlenmekte ve yeni katılımcılar ile destekçiler kazanmaya çalışmaktadırlar. Karşıt saflar arasındaki görüş ayrılıkları ve hatta düşmanlıklar kimi zaman basın yayın organlarına da yansımaktadır. Kent siyaseti bu dönemde yeni bir yol ve ileriye yönelik yeni bir politika yönü aramakta-

dır. Son olarak, üçüncü evrede ise yeni rejimin kurum-sallaşmasına tanık olunduğu belirtilmektedir. Bu son adımda yeni bir ideolojik yaklaşım çerçevesinde sorun ve çözüm tanımları yeniden oluşturulmakta ve belirlenen yeni politikalara yönelik olarak uygun kurumsal düzenlemeler ile teşvikler kurgulanmaktadır. Stoker bunlara ek olarak rejim değişiminin kolay ve doğrusal bir olgu olmadığını, kurulu bir rejime meydan okumanın ve alternatif bir rejimi biraraya getirmenin zor olduğunu ve önemli ölçüde bir güç uygulaması gerektirdiğinin altını çizmektedir.^[16]

Bu noktada rejimlerin fizik mekanla olan ilişkileri konusunda bir yorumda bulunmak yerinde görünmektedir. Bir kenti yönetmek aynı zamanda imar yetkilerini de elinde bulundurmamak anlamı taşıdığından, fizik mekanın rejimler tarafından kendi amaç, öncelik ve gereksinimleri doğrultusunda biçimlendirildiği çıkarımını yapmak olanaklıdır. Diğer bir deyişle fizik mekanın yapısı, kenti yönetme gücü ile yeteneğini elde etmiş olan rejimlerin ürünüdür. Bu durumda mekanda gözlemlenen kırılma noktalarının da rejim değişimleriyle ilişkilendirilmesi mümkün görünmektedir.

Ökten ve Şengezer^[23] planlama sürecinin altında yatan güç ve iktidar ilişkilerine ve bu sürecin erkin mekana yansıtılmasında oynadığı rolün önemine eleştirel bir yaklaşımla dikkat çekmektedirler. Planlama ile erk arasındaki bu ilişki, yukarıda yapılan yorumla birlikte değerlendirildiğinde, fizik mekanın rejimler tarafından biçimlendirilmesinin planlama yoluyla gerçekleştiği çıkarımının yapılmasını olanaklı kılmaktadır.

Kuram Bağlamındaki Tartışmalar

Imbroscio,^[7,8] Davies^[10,11] ve Stone'un^[24] çalışmaları incelendiğinde, kentsel rejim kuramına ilişkin üç noktada görüş ayrılığı olduğu ve tartışma yaşandığı görülmektedir. Kuramın daha iyi kavranmasına ve ileride hangi alanlarda gelişme görülebileceğinin anlaşılmasına yönelik olarak söz konusu noktalar, bu alt başlıkta kısaca belirtilecektir.

Tartışma noktalardan birincisinin, kuramın oluşturmaya çalıştığı ekonomi ile siyaset arasındaki denge konusunda olduğu anlaşılmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi rejim kuramı bir yandan karar mekanizmaları üzerinde sosyo-ekonomik yapıdan kaynaklanan etkileri yok saymamakta, diğer yandan ise bu etkilerin ötesinde siyasal süreçleri politika çıktılarının oluşması açısından önemli görmektedir.^[12] Sermaye birikim süreçleri ve ekonomik refah ile demokratik meşruiyet arasında kurulmaya çalışılan dengede, sosyo-ekonomik yapının hangi noktaya kadar belirleyici olduğu ve hangi noktadan sonra siyasetin alanının başladığı konusundaki sı-

nırın çizilmesinin gerekli olduğu, bunun yapılabilmesi için ise ekonomik çözümler üzerinde daha fazla durulması gerektiği yönündeki eleştiriler, özellikle Imbroscio^[7,8] tarafından dile getirilmektedir.

Rejim kuramı bağlamındaki ikinci tartışma alanını, yukarıda ele alınan birinci nokta ile de bağlantılı olarak, üst ölçek sosyo-ekonomik dinamiklerle yerel düzlemdeki rejim oluşumları arasındaki ilişkinin daha açıklayıcı bir biçimde kurulmasının gerekli olduğu yönündeki eleştiriler oluşturmaktadır. Bunun kuramın sınırlarının genişletilmesi anlamına geldiğini belirten Stone^[24] rejim kuramının, (örneğin Marksizm gibi) bütünü açıklamaya yönelik (*grand and unified theory*) kapsamda bir yaklaşım olmadığını, buna karşılık genel sosyo-ekonomik değişimler karşısında yerel düzlemin nasıl "rejimler" oluşturarak bu değişimlere tepki verdiği konusuna odaklandığını vurgulayarak bu yöndeki eleştirileri yanıtlamaktadır.

Son olarak "kentsel rejim" kavramının nasıl tanımlanacağı, süreç içerisinde bir anlam genişlemesine uğrayıp uğramadığı ve ilk olarak ABD'de ortaya konulmuş bir kavram olarak uluslararası örneklerde kullanılabilirliği yönünde yapılan açıklamalar, kurama ilişkin üçüncü tartışma alanını oluşturmaktadır. Bu bağlamda kimi yazarlar kavramın 1980'lerdeki ilk ortaya çıkışından bu yana bir anlam genişlemesine uğradığını belirtmekte ve yerel ölçekteki siyasal bir oluşumun ne zaman "kentsel rejim" sayılması gerektiğine ilişkin koşullar tanımlayarak anlamı yeniden daraltmaya çalışmaktadırlar.^[9,11] Örneğin Davies rejimleri tanımlayan altı özellik ayırt etmekte ve bunları aşağıdaki biçimde sıralamaktadır:^[11]

- Ortaklıklar temel olarak yerel kamu sektörü (*local public sector*) ile özel sektör seçkinlerini (*private economic elites*) içermektedir. Bunların yanında başka aktörler de katılımcı olabilirler.
- Gerçekleşen işbirliği güven, diplomasi, ortak amaçlar ve kaynaklar üzerine temellenen informel bir ilişkiler ağı üzerinden sağlanmaktadır.
- Bu ilişkiler ağı, yerel üstü yönetimler karşısında büyük oranda bağımsızdır,
- Söz konusu ağ uzun bir süre kendisini sürdürür,
- Ortaklığın amacı kentin ekonomik gelişiminin sağlanmasıdır, ancak güç ilişkilerinde kimin yer aldığına bağlı olarak değişik öncelikler de ortaya çıkabilir,
- İşbirliği, rejimde yer alan aktörlerin tek başlarına başaramayacakları çıktılar sağlamaktadır. Bu nedenle ortaklar, amaçladıkları sonuçlara ulaşabilmek için birbirlerine bağımlıdırlar,

Buna karşılık Stone bu tür tanımlamalar yapmak yerine kuramın özünün ortaya konmasının ve kentsel rejim araştırmalarının bu özden yola çıkılarak yapılmasının daha doğru bir yaklaşım olduğunun altını çizmektedir. Bu noktada Stoker'a^[16] da gönderme yapan Stone, kuramın özünü şu biçimde tanımlamaktadır: Ortak bir gündem yaratılarak bu gündem çevresinde sürdürülebilir bir ilişkiler ağı oluşturulması ve tanımlanan hedeflere ulaşılması yolunda birbirini tamamlayan kaynakların harekete geçirilmesi.^[24]

Türkiye'nin Kentleşme Sürecinin Belirleyici Özellikleri

Makalenin ikinci aşamasını oluşturan bu başlıkta çeşitli araştırmacıların çalışmalarından yararlanılarak Türkiye'deki kentleşme sürecinin belirleyici özellikleri kısaca ortaya konulacak ve olgunun siyasal yönünün anlaşılmasına yönelik ipuçları elde edilmeye çalışılacaktır.

Türkiye'de genel anlamda kentleşmenin sorunlu bir konu olduğuna dikkat çeken Keleş,^[25] kentleşmeye ilişkin sorunların nedenlerini ve çözülememelerinin gerekçelerini tartışmaktadır. Yazar öncelikle ülkedeki "aşırı" ya da "sahte" kentleşme olgusundan söz etmektedir. Buna göre Türkiye'deki iktisadi gelişme düzeyi kentleşme hızını karşılamamakta, yani kalkınma ile kentleşme arasında bir dengesizlik ortaya çıkmaktadır. Böylece istihdam sorunu ile birlikte daha birçok sorun için ortam belirmiş olmaktadır. Keleş bunun dışındaki nedenleri yönetsel, teknik, ekonomik ve siyasal olmak üzere dört küme biçiminde ele almaktadır. Ülkede her kademedeki kentleşme sorunlarını çözmekten sorumlu personelin sayısının yetersiz ya da niteliklerinin eksik olması ile görev ve yetkilerin çeşitli yönetim birimleri ve kademeleri arasındaki dağınıklığı ve bundan kaynaklanan eşgüdümsüzlük, yazara göre yönetsel etmenleri oluşturmaktadır. Planlama teknik ve kavramlarındaki son gelişmelerin planlama uygulamalarına aktarımındaki gecikmelere ve Batı'dan alınan tekniklerin yerel koşullara uyarlanması için önemli bir çaba harcanmamasına, teknik nedenler başlığı altında değinilmektedir. Sınırlı kaynakların bir bölümünün ekonomik açıdan verimsiz görülen kentsel altyapı yatırımlarında kullanılmasında gösterilen çekinceler de en çok öne çıkan ekonomik etmen olarak dikkat çekmektedir. Keleş'in üzerinde durduğu son etmen kümesi ise siyasal olanlardır. Yazar Türkiye'de partizanlığın rolünün hem merkezi hem de yerel düzeylerde büyük olduğunun, ancak alt ölçeğe inildikçe etkisini artırdığının ve uygulanmasının kolaylaştırıldığının altını çizmektedir. Seçimle gelen organlar olan belediye başkanları ve belediye meclislerinin, çoğu kez güçlü toprak ve nüfuz sahiplerinin etki

ve baskıları karşısında kent sorunlarıyla gerektiği gibi ilgilenemediklerine vurgu yapılmaktadır. Siyasiler arasındaki kişisel yarışların ve yeni ve farklı bir iş yapmak gibi sosyopsikolojik etmenlerin de bu bağlamda kentleşme politikalarının çeşitli ölçeklerdeki uygulanmasında zigzaklar yaratabileceğine dikkat çekilmektedir. Keleş bu konuda son olarak kentleşme sorunlarının kaynağının ülkenin genel olarak içinde bulunduğu toplumsal ve ekonomik gelişmişlik düzeyi ile ilintili olduğunu ve yukarıda değinilen etmenlerin birbirleri ile yakından bağıntılı olduğunu belirtmektedir.^[25]

Tekeli^[26] de Türkiye'deki kentleşme deneyiminin kimi özelliklerini öne çıkan üç olgu ve aralarındaki ilişkileri irdeleyerek açıklamaktadır. Bu olgulardan ilkinin popülist siyaset ve patronaj (patron-adamı) ilişkileri, ikincisini kentsel alanda oluşan rant ekonomisi, üçüncüsünü ise kentli yurttaşın oluşamayışı meydana getirmektedir. Yazar büyük ölçüde halkın kısa erimli istekleri tarafından yönlendirilen popülist siyasetin, geleneksel yapıların çözüldüğü, hızlı bir kentleşme yaşanan ancak yeni ilişki biçimlerinin gelişmediği, sivil toplum kurumlarının oluşmadığı, toplumsal ve siyasal ideolojilerin belirginleşmediği, bu nedenlerle de kentlere gelen grupların yeni toplumsal düzene eklenemediği gelişmekte olan ülkelerde geniş biçimde uygulandığını belirtmektedir. Böylece geçiş toplumlarında popülizm, farklı siyasal ideolojilere kolayca eklenerek kristalleşmemiş değişik grupları birarada tutan ve ekonomik seçkinler, aydınlar, orta sınıflar, işçiler ve köylüler arasında koalisyonlar kurabilen bir araç olarak algılanmaktadır. Bununla birlikte popülist siyasetin altında, ister çok partili demokratik bir rejim görüntüsü içinde, ister otoriter tek parti rejimleri eliyle uygulansın, kısmen geleneksel kısmen modern ilişkileri içeren yaygın bir patronaj görüntüsü gözlemlendiğine de Tekeli tarafından dikkat çekilmektedir. Adam kayırmacılık olarak da adlandırılabilir patron-adamı (*patron-client*) ilişkisini yazar, "denetlediği kaynakları siyasal sadakat ya da bağlılık gösteren kimselere kişisel çıkar sağlayacak biçimde, yasal düzeni belli ölçülerde bozarak dağıtmak" olarak tanımlamaktadır. Böylelikle patron-adamı ilişkisi ve popülist politikaların geçiş halindeki toplumlarda, belli süreler için de olsa, toplumsal yapıyı stabilize etmekte politikacılarca başarıyla kullanıldığının altı çizilmektedir.^[26] Göç olgusunun yoğun bir biçimde yaşandığı 1950'lerden günümüze dek geçen dönemde, kentlerin yerlisi sayılanlarla göç ederek gelenler arasında kimi zaman örtülü, kimi zaman ise açıktan yaşanan uzlaşma ve çatışmaların Türkiye'deki kentleşme sürecinde oynadığı rolün önemi, Enlil ve Dinçer tarafından da dile getirilmektedir.^[27]

Tekeli'ye göre kent ekonomisi içinde çok değişik alanlarda yaratılan rantlar, popülist politikalar ile patronaj ilişkilerinin gerçekleşmesi açısından uygun bir ortam yaratmaktadır. Yazar özellikle hızlı kentleşme yaşayan gelişmekte olan ülkelerde oluşan kentsel rantların büyüklüğüne dikkat çekmekte ve bunları iki kümeye ayırmaktadır. Bunlardan birincisinin kentteki toprakların arsaya dönüştürülmesi ve verilen imar hakları dolayısıyla meydana çıkan rantlar, ikincisinin ise kentteki değişik hizmet alanlarında çoğunlukla giriş engelleri yaratılarak oluşturulan rantlar olduğu belirtilmektedir. Her iki alanda da kentlerin büyüklüğü arttıkça oluşturulan rantların çok büyük değerler alabileceğinin altını çizen yazar, bunların mekanda ve toplumsal kesimler arasındaki yeniden dağıtımının, kent yönetimlerinin ve yerel siyaset ilişkilerinin önemli bir uğraş alanını oluşturduğunu vurgulamaktadır. Böylelikle popülist politikalar ve patronaj ilişkileri yoluyla bu rantların dağıtımını uzlaşma ve koalisyonlar oluşturmakta, bu durum ise toplumsal yapıyı stabilize edici bir etmen olarak işlev görmektedir.^[26]

Tekeli üçüncü olarak, yukarıda anlatılan olgularla da bağlantılı bir biçimde, kentli yurttaşın oluşmayışı konusunu gündeme getirmektedir. Kentlere göçen kesimler pozitivist bir toplumbilim anlayışı içinde beklenen kültürel dönüşümü gerçekleştirememiş; "atomistik bireyler olarak, araçsal ve anonim ilişkiler içinde, doğrudan toplumsal denetim altında bulunmadan, birincil ilişkilerden ikincil ilişkilere geçerek, çeşitlenmiş ve geçici bağılıklara sahip olarak, bireysel bir yarışma içinde ve kentli kültürel değerleri benimseyerek" kurgulanacak bir yaşam biçimine geçmemişlerdir. Yazar bu kesimlerin yine de iki, üç kuşak sonra kültürel bir dönüşümden geçtiğini, ancak bunun beklenenden farklı nitelikte olduğunu belirtmektedir. Kentin fırsatlarından yararlanmanın her türlü yolunu bilmek, patronaj ilişkileri içinde kent rantlarından pay kullanabilmek, araçsal nitelikte siyasal etkiler yaratabilmek, geldikleri yörelerde farkında olmadıkları kimliklerini hemşerilik adıyla yeniden üretmek kentte kaybolmaya karşı bir savunma mekanizması yaratmak, bu yolla patronaj ilişkilerinin meydana çıkmasına zemin hazırlamak ve belli ölçüde bir toplumsal denetim oluşturmak, kendi müziklerini ve kültürel değerlerini piyasa mekanizmasının kanalları içinde sürekli olarak üretmek ve yaygınlaştırmanın, gerçekleşen bu kültürel dönüşümün belli başlı özellikleri olduğu vurgulanmaktadır. Tekeli'ye göre popülizm ile patronaj ilişkilerine hapsolmuş bir siyaset yapma biçimi, toplumsal kurallar ve sorumluluklar çerçevesi içinde hareket eden, ancak eylemleri ve toplumsal katılım yoluyla toplumu dönüştürebileceğinin bilincinde olan, kamusal yaşamın ve kamu alanının oluşmasıyla

ortaya çıkan yurttaşın önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır. Yazar böyle bir siyasal ortamın içinde yer alan kesimlerin, toplum düzeyinin varlığını yok sayarak, patronaj ilişkileri ağının oluşturduğu ortak siyaset alanında, kendi çıkarlarını en çoğa çıkarmak isteyeceklerinin altını çizmektedir.^[26]

Görülmektedir ki çoğu hızlı kentleşen gelişmekte olan ülkede olduğu gibi ülkemizde de kentleşmenin niteliğini büyük ölçüde belirleyen Tekeli'nin üzerinde durduğu olgular birbirleriyle yakından ilişkilidirler ve birbirlerini nedenlemektedirler. Bu olguların da Keleş'in dikkat çektiği ülkenin genel toplumsal ve ekonomik gelişmişlik düzeyi ile ilintili olduğu yorumunu yapmak gerçekçi görünmektedir.

Ekinci^[28] arsa ve arazi spekülasyonu ile rant ekonomisinin Türkiye'deki kentleşme süreçlerindeki rolüne dikkat çekmekte ve 1940'ların sonlarında ortaya çıkan gecekondulaşma olgusunun özellikle 1980 sonrası dönemde nitelik değiştirerek bir "kaçak yapılaşma" ve "kaçak kentleşme" sürecine dönüştüğünü vurgulamaktadır. Yazar plansız ve kaçak yerleşme süreçlerinde belirleyici etmen olan arsa ve arazi spekülasyonunun, giderek toplumun geniş kesimlerine yayılan bir "sektör" biçiminde hem ekonomiye hem de siyasete egemen olduğunun altını çizmektedir. Buna göre toprak rantının yüksek getirili ve güvenceli bir gelir kaynağı biçiminde giderek en çekici yatırım gerekçesine dönüşmesi, toplumun en geniş kesimlerinin kaçak yapılaşma ve "yağma" sürecine değişik düzeylerde ve oranlarda katılmasına yol açmaktadır. Özellikle 1980 sonrasındaki kimi yasal düzenlemeler ve doğrudan toprak rantını özendirilen ekonomik politikalar sonucunda, plansız ve ruhsatsız imar faaliyetlerinin yalnızca yoksul ve çaresiz göç insanının değil, varıl ve olanakları geniş olan kesimlerin olağan iş ve yatırım alanına dönüştüğü belirtilmektedir.^[28] Enlil ve ark.'na^[29] göre de 1980 sonrasında yönetimlerle değişik sosyal ve ekonomik gruplar arasında varılan ittifaklar sonucunda spekülatif bir kentsel arsa pazarında oluşan arazi rantları, toplumun varsıldan yoksula geniş katmanlarına dağıtılmıştır.

Ekinci'nin bu noktada dikkat çektiği diğer bir konu da böylesi bir kentleşmenin, yasadışı alanlarda yaşayan ya da bu alanlardan ekonomik anlamda yararlanan nüfusun büyüklüğü gözönüne alındığında, temsili demokratik sistem içinde kendisini sürdürmesidir. Özellikle 1980 sonrasında hemen her siyasal partinin yerel yönetim politikasında yasadışı yapılaşmaya karşı etkili önlemler getirmeye çalışmak yerine, süreci meşrulaştırmaya yönelik söylem ve uygulamaların öne çıkması, yazar tarafından arsa ve arazi rantının toplumsal bir sektöre dönüşmesi sonucunda siyasi tercihlerle bu sürecin bü-

tünleşmesinin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Hükümetler tarafından belediye ve ilçe olmalarına karar verilen kaçak kentsel yerleşmeler bu durumun yerel düzlemdeki en somut örnekleri olarak öne çıkmaktadır. Bu gibi yerleşmelerde belediye başkanları, meclis üyeleri ve idari ve teknik kadrolar belde halkı içinden ve de aynı halkın oylarıyla seçildiklerinden, yasadışı kentleşmenin “kendini koruyan” bir demokratik görünümüyle yerel yönetimle de bir anlamda güvencesini bulduğunun altı çizilmektedir. Sonuç olarak Ekinci kent ve kamu çıkarlarını yok sayan, tarih, doğa ve kültür değerlerinin hiç bilincinde olmayan, arsa ve arazi rantını tek para kazanma olanağı ve aracı olarak gören, yalnız kente ve çevreye değil, gelecek kuşaklara ve toplumun sürdürülebilir yaşam kaynaklarına karşı da duyarsız ve acımasız anlayış, davranış ve siyasal örgütlenmelerin yukarıda anlatılan türdeki bir kentleşmenin altyapısını hazırladığını belirtmektedir.^[28]

Yukarıda görüşlerine başvurulmuş yazarlardan yapılan alıntılar, Türkiye’deki kentleşme deneyiminin kimi ayırtıcı özelliklerini ortaya koymaktadır. Öncelikle ülkedeki, diğer gelişmekte olan ülkelerle de paylaşılan, hızlı ve “aşırı” kentleşme olgularının altını çizmek anlamında bir çıkış noktası oluşturmaktadır. Bu olgular bir yandan istihdam, konut ve kentsel hizmetler konularında ortaya çıkan sorunlara yasal çerçeve içerisinde çözüm bulunması olanağını zorlaştırmış, kimi yasadışı çözüm arayışlarına zemin hazırlamış ve yasadışı çözümlerin meşrulaştırılması alışkanlığını yaratmış; diğer yandan ise kentsel rantların yükselmesine ve bu rantların toplumun farklı kesimleri arasındaki dağıtım ve paylaşımı sorunsalının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kentsel ranttan pay almaya yönelik ekonomik eylemlerin, son dönemlerde küresel dinamiklerle de bağlantılı olarak, köyden kente göçen grupları ve sınıf mantığını aşan bir biçimde toplumun daha geniş kesimleri tarafından benimsenmesi sonucunda da, ülkedeki ekonomi ile siyasetin giderek toprağın “kullanım” değerinden çok “değişim” değeri üzerine odaklandığı yorumunu yapmak bu noktada yerinde görünmektedir. Yasal düzenlemelere de yansydıkları görülen kentsel rantın yaratılmasına ve paylaşılmasına yönelik uzlaşma ve çatışmaların, Türkiye’deki kentleşme biçiminin oluşumunda kamu yararı, toplumsal adalet, toplumsal bütünleşme, verimlilik, koruma ve sürdürülebilirlik gibi planlama ilkelerinden daha belirleyici oldukları anlaşılmaktadır.

Değerlendirmeler ve Sonuç

Bir önceki başlık altında yapılan saptamalar, Türkiye’nin kentleşme sürecindeki çeşitli toplumsal kesimler arasında gerçekleşen uzlaşma ve ittifakların varlığına ve bu uzlaşmaların süreçte oynadıkları rolün büyük-

lüğüne dikkat çekmektedir. Söz konusu ittifakların belirli bir amaca yönelik olduğu -ki bu amacı hızlı kentleşme sonucunda oluşan kentsel rantların dağıtım ve paylaşımı olarak adlandırmak olanaklıdır-, sınıf mantığını aşan bir biçimde gerçekleştiği ve temsili demokratik dizge içerisinde kendisini sürdürme eğiliminde olduğu görülmektedir. Dile getirilen son iki özellik, katı bir sınıfsal çelişki üzerine kurulu yapısalcı yaklaşım ile her bir ayrı gündem maddesi için yeni pazarlık süreçleri ve ortaklıklar öngören ve bu nedenle kurulan ortaklıkların kısa ömürlü olduklarını varsayan çoğulcu yaklaşımı, karşı karşıya olunan olgunun açıklanmasına yönelik olarak yetersiz kılmaktadır.

Öte yandan Tablo 1’de yer alan diğer yaklaşımların da -devleti kendi başına bir güç ve karar merkezi olarak gören ve onu bu yönüyle kendi dışındaki toplumsal güçlerden bağımsızlaştıran yönetimsel paradigma^[30] ile kentsel topluluğu kesin bir biçimde ayrıştırarak ortaklıklardaki “halk desteği”ni görmezden gelen büyüme ortaklığı kuramı (*growth coalition theory*)^[31]- söz konusu varsayımlarından dolayı ortaya konulan olguyu doyurucu bir biçimde açıklayamayacakları görülmektedir.

Yukarıda söylenenlerin ışığında, ortak bir gündem yaratılması sonucunda kaynaklarını harekete geçiren farklı sektörlerden aktörlerin (kamu sektörü, özel sektör, yerel halk grupları, vb.) katılımıyla oluşturulan, böylelikle formel kaynakları da kullanabilen informal ilişki ağları (rejimler) üzerinde duran kentsel rejim kuramının, Türkiye’nin kentleşme dinamiklerinin siyasal boyutunun açıklanmasında çalışmada sözü geçen diğer yaklaşımlardan daha uygun bir kuramsal çerçeve çizdiği yorumunda bulunmak gerekmektedir. Bu durumda kuramın söz konusu bağlamda kullanılabilirliğine ilişkin olarak giriş bölümünde ortaya atılan soruyu olumlu biçimde yanıtlamak olanaklıdır.

Söz konusu soruya genel anlamda olumlu yanıt verilmekle birlikte, kuramın belirli bir yerleşmedeki siyasal yapının çözümlenmesine yönelik uygulanışı sırasında kavram kargaşası yaşanmaması ve kuramın çizdiği çerçevenin dışına çıkılmaması gerektiği, çalışmanın “kuram bağlamındaki tartışmalar” başlığında dikkat çekildiği gibi, üzerinde durulması gereken bir konu olarak değerlendirilmelidir. Herhangi bir yerleşmede saptanan siyasal bir uzlaşmanın (ortaklığın ya da ittifakın) kuram bağlamında bir “rejim” olarak tanımlanmasının olanaklı olup olmadığı sorusu, bu noktadaki temel kaygıyı yansıtmaktadır. Bu kaygının giderilmesine yönelik olarak ve Stone’un^[24] kentsel rejim kuramının özüne ilişkin tanımından yola çıkarak, kuram bağlamında yapılacak bir siyaset çözümlenmesinin aşağıdaki soruları gözönünde bulundurması gerekmektedir:

• Yerleşmede değişik sektörlerden aktörler tarafından oluşturulmuş ve politikaları belirleme yeteneğine sahip yarı formal bir ilişkiler ağı saptanabiliyor mu?

• Söz konusu ilişkiler ağı kendini sürekli kılma yeteneğine sahip mi?

• Adı geçen oluşumun (üst ölçek dinamiklerle de uyumlu) ortak bir gündemi, ulaşmaya çalıştığı ortak amaçlar var mı?

• Bu gündemin uygulanması ve ortak amaçlara ulaşılması için uzlaşıda yer alan oyuncular birbirini tamamlayan kaynakları harekete geçiriyorlar mı?

Yukarıdaki sorulara olumlu yanıt verilmesi durumunda çözümlene yapılan yerleşmedeki "rejimin" varlığı, kentsel rejim kuramının çizdiği çerçeveye bağlamında gösterilmiş olacaktır.

Kaynaklar

- Davidoff, P., (1965), "Advocacy and Pluralism in Planning", 423-433, *The City Reader / second edition*, R.T. LeGates, F. Stout (Rev.), Routledge, Suffolk.
- Arnstein, S., (1969), "A Ladder of Citizen Participation", 240-252, *The City Reader / second edition*, R.T. LeGates, F. Stout (Rev.), Routledge, Suffolk.
- Bailey, J., (1975), *Social Theory for Planning*, Routledge&Kegan Paul Ltd, London, 73-85.
- Forester, J., (1987), "Planning in the Face of Conflict", 410-422, *The City Reader / second edition*, R.T. LeGates, F. Stout (Rev.), Routledge, Suffolk.
- Squires, G.D., (1991), "Partnership and the Pursuit of the Private City", 266-290, *Readings in Urban Theory*, S. Fainstein ve S. Campbell (Rev.), Blackwell, Cornwall.
- Ward, S.V., (2004), *Planning and Urban Change*, Sage Publications, London, 1-8.
- Imbroscio, D.L., (1998), "Reformulating Urban Regime Theory: The Division of Labor Between State and Market Reconsidered", *Journal of Urban Affairs*, 20(3):233-248.
- Imbroscio, D.L., (2003), "Overcoming the Neglect of Economics in Urban Regime Theory", *Journal of Urban Affairs*, 25(3):271-284.
- Mossberger, K. ve Stoker, G., (2001), "The Evolution of Urban Regime Theory, the Challenge of Conceptualization", *Urban Affairs Review*, 36(6):810-835.
- Davies, J.S., (2002), "Urban Regime Theory: A Normative-Empirical Critique", *Journal of Urban Affairs*, 24(1):1-17.
- Davies, J.S., (2003), "Partnerships Versus Regimes: Why Regime Theory Cannot Explain Urban Coalitions in the UK", *Journal of Urban Affairs*, 25(3):253-269.
- Mollenkopf, J., (1992), "How to Study Urban Political Power", 219-228, *The City Reader / second edition*, R.T. LeGates ve F. Stout (Derl.), Routledge, Suffolk.
- Allmendinger, P., (2002a), "Towards a Post-Positivist Typology of Planning Theory", *Planning Theory*, 1(1):77-99.
- Stone, C.N., (1998), "Regime Analysis and the Study of Urban Politics, A Rejoinder", *Journal of Urban Affairs*, 20(3):249-260.
- Cevizci, A., (1999), *Felsefe Sözlüğü, "Yapısalcılık" Maddesi, Paradigma*, İstanbul.
- Stoker, G., (1995), "Regime Theory and Urban Politics", 54-71, *Theories of Urban Politics*, D. Judge, G. Stoker, H. Wolman (Rev.), SAGE Publications, London.
- Hall, T., (1998), *Urban Geography*, Routledge, London, 57-79.
- Stone, C.N., (2006), "Power, Reform, and Urban Regime Analysis", *City & Community*, 5:23-38.
- Allen, J., (2003), *Lost Geographies of Power*, Blackwell, Cornwall, 38-64.
- Harding, A., (1995), "Elite Theory and Growth Machines", 35-53, *Theories of Urban Politics*, D. Judge, G. Stoker ve H. Wolman (Rev.), SAGE Publications, London.
- Allmendinger, P., (2002b), *Planning Theory*, Palgrave, China, 209-225.
- Stiftel, B., (2000), "Planning Theory", 4-16, *The National AICP Examination Preparation Course Guidebook 2000*, R. Pevaseyed (Rev.), Am Inst Cert Planners, Washington DC.
- Ökten A.N., Şengezer B., (2007), "Yarışmacı-Katılımcı Planlama Söyleminin Uygulamadaki Yansımaları. Eleştirel Bir Bakış", *Megaron, YTÜ Mim. Fak. E-Dergisi, Cilt 2, Sayı 1*.
- Stone, C.N., (2004), "It's More Than the Economy After All: Continuing the Debate About Urban Regimes", *Journal of Urban Affairs*, 26(1):1-19.
- Keleş, R., (2002), *Kentleşme Politikası (7. Baskı)*, İmge Kitabevi, Ankara, 729-748.
- Tekeli, İ., (2000), *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge Kitabevi, Ankara, 45-56.
- Enlil, Z.M., Dinçer, İ., (1999), "İstanbul'un Kültürel Peyzajı: Uzlaşma ve Çatışma Mekanları", *Dünya Şehircilik Günü 23. Kolokyumu: 3. Bin Yılda Şehirler: Küreselleşme-Mekan Planlama*, 8-9-10 Kasım 1999, YTÜ / İstanbul, 203-210.
- Ekinci, O., (1998), "Kaçak Yapılaşma ve Arazi Spekülasyonu", 191-198, *75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, Y. Sey ve D. Özkan (Derl.), Tarih Vakfı, İstanbul.
- Enlil, Z.M., Dinçer, İ., Görgülü, Z., (2001), "Görkemli Su Bulvarı'nın Dönüşümü, Boğaziçi'nin Yönetimi ve Kötü Yönetimi", *İstanbul Dergisi*, Ekim 2001(39):57-63.
- Şengül, H.T., (2001), *Kentsel Çelişki ve Siyaset, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) yayını, Demokrasi Kitaplığı*, İstanbul.
- Logan J.R., Molotch H.L., (1987), "The City as a Growth Machine", 291-337, *Readings in Urban Theory*, S. Fainstein ve S. Campbell (Derl.), Blackwell, Cornwall.