



METROPOLİTEN KENTLERİN GELECEĞİ YENİ YAKLAŞIM, MODEL VE UYGULAMALAR

ÖZER KÖSEOĞLU

SETA | RAPOR

**METROPOLİTEN
KENTLERİN GELECEĞİ
YENİ YAKLAŞIM, MODEL
VE UYGULAMALAR**

COPYRIGHT © 2019

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları 132

I. Baskı: 2019

ISBN: 978-605-7544-31-5

Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Caddesi No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TURKEY

Tel: +90 312.551 21 00 | Fax: +90 312.551 21 90

www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43

Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE

Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106

Washington D.C., 20036 USA

Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099

www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Cairo

21 Fahmi Street Bab al Luq Abdeen Flat No: 19 Cairo EGYPT

Tel: 00202 279 56866 | 00202 279 56985 | @setakahire

SETA | Berlin

Französische Straße 12, 10117 Berlin Germany

Tel: +49 30 20188466

METROPOLİTEN KENTLERİN GELECEĞİ YENİ YAKLAŞIM, MODEL VE UYGULAMALAR

ÖZER KÖSEOĞLU



SETA

SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

İÇİNDEKİLER

TAKDİM | 7

GİRİŞ | 9

METROPOLİTEN KENTLERİN KARŞILAŞTIĞI
TEMEL RİSKLER, KRİZLER VE SORUNLAR | 11

METROPOLİTEN KENT YÖNETİŞİMİ MODELLERİ | 17

KURUMSAL YÖNETİM MODELİ | 18

İŞ BİRLİĞİ MODELİ | 21

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE
METROPOLİTEN KENT YÖNETİMİ | 21

METROPOLİTEN KENTLERLE İLGİLİ YENİ YAKLAŞIM,
MODEL VE UYGULAMALAR | 25

GÜVENLİ KENTLER | 25

DAYANIKLI KENTLER | 29

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİYLE MÜCADELE GÜNDEMİ | 31

AKILLI KENTLER | 34

EKOLOJİK KENTLER | 40

YEŞİL KENTLER | 42

KENTSEL YÖNETİŞİM, AĞLAR VE KENT DİPLOMASİSİ | 45

E-DEMOKRASİ VE E-KATILIM | 48

SONUÇ | 55

TAKDİM

Yerel yönetimler, yereldeki ihtiyaçların karşılanması amacıyla oluşturulan ve kamusal hizmetlerin etkin ve verimli sunulmasında öncelikli rol oynayan yönetsel kurumlardır. Bu kurumlar demokratik sistemin tabandan tavana doğru uygulanmasını kolaylaştırdığı gibi günümüzde değişen kalkınma anlayışının bir uzantısı olarak bu politikaların da merkezi şeklinde görülmektedir. Böylesi önemli bir işlevi olan yerel yönetimler, 21. yüzyılın ilk çeyreğinde yeni kavram ve tartışmaları beraberinde getirmiştir.

Kentleşmeyle birlikte nüfus artışı kentleri genişletmekte, yerleşme ve sosyo-ekonomik faaliyetler kent merkezinden banliyölere ve kent çeperlerine doğru yayılmaktadır. Büyüme ve yayılmanın devam etmesi, yüzlerce belediyeyi kapsayan metropoliten alanların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojileri ise metropoliten kentlerin sürdürülebilir politikalarının temel dinamosu olarak görünürlük kazanmaktadır.

Kentlerin aşırı büyümesinin en önemli sonuçlarından biri olan “mega kentlerin” sayısı gün geçtikçe artmaktadır. Mega kentler küreselleşmenin sağladığı sermaye, mal ve insan hareketliliği sayesinde toplumsal ve ekonomik kalkınma için yeni fırsatlar sunmaktadır. Öte yandan mega kentlerde aktörler arası ilişkileri koordine etmek ve yönetmek için uygulanabilecek çok sayıda model bulunmaktadır. Bu rapor, küresel trendler ışığında metropoliten kentlerin geleceğini belirleyen ve karşılaşılan kentsel problemler için çözüm sunan temel yaklaşımları ve modelleri incelemektedir.

“Güvenli kentler” 1980’li yıllardan itibaren yerel politika gündeminin bir parçası haline gelmiştir. “Dayanaklı kentler” ve “ekolojik/yeşil kentler” kentleşme, kalkınma, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik gibi büyük küresel meselelere bir cevap olduğu kadar küresel politikaların hayata geçirilmesi için de kullanılan ortak kavramlardır. “Akıllı kentler” ise kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesi için dijital teknolojilerin ve verinin yoğun kullanımına dayanarak kritik paydaşların kent yönetimiyle entegre edilmesi anlamına gelmektedir. Günümüzde yükselen “veri madenciliği” uygulamaları, “Endüstri 4.0” çağdaş otomasyon sistemleri ve “e-belediyecilik” gibi dijital teknolojilerin hızla yaygınlaşması, akıllı kent uygulamalarını yeni bir aşamaya taşımıştır. Raporda bütün bu kavramlar etrafında geliştirilen yaklaşımların ve modellerin yanı sıra “kentsel yönetim ve kent diplomasisi” üzerinde de durulmuş, kentlerde aktif yurttaşlığı amaçlayan “e-katılım” gibi yenilikçi katılım yöntemleri değerlendirilmiştir.

Doç. Dr. Özer Köseoğlu’nun titiz çalışmasının ürünü olan bu raporda, dünyada ve Türkiye’de metropoliten kentlerde yaşanan sorunlar ele alınmış ve bu alandaki yapısal sorunlara getirilen yenilikçi çözüm önerileri ortaya konulmuştur. Türkiye’de yaklaşmakta olan yerel seçimler bağlamında düşünüldüğünde, dünyada metropoliten kentlerle ilgili son yıllarda öne çıkan başlıca yaklaşım, model ve uygulamaların gündeme taşınması bakımından rapor önemli bir işlev görmektedir. Ayrıca seçimlerin ardından göreve başlayacak olan kent yöneticileri, meclis üyeleri, belediyeciler ve diğer kent paydaşlarının yeni politika ve eylem planları geliştirmelerine de önemli bir katkı sağlayacaktır.

Prof. Dr. Burhanettin Duran
SETA Genel Koordinatörü

GİRİŞ

20. yüzyılın son çeyreğinde kentsel sorunların çözümü ve kalkınma ile çevre arasındaki ilişkinin yeniden kurulabilmesi için sürdürülebilirlik ve sürdürülebilir kentsel kalkınma ön plana çıkmıştır. Ancak kentlerin karşı karşıya kaldığı toplumsal, ekonomik, politik ve ekolojik problemlerin artması, bu problemlerin kent sınırlarını aşması, çok sayıda aktörü kapsamı ve teknolojik gelişmelerle birlikte giderek daha da karmaşıklaşması neticesinde 21. yüzyılın ilk çeyreği tamamlamadan birbiriyle ilişkili bir dizi yeni kavram, yaklaşım ve model gündeme gelmiştir.

Bu raporda son yıllarda kentsel politika yapımcılar, üniversiteler, medya, belediyeçiler ve diğer kentsel paydaşlar arasında yoğun bir şekilde tartışılan; yerel siyasette ve yaklaşan yerel seçimler bağlamında konuşulan; geliştirilen kentsel politika ve projelerde daha sık gündeme gelen akıllı kentler, yeşil kentler, ekolojik kentler, dayanıklı kentler ve güvenli kentler gibi kavram ve yaklaşımlar makro bir perspektiften değerlendirilmiştir. Makro perspektif, birbirine benzeyen veya değişik kentsel sorunların çözümü için farklı zamanlarda geliştirilen ve birbiriyle bazen uyumlu ve bazen de rekabet halinde olan bir dizi kavram ve yaklaşım arasındaki ilişkinin daha iyi anlaşılması için faydalı olacağı düşünüldüğü tercih edilmiştir.

Bu çalışmayla bir dizi toplumsal, çevresel, siyasal ve ekonomik sorunla karşılaşan metropoliten kent yönetimlerinin geliştirecekleri strateji ve politikalara temel oluşturabilecek yeni yönelimlerin ortaya konulması amaçlanmıştır. Bu amacı gerçekleştirmek için raporda ele alınan yaklaşımların kavramsal ve teorik düzeyde

tartışılmasının yanında, dünyanın farklı metropoliten kentlerinden örnek uygulamalara da geniş bir şekilde yer verilmesine özen gösterilmiştir. Raporunda yer verilen kavram ve yaklaşımlar, raporun hacmine yönelik kısıtlar da dikkate alınarak eklektik bir yöntemle belirlenmiştir. Bu nedenle, kanıta dayalı politika yapımı gibi bazı yaklaşımlar dışarıda kalırken açık veri yönetimi gibi bazı yaklaşımlara ise etraflıca değinilememiştir. Bununla birlikte seçilen kavram ve yaklaşımların ortak olarak son yıllarda metropoliten kentlerde karşılaşılan kentsel ulaşım ve planlama, trafik sıkışıklığı, çevre sorunları, dijitalleşme ve güvenlik gibi problemlerin çözümüne odaklanmış olmalarına dikkat edilmiştir.

Türkiye’de 31 Mart 2019’da yapılacak yerel seçimler bağlamında düşünüldüğünde, hem seçim öncesinde yapılması planlanan proje ve yatırımların belirlenmesinde hem de seçimden sonra göreve başlayacak olan kent yöneticileri, yerel meclis üyeleri, belediyeciler ve diğer kentsel paydaşlar için kent geleceğini tasarlamada, kentsel politikaların oluşturulmasında ve kentsel sorunlara yönelik eylem planları geliştirme konusunda bu raporda yer verilen yeni yaklaşım, model ve uygulamaların yol gösterici olması beklenmektedir. Elbette her kentin kendine özgü sorunları; sosyoekonomik, siyasal ve kültürel yapısı bulunmaktadır. Bu bakımdan farklı ülkelerdeki kentlerin kendi sorunları için buldukları çözümlerin o kentlere özgü olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, dünyadaki farklı kentlerin karşılaştıkları kentsel problemlere yönelik üretilen çözümler ve bu çözümlerin sonuçlarının değerlendirilmesi, kentler arası ağlar ve politikaların öğrenilmesi, kent yönetimi tecrübesi ve iyi uygulamaların görülmesi Türkiye’deki seçilmiş ve atanmış kent yöneticilerinin politika geliştirme kapasitesini artıracaktır.

Bu bağlamda elinizdeki rapor giriş ve sonuç hariç üç bölüm olarak tasarlanmıştır. Birinci bölümde metropoliten kentleri uzun süredir uğraştıran hızlı kentleşme, kent merkezlerinin genişlemesi ve kentsel yenilenme ihtiyacı gibi temel problemler ve son yıllarda karşılaştıkları iklim değişikliği, kent güvenliği ve dijitalleşme gibi yeni sorunlar analiz edilmiştir. İkinci bölümde dünyadaki uygulamalarıyla birlikte metropoliten kent yönetişimi modelleri incelenmiştir. Son bölümde ise akıllı kentler, yeşil kentler, dayanıklı kentler, güvenli kentler ve ekolojik kentler gibi günümüz kent yönetimleri için önemi giderek artan yeni kavram ve yaklaşımlar dünyadan çeşitli uygulama örnekleriyle birlikte değerlendirilmiştir.

METROPOLİTEN KENTLERİN KARŞILAŞTIĞI TEMEL RİSKLER, KRİZLER VE SORUNLAR

Metropolitan yönetimlerin karşı karşıya kaldıkları birçok sorunun arkasındaki temel nedenlerden birisi büyük kentlerde ortaya çıkan nüfus artışıdır. Günümüzde OECD ülkelerinin nüfusunun üçte ikisi kentlerde yaşamakta ve gelecek on yılda 500 civarında kentin nüfusunun 1 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir. Nüfus artışıyla ilişkili bir başka problem ise kentlerin büyümesidir. Kentleşmeyle birlikte nüfus artışı kentleri genişletmekte, yerleşme ve sosyoekonomik faaliyetler kent merkezinden banliyölere ve kent çeperlerine doğru yayılmaktadır. Büyüme ve yayılmanın devam etmesi, bazen yüzlerce belediyeyi kapsayan metropolitan alanların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.¹ Metropolitan kentlere yönelen nüfusun artış hızı, o kentin karşı karşıya kaldığı veya gelecekte kalabileceği muhtemel fiziki, toplumsal ve ekonomik sorunların düzeyini ve etkisini farklılaştırmaktadır. Ülkelerin ve özel olarak kentlerin sosyoekonomik gelişmişlik seviyesi kentlerin karşılaştıkları sorunların farklılaşması kadar, sorunlara hazırlıklı olma ve onları bertaraf edebilme kapasitesini de belirlemektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan hızlı ve plansız kentleşme su temini, katı atıkların bertaraf edilmesi ve su baskınlarının önlenmesi gibi temel altyapı hizmetlerinin geniş halk kitlelerine sunulamaması ve bunun sonucunda da yoksulluk ve hastalıkların yayılması gibi sorunlara neden olmuştur. Çok sayıda insan temiz suya erişemediği gibi su, kanalizasyon, okul ve hastane gibi temel

¹ *Governing the City*, (OECD Publishing, Paris: 2015), s. 16.

kamusal ihtiyaçların karşılanamadığı gecekondü bölgelerinde yaşamak zorunda kalmaktadır.²

Hızlı kentleşme ve kentsel alanın büyümesi sadece gelişmekte olan ülkelerin bir sorunu gibi algılanmaktadır. Halbuki hızlı kentleşme gelişmiş ülkeler için de olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Bu sorunlar arasında ekonomik değişim, sosyal refah sistemlerinin zayıflaması, toplu konut programlarından vazgeçilmesi ve kamusal sorumlulukların belediye yönetimlerine bırakılması, toplumsal kutuplaşma, artan yoksulluk ve evsizlik gibi sosyal patolojiler sayılabilir. Ayrıca kent merkezi dışındaki toprakların yönetimindeki yetersizlik, çarpık kentleşme, politik ayrışma ve özellikle ABD gibi bazı ülkelerde birçok kent merkezinin gerilemesi de hızlı kentleşme süreciyle ilgilidir.³

Dünya nüfusunun ilk defa yarıdan fazlasının kentlerde yaşadığı 2007'den bu yana kent nüfustaki artış devam etmektedir. 2018 itibarıyla artık dünya nüfusunun yüzde 55'i kentlerde yaşamaktadır. Kentte yaşayan nüfus oranı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Ancak yine de kentleşme süreci bu hızla artmaya devam ederse dünya genelinde kentte yaşayanların oranının 2050 itibarıyla yüzde 68'e ulaşacağı öngörülmektedir. Bu ise 2,5 milyar insanın kentsel alanda yaşaması anlamına gelmektedir.⁴

Kent nüfusunda yaşanan bu dönüşümün en önemli sonucu ise "mega kent" (*megacities*) olarak adlandırılan devasa metropollerin ortaya çıkmasıdır. Tablo 1 incelendiğinde 2016 itibarıyla 10 milyon ve üstü nüfusa sahip olan mega kent sayısı otuz bir iken, 2030'da bunlara on yeni kentin daha katılarak sayının kırk bire ulaşması öngörülmektedir. Günümüzde dünya nüfusuna oranlandığında nispeten az gibi görülsede (yüzde 6,8), 2030'da mega kentlerde yaşayan nüfusun dünya nüfusuna oranının yüzde 8,7'ye çıkarak 730 milyon kişiye ulaşması beklenmektedir. Bu veriler bize önümüzdeki on yıllarda sadece küçük ve orta ölçekli değil fakat mega kent olarak adlandırılan büyük metropollerin yönetiminin de insani kalkınma ve gelişme bakımından kritik öneme sahip olduğunu göstermektedir. Nüfusu 300 bin veya 500 bin olan bir yerleşim yeri ile nüfusu 6 milyona ulaşan ya da 10 milyonu aşan bir kenti aynı şekilde yönetmek mümkün değildir. Mega kentler, doğası gereği diğer metropollerden farklı problemlerle karşılaşabilmekte ve kent gündemleri değişebilmektedir.

2 Andre Sorensen, Junichiro Okata, "Introduction: Megacities, Urban Form, and Sustainability", *Megacities: Urban Form, Governance and Sustainability*, ed. Sorensen ve Okata, (Springer, Switzerland: 2011), s.114.

3 Sorensen, Okata, "Introduction: Megacities, Urban Form and Sustainability", s. 3.

4 "2018 Revision of World Urbanization Prospect", BM, <https://www.un.org/development/desa/publications/2018revision-of-world-urbanization-prospects.html>, (Erişim tarihi: 20 Ocak 2019).

TABLO 1. YERLEŞİM TÜRÜ BÜYÜKLÜĞÜNE GÖRE DÜNYA NÜFUSUNDA DEĞİŞİM (2016 VE 2030) *

Yerleşim Sayısı ve Nüfus/Yerleşim Yeri	2016			2030		
	Yerleşim Sayısı	Nüfus (milyon)	Dünya Nüfusu (%)	Yerleşim Sayısı	Nüfus (milyon)	Dünya Nüfusu (%)
Kentsel	-	4.034	54,5	-	5.058	60,0
10 milyon ve üstü	31	500	6,8	41	730	8,7
5-10 milyon	45	308	4,2	63	434	5,2
1-5 milyon	436	861	11,6	558	1.128	13,4
500.000-1 milyon	551	380	5,1	731	509	6,0
500.000'den az	-	1.985	26,8	-	2.257	26,8
Kırsal	-	3.371	45,5	-	3.367	40,0

* "The World's Cities in 2016", BM Ekonomi ve Sosyal İşler Dairesi, http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/the_worlds_cities_in_2016_data_booklet.pdf, (Erişim tarihi: 20 Ocak 2019).

Mega kentlerin büyük kısmı gelişmekte olan ülkelerde yer almaktadır. Günümüz mega kentlerinden altısı Çin'de ve beşi Hindistan'da bulunmaktadır. 2030'da nüfusu 10 milyonun üzerine çıkacak olan mega kentlerin ise tamamı Pakistan, Kolombiya, Güney Afrika, Tayland ve Vietnam gibi gelişmekte olan ülkeler içindedir.⁵ Büyüme hızı ve zamanlaması gibi faktörler nedeniyle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki mega kentlerin karşılaştıkları sorunlar birbirinden farklılaşabilmektedir. Londra gibi bir kentin nüfusunun 1 milyondan 10 milyona çıkması yüz yıllık bir zamanda gerçekleşirken Tokyo'da bunun yarısı bir sürede ve Delhi gibi kentlerde ise aynı nüfus artışı yalnızca 20-25 yıllık bir dönemde gerçekleşmektedir. Gelişmekte olan ülkelerdeki kentler, endüstrileşmiş Avrupa ülkelerine göre daha hızlı büyümektedir. Kırsal alanda yaşayan yoksul insanlar, büyük kitleler halinde Delhi, İstanbul ve Sao Paulo gibi kentlere göç etmektedir.⁶ Bunun yanında sanayileşmiş ülkelerin büyük kentleri temiz su temini, atık yönetimi, hava ve su kirliliği gibi sorunlarla yüzyıllar süren bir tarihsel süreç içinde mücadele etmiştir. Oysa gelişmekte olan ülkelerin mega kentleri çevre sorunlarının hepsiyle aynı anda mücadele etmek zorunda kalmaktadır. Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin mega kentlerinde iş olanakları, su temini, ulaşım ve hava kirliliği hala

5 "The World's Cities in 2016", s. 3.

6 Sorensen, Okata, "Introduction: Megacities, Urban Form and Sustainability", s. 6-7.

önemli sorunlar iken daha zengin ülkelerin mega kentlerinde çevre kirliliği, suçla mücadele, trafik ve konut gibi problemler öne çıkmaktadır.⁷

Küreselleşme orta veya büyük ölçekli olsun, kentleri etkileyen önemli dinamiklerden biridir. Küreselleşmeyle birlikte artan sermaye, mal ve insan hareketliliği kentlerin toplumsal ve ekonomik kalkınması bakımından yeni fırsatlar sunmaktadır. Ayrıca küreselleşmenin yarattığı bir dikotomi olarak 1980’li yıllardan itibaren gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri etkileyen yerelleşme eğilimleri kentlerin ve yerel yönetimlerin yetki, görev ve mali kaynak açısından güçlenmesini sağlamıştır. Küreselleşmenin itici güçlerinden biri olan bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı ilerlemeler de 21. yüzyılda kentlerin dönüşümünde rolü olan faktörlerdendir. Özellikle kentler arasında ortak platformlar, iş birlikleri ve ağların geliştirilmesi bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı olanaklarla mümkün olmaktadır. Tüm bu gelişmeler, içinde bulunduğumuz dönemde kentlerin sadece yerel bir aktör değil küresel bir güç olarak öne çıktığına işaret etmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki aynı dönemde kentler yeni risk, kriz, belirsizlik ve toplumsal hareketlerin yoğun olarak yaşandığı veya hissedildiği mekanlar haline de gelmektedir.

1980’lerden itibaren önemli dönüşümlere yol açan siyasi, ekonomik ve toplumsal olayların büyük ölçüde kentsel karakter gösterdiğini söylenebilir. 1989’da Berlin Duvarı’nın çöküşü, aynı yıl Pekin’deki Tiananmen Meydanı’nda yaşanan olaylar ve 11 Eylül’de New York Ticaret Merkezi’ne gerçekleştirilen saldırılar kentleri kriz söyleminin merkezine taşımıştır. 11 Eylül saldırılarından sonra terörizm krizi, biyogüvenlik, salgın hastalıklar, ABD’deki konut finansmanı kaynaklı finans krizi, Londra ve Paris’ten Orta Doğu’ya kadar kentlerde yaşanan huzursuzluklar ve ayaklanmalar, demografik yapının değişimi ve kentlere yönelik yerel ve uluslararası göç ile diğer krizler büyük ölçüde kentsel karaktere sahiptir. Kentler krizler açısından öne çıkmakta ve krizler giderek daha fazla kentlerde yoğunlaşmaktadır.⁸

1980’lerden sonraki dönemde dikkate alınması gereken büyük problemlerden biri de çevresel krizlerdir. Ekolojik krizlere yönelik artan ilginin temelleri 1960’larda başlayan çevre hareketlerine kadar gitmektedir. Bununla birlikte çevresel krizler 1990’lardan itibaren geniş ölçüde kabul görmüş ve hakim söylem olarak kurumsallaşmıştır. 1992 Rio Zirvesi, 1988’de BM’de İklim Değişikliği İçin Hükümetler Arası Panel’in (IPCC) kurulması ve ilki 1995’te düzenlendikten sonra

7 Sorensen, Okata, “Introduction: Megacities, Urban Form and Sustainability”, s. 8.

8 Federico Caprotti, *Eco-cities and the Transition to Low Carbon Economies*, (Palgrave MacMillan, London: 2015), s. 4.

her yıl gerçekleştirilen BM iklim değişimi konferansları başlıca dönüm noktaları olmuştur.⁹ Böylece bir yandan kent temelli insan hakları anlayışının ortaya çıkmasıyla birlikte üçüncü kuşak haklar arasına giren kentsel haklar gelişme gösterirken diğer yandan çevre ve kalkınma başta olmak üzere kentsel sorunlarla ilgili giderek küresel bir gündem oluşmuştur.

Çevre krizi son yirmi yılda medya, siyaset ve toplum çevrelerinden ilgi gören en yaygın, sınırlar ötesi ve muhtemelen en yıkıcı krizlerinden biridir. Çevre krizi, küresel ve bölgesel boyutları bir yana, aslında büyük ölçüde kentsel özelliğe sahiptir. Petrol fiyatlarındaki aşırı yükselme öncelikle kentsel toplulukları etkilemekte deniz seviyesinin yükselmesi adalardan oluşan ve/veya denize kıyısı olan kentleri tehdit etmekte, fırtına ve su baskınları gibi şiddeti ve yoğunluğu artan iklim felaketleri de yine kentlerde gerçekleşmektedir.¹⁰ Kentsel kriz, risk ve belirsizliklerin artması, kentsel alanın ve nüfusun büyümesine koşut olarak söz konusu sorunlarla ilgili kamusal paydaşların çoğalması, kent yönetimlerine bırakılan görevlerin artması, kentsel politika yapıcılardan ve belediyecilerden beklentilerin değişmesi ve kentsel hizmetlere ilişkin yeni teknolojilerin gelişmesiyle birlikte kentsel sorunlar da giderek yönetilmesi zor ve karmaşık bir hal almaktadır.

9 Caprotti, *Eco-cities and the Transition to Low Carbon Economies*, s. 8.

10 Caprotti, *Eco-cities and the Transition to Low Carbon Economies*, s. 5.

METROPOLİTEN KENT YÖNETİŞİMİ MODELLERİ

Metropolitan alan, merkezinde önemli bir nüfusu barındıran ve bu merkezle yüksek derecede sosyal ve ekonomik entegrasyonu bulunan mücavir alan nüfusuyla birlikte birden çok alt yerel yönetimi kapsayan bir alandır.¹¹ Bu yönüyle kurumsal olarak tanımlanmış yerel sınırları aşan ve işlevsel ağlara dayalı olarak gelişen çok merkezli kentsel bölgeler olarak tanımlanabilir.¹² Yönetişim ise metropolitan alanları yönetilebilir kılmak için ihtiyaç duyulan araç, mekanizma, enstrüman ve düzenlemeleri oluşturma kapasitesini ifade eder. Yönetişim giderek sektörler arası hale gelen problemlerle baş edebilme ve entegre politikalar geliştirme becerisine dayanan yönetilebilir metropolitan alanlar oluşturmak için kullanılan kurumsal düzenlemeleri kapsar.¹³

Metropolitan alanın büyümesi ve bu alandaki belediye sayısının artması, belediye yönetimleri arasında dikey ve yatay eşgüdümün sağlanmasını önemli hale getirmektedir. Metropolitan alanlarda bir belediyenin aldığı kararlar, diğer belediyeler üzerinde politika sonuçları doğurmaktadır. Örneğin bir belediyede inşa edilen yeni bir yerleşim alanının diğer belediyelerin toplu taşıma ağlarıyla bağlantısının kurulmaması metropolitan alandaki trafik sıkışıklığının artmasına neden olur. Belediyeler arasındaki koordinasyon uygun ölçekte yerel hizmet sunulma-

11 Matthew Kahn, *Green Cities: Urban Growth and the Environment*, (Brookings, Washington D.C: 2006), s. 3.

12 Daniel Kübler ve Hubert Heinelt, *Introduction Metropolitan Governance: Capacity, Democracy and Dynamics of Place*, ed. Daniel Kübler ve Hubert Heinelt, (Routledge, London: 2005), s. 8.

13 Christian Lefevre, *Democratic Governability of Metropolitan Areas: International Experiences and Lessons for Latin American Cities*, ed. E. Rojas, Cuadrado-Roura, Güell, (Inter-American Development Bank, Washington DC: 2008), s. 138.

sına da yardımcı olur. Hizmetin faydasının bir belediye sınırını aşması veya bazı kentsel hizmetleri birkaç belediyenin ortak olarak düzenlemesinden elde edilecek kazanımlar belediyeler arasındaki koordinasyona duyulan ihtiyacı göstermektedir.¹⁴ Günümüz metropoliten yönetimleri yeni kentsel sorunlarla etkili bir şekilde mücadele etmek, eşgüdüm ve iş birliğinin avantajlarından daha fazla yararlanmak ve bu amaçlara uygun yönetimler arası ilişki düzeni oluşturmak için giderek daha fazla kentsel yönetim kavramına ve modellerine ihtiyaç duymaktadır.

Metropoliten alan yönetimi konusunda dünyada farklı kentsel yönetim modelleri bulunmaktadır. Tek kademeli metropoliten yönetimlerde yatay iş birliği ve koordinasyon önem kazanırken iki kademeli modellerde hem yatay hem de dikey ilişkilerin düzenlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan kentsel yönetim farklı yönetim kademeleri arasında yetki, görev, sorumluluk ve kaynakların dikey ve yatay olarak dağıtılması, yeniden dağıtılması ve koordine edilmesini içerir. Kentsel yönetim özel sektör, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve yurttaşlardan oluşan politika aktörleri arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi bakımından da önemli bir kavramdır. Dünyadaki uygulamalar incelendiğinde metropoliten kentsel yönetim modellerini “kurumsal yönetim modeli” ve “iş birliği modeli” olmak üzere iki gruba ayırmak mümkündür.¹⁵ İki model de uygulamalardan kaynaklanan farklılıklar nedeniyle kendi içinde çeşitli kategorilere ayrılmaktadır.

KURUMSAL YÖNETİM MODELİ

Kurumsal yönetim modeli, metropoliten yönetime bağlı veya ondan bağımsız bir belediye tüzel kişiliğinin oluşturulmasıdır. Kurumsal yönetim modeli tek kademeli, iki kademeli veya belediyeler arasında ortak yönetimlerin oluşturulması yoluyla hayata geçirilir.¹⁶

1. **Tek Kademeli Yönetimler:** Yerel yönetimler üzerinde belirli bir üst otoritenin bulunmadığı, birleşme veya katılma yoluyla daha büyük bir belediyeden oluşan modeldir. Tüm kentsel alanda faaliyet gösteren tek bir yerel otorite metropoliten hizmetlerin sunulmasından sorumludur. Tek kademeli metropoliten yönetimler hizmet koordinasyonunda etkilidir, hızlı karar alır, etkili ve verimli çalışırlar. Toronto (1998’den itibaren), Bogota ve Caracas gibi kentler bu modele örnek verilebilir.

¹⁴ *Governing the City*.

¹⁵ Lefevre, *Democratic Governability of Metropolitan Areas*, s. 158.

¹⁶ Enid Slack, *Models of Local Government Structure at Local Level*, (The Consortium for Economic Policy Research and Advice, 2003), s. 7; Lefevre, *Democratic Governability of Metropolitan Areas*, s. 141-152; Enid Slack ve Andre Cote, *Future of Cities: Comparative Urban Governance*, (Foresight, 2014).

2. **İki Kademeli Yönetimler:** Mevcut yerel yönetim biriminden ayrı yeni bir yönetim kademesinin bulunduğu metropoliten yönetimlerdir. Üst kademede daha geniş bir coğrafi alandan (genellikle bölge veya metropoliten alan) sorumlu olan bir yönetim organı ile alt kademede yer alan yönetimlerinden (belediye, kent ve kasaba gibi) oluşur. Üst kademe yönetimler ölçek ekonomileri ve dışsallıklara dayalı olarak bölge genelinde hizmet sunarken alt kademedekiler doğası gereği yerel olan hizmetleri yürütürler. Bu modelin önemli bir problemi olarak yönetimler arası dikey ve yatay kademelerin çoğalması nedeniyle koordinasyon yetersizliği, çatışma ve anlaşmazlıklar yaşanabilmektedir. Bu modele örnek olarak Omunidad Autónoma de Madrid, Quito Metropolitén Bölgesi, Verband Region Stuttgart, şimdiki Büyük Londra Yönetimi ve Portland Metropolitén Alanı gösterilebilir.
3. **Belediyeler Arası Ortak Yönetimler:** Finansman ve görevleri bakımından mevcut belediyelerle gönüllü veya zorunlu iş birliğine dayanan metropoliten yönetim modelidir. İşbirlikleri üye yerel yönetimlerin kurullarda temsiline dayanan yönetsel ve siyasi entegrasyonu içerir. İki kademeli yönetimlere göre daha sık karşılaşılan metropoliten yönetim modelidir. Belediyeler arası ortak yönetimleri kendi içinde dörde ayırmak mümkündür:
 - a. **Metropolitén Alanın Tamamında Yetki ve Sorumluluğu Bulunan Belediyeler Arası Ortak Yönetimler:** Yetki alanı metropolitén alanının tamamını kapsar ancak belediye meclisi dolaylı yoldan seçilmiş üyelerden oluştuğu için siyasi meşruiyeti düşüktür. Fransa kentsel alanında nüfusu 500 binin üzerindeki yerleşim yerlerinde kurulan Communautés Urbanies ve nüfusu 50 bin -500 bin arasındaki yerlerde bulunan Communautés D'agglomération bu modele örnek oluşturmaktadır. Bu yönetimler toplu taşıma, çevre, toplu konut, planlama, ekonomik kalkınma, kültür, altyapı ve katı atık yönetimi gibi hizmetleri tüm kentsel alanda yerine getirir. Bu modelin diğer bir örneği 2001'de kurulan Montreal Metropolitén Belediyesi'dir (*Communauté Métropolitaine de Montreal*). Montreal Metropolitén Belediyesi altmış dört belediyeyi kapsamakta, başkan ve diğer belediyelerin temsilcilerinden oluşan meclis tarafından yönetilmektedir.
 - b. **Metropolitén Alanın Bir Kısımında Yetki ve Sorumluluğu Bulunan Belediyeler Arası Ortak Yönetimler:** Bu modelde belediyeler arası iş birliği metropolitén alanının sadece belirli bir bölgesinde söz konusudur. Bu iş birliği ortak yönetime aktarılan fonksiyonlar, bunların finansma-

nı ve diğer sorumluluklar bakımından farklılaşmaktadır. Örneğin gönüllü olarak 1996'da kurulan Kuzey Milano Bölgesi Kalkınma Birliği yaklaşık 300 bin nüfustan oluşan dört belediyeyi kapsar. Dört belediye, Milano kenti ve ticaret odası temsilcilerinden oluşan bir meclis tarafından yönetilir. Temelde bölgenin kentsel yenilenmesinden sorumludur. Belediyeler ve diğer kurumlardan finansman sağlamakta olup kendi kaynakları bulunmamaktadır.

- c. **Tek Sektörlü Belediyeler Arası Ortak Yönetimler:** Metropoliten alanın tamamında faaliyet gösteren tek sektörlü ortak yönetimler olup başka sektörleri de kapsama ihtimali bulunmaktadır. ABD'deki özel bölgelerin bazıları ve Alman transit federasyonları (Verkehrsverbund) örnek olarak gösterilebilir. Almanya'daki Verkehrsverbund yönetimi eyalet (Lande) ve merkezi belediyeyi kapsayarak metropoliten alanda toplu taşımanın planlanması ve yönetimin-den sorumludur.
- d. **Tek Amaçlı Bölgeler:** Tek amaçlı özel bölgeler benzer belediye hizmetlerini birkaç belediye için sağlar veya dışsalılıklarla bölgesel hizmetleri yönetir. ABD'de yerel yönetimlerin üçte biri eğitim, ulaşım, su ve katı atık, ekonomik kalkınma hizmetlerini sunan özel bölgeler veya okul bölgelerinden oluşmaktadır. Bogota'da yer alan TransMilenio ve ABD'deki Güney Kaliforniya Su Bölgesi bu modele örnek verilebilir.

KUTU 1. DÜNYADAN İKİ KADEMELİ KENTSEL YÖNETİŞİM ÖRNEKLERİ*

Madrid Büyükşehir Belediyesi, yüz yetmişten fazla belediyeyi ve Madrid anakentinin işlevsel alanının büyük bölümünü kapsamaktadır. Bölgesel nüfusun yüzde 55'ten fazlasına hizmet götürmektedir. Bölgesel meclis, doğrudan seçilen üyelerden oluşmakta ve meclisin içinden başkan seçilmektedir. Bölgesel meclisin altında yer alan belediyeler ise sınırlı bir yetkiye sahiptir. Stuttgart Büyükşehir Belediyesi ise neredeyse metropoliten alanın tamamında yetkili olup yüz seksen civarında belediyeyi kapsamaktadır. Meclisi 5 yıl için doğrudan seçilen üyelerden oluşmaktadır. Büyükşehir yönetimi yetki ve görevler, bütçe ve personel bakımından oldukça zayıftır. Metropoliten alanda toplu ulaşım en önemli görevi olup bütçenin neredeyse yüzde 90'ını oluşturmaktadır. Belediye vergi koyamadığı gibi gelirlerinin tamamı mali transferlerden oluşur. Büyük Londra Belediyesi, faaliyetleri Londra Meclisi tarafından denetlenen ve doğrudan seçimle gelen bir belediye başkanı tarafından yönetilir. Londra Anakent Belediyesi'nin altında otuz iki ilçe (*borough*) bulunmaktadır. Merkezi yönetimin sıkı denetimi nedeniyle özerkliği kısıtlıdır. Ekonomik kalkınma, planlama, çevre ve sağlık gibi stratejik görevler büyükşehir belediyesi tarafından yerine getirilir. Ayrıca toplu taşıma şirketi olan Transport for London doğrudan belediye başkanına bağlıdır. Bazı istisnalar dışında kendi mali kaynağı bulunmamaktadır. Bütçesi ve personel büyüklüğü de düşüktür.

* Lefevre, *Democratic Governability of Metropolitan Areas*, s. 159-162.

İŞ BİRLİĞİ MODELİ

İş birliği modeli kurumsal olmayan metropoliten yönetim modelidir ve belirli prosedürler ve özel enstrümanlarla resmiyet kazanırlar. Metropoliten alan içerisindeki mevcut yapıların koordinasyonu ve resmi hale gelen düzenlemeler olmak üzere iki türü bulunmaktadır:¹⁷

1. **Mevcut Yapıların Koordinasyonu:** Metropoliten idarenin olmadığı alanlarda görülür. Tek sektörlü veya çok sektörlü organlar, metropoliten alanın bir kısmından sorumlu olan yapıların varlığı nedeniyle kentsel alanın bütüncül bir şekilde yönetilemediği durumlarda özel enstrüman ve düzenlemeler kullanılarak daha geniş bir seviyede iş birliği modeli geliştirilir. İngiltere metropoliten alanlarının çoğunda bu model uygulanır. Tek sektöre odaklanan kamu-özel sektör iş birliği (*public-private partnership*, PPP) kamu politikaları ve metropoliten alanda ciddi bir parçalanma oluşturmaktadır. Bu nedenle İngiltere’de üst bir ortaklık çatısı altında PPP projeleri etkili bir koordinasyon için birleştirilmektedir. Örneğin 2002’de kent için bir stratejik plan geliştirme amacıyla Birmingham Toplumsal Strateji Ortaklığı (Birmingham Community Strategy Partnership) kurulmuştur. Kamu-özel sektör ortaklıkları ve ticaret odasının temsilcilerinden oluşan bir koordinasyon komitesi tarafından yönetilmekte ve PPP projelerini bir araya toplamaktadır.
2. **Resmi Düzenlemeler:** Birçok ülkede genelde tek sektörlü veya altyapı finansmanı gibi özel amaçlarla sınırlı ve yetki alanı yerel yönetim birimlerinin siyasi isteğine dayanan ve kamusal aktörler ile politikaların koordinasyonunu sağlayan resmi ya da yasal enstrümanlar geliştirilmektedir. Örneğin İtalya’daki Accordi idi Programma metro sistemleri, dünya ticaret fuarları, havalimanları ve tren istasyonları gibi büyük altyapı projelerinin finansmanı ve yürütülmesi amacıyla tüm kamusal aktörleri içeren bir sözleşmedir.

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE METROPOLİTEN KENT YÖNETİMİ

Söz konusu modeller incelendiğinde metropoliten kent yönetişi için dünyada en iyi tek bir modelin var olmadığı görülmektedir. Metropoliten kentlerin aktörler arası ilişkileri koordine etmek ve yönetmek için uygulayabilecekleri çok sayıda

¹⁷ Lefevre, *Democratic Governability of Metropolitan Areas*, s. 141-152; Slack, *Models of Local Government Structure at Local Level*, s. 7-15; Slack ve Cote, *Future of Cities: Comparative Urban Governance*.

model bulunmaktadır. Ayrıca önceki bölümde tartışıldığı gibi modellerin her biri belirli avantaj ve dezavantajlara sahiptir.

Bir ülkede veya belirli bir bölgede hangi metropoliten kent yönetim modelinin uygulanacağını belirlemede hukuki, ekonomik ve siyasi faktörler etkilidir. Ülkedeki anayasal düzen ve yerel yönetimlere ilişkin temel mevzuat metropoliten yönetim modelinin belirlenmesinde dikkate alınır. Farklı yönetim kademeleri arasında yetki ve görevlerin nasıl paylaşıldığı, ölçek ekonomileri yoluyla elde edilecek verimlilik düzeyi, dışsallıkların boyutu ve metropoliten alan içinde hizmet sunumu bakımından var olan eşitsizlikler veya maliyet bölüşümü gibi ekonomik kriterler de önemlidir. Ancak belirtmek gerekir ki nihai olarak metropoliten alan konusunda belirli bir yapının tercihi siyasi bir karardır.¹⁸ Bu nedenle bazı ülkeler bahsi geçen modelleri tercih ederken bazıları birkaç modelin birlikte kullanıldığı melez yaklaşımlara yönelmektedir. Burada önemli olan küresel gelişmeleri yerel dinamikler ve ihtiyaçlarla harmanlayarak kendine özgü metropoliten yönetim modeli geliştirebilmektir.

Dünyada kullanılan kentsel yönetim modellerini araştıran ve 265 metropoliten yerleşim yerini (nüfusu 500 binden fazla olan) kapsayan bir rapora göre, kentlerin yarısından fazlası resmi olmayan koordinasyon/iş birliği düzenlemelerini kullanmaktadır. Kentlerin üçte biri belediyeler arası ortak yönetimler oluşturmayı tercih etmektedir. Bir üst otoriteye dayanan iki kademeli kentsel yönetim modeli ise kentlerin yüzde 16'sında görülmektedir. OECD ülkelerindeki büyük yerleşim yerlerinin yüzde 8'inde "metropoliten kent" olarak özel bir statü verilmiştir.¹⁹

Metropoliten kent yönetimi açısından Türkiye'deki mevcut duruma baktığında, iki kademeli metropoliten kent yönetimi modeli 1984 yerel seçimlerinden önce İstanbul, Ankara ve İzmir'de hayata geçmiştir. 1985'te çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu alt kademe belediyeler karşısında anakent belediyesini güçlendirmiştir. 2000'e geldiğimizde büyükşehir belediyesi bulunan il sayısı on altıya yükselmiştir. 2005'te kabul edilen ve halen yürürlükte olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ise anakent belediyesinin sınırlarını belirlemede "pergel düzenlemesi" öngörmüştür. Böylece her metropoliten kentte, büyükşehir belediyesi sınırlarına giren yerleşim yerlerindeki köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Sadece İstanbul ve İzmir kentlerinde büyükşehir

18 Mats Andersson, *Metropolitan Governance Models: Common Institutional Approaches of Potential Relevance for Dar es Salaam*, (Müzakere Raporu, Şehir?: 2010), s. 2.

19 *Governing the City*, s. 21.

belediyesinin görev alanı, ilin mülki sınırları ile eşitlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu kentlerde ilk ve alt kademe adı altındaki belde belediyeleri, il özel idareleri ve köy yönetimleri de varlıklarını korumuştur. Bu dönemde belediye sayısındaki artış devam etmiş ve 2008 itibarıyla 3 bin 225'e ulaşmıştır.²⁰

2008'de kabul edilen 5747 sayılı Kanun'la birlikte nüfusu 2 binin altına düşen belde belediyeleri kapatılmak istenmişse de bu süreç tamamlanamamıştır. Ancak yine de büyükşehir belediyesi sınırlarında kalan ilk ve alt kademe belediyeleri kapatılabildiğinden ülkedeki toplam belediye sayısı 2 bin 950'ye gerilemiştir. Nüfusu 5 binin altında bulunan belediyeler, 2008 verilerine göre toplam nüfusun ancak yüzde 8,7'sine hizmet sunmaktaydı. Nüfusu 100 bin-500 bin arasında olan belediyeler toplam belediyelerin sadece yüzde 4'ünü oluştururken bu gruptaki belediyeler toplam nüfusun yüzde 38,5'ine hizmet vermektedir. Nüfusu 500 binin üzerindeki belediyeler ise toplam nüfusun yüzde 22'sine hizmet götürmekteydi.²¹

2012'de kabul edilen 6360 sayılı Kanun Türkiye'de metropoliten alan yönetimini önemli ölçüde değiştirmiştir. Nüfus kriterinin 750 bin olarak belirlenmesiyle birlikte on dört yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş, büyükşehir belediyelerinin görev alanı ilin mülki sınırlarıyla eşitlenmiş, büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki il özel idareleri ve köyler kapatılmıştır. Böylece büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri kentsel alanın yanında geniş kırsal alanlara da hizmet götürmekle sorumlu tutulmuştur. Ayrıca nüfusu 2 binin altında belde belediyeleri kapatılarak mahalleye dönüştürülmüş ve böylece toplam belediye sayısı 2017 itibarıyla bin 396'ya gerilemiştir.

Sonuç olarak Türkiye'de 6360 sayılı Kanun'la ortaya çıkan yeni sistem Varşova, Tokyo ve Madrid gibi kentlerde görülen dikey olarak koordine edilmiş iki kademeli metropoliten kent yönetişi modeli benzerdir. Daha geniş yetki ve mali kaynağa sahip olan üst kademede yetki alanı il sınırlarının tamamını kapsayan, yürütme organı doğrudan ildeki seçmenlerin oyuyla belirlenen, karar organı ise belirli sayıdaki ilçe belediye meclis üyeleri ile ilçe belediye başkanlarından oluşan büyükşehir belediyesi bulunmaktadır. Alt kademede ise görev alanı ilçe sınırları ile örtüşen, karar ve yürütme organları ilçedeki seçmenlerin oyuyla doğrudan seçilen büyükşehir ilçe belediyeleri mevcuttur. Bu modelde üst kademe

20 Hüseyin Özgür ve Pınar Savaş Yavuzçehre, "Türkiye'nin Büyükşehir Belediye Sistemi", *Çankırı Karatekin Üniversitesi SBE Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 1, (2016), s. 903-926.

21 Erbay Arıkboğa, "Türkiye'de Belediye Büyüklüğü ve Kentin Bütünlüğü Sorunu: Reform Uygulama Analizi", *Dönüşen Kentler ve Yerel Yönetimler*, (Gazi Kitabevi, Ankara: 2008), s. 299-330.

metropoliten yönetim, alt kademe ilçe belediyelerinin kararları ve bütçesi üzerinde ciddi bir denetim, onama ve gözetim yetkisine sahiptir.²²

Türkiye’de metropoliten kentlerde yatay iş birlikleri açısından belediyeler arasında kurulan birlikler, kentsel su ve kanalizasyon ile ulaşım hizmetlerinin planlanması için geliştirilen kentsel yönetim mekanizmaları olan Ulaşım ve Altyapı Koordinasyon Merkezleri ile son yıllarda ulusal projeler yanında belediyelerin de ilgi gösterdiği kamu-özel sektör iş birliği modelleri de kentsel hizmetlerin planlanması ve yürütülmesinde alternatif iş birliği yollarını oluşturmaktadır.

22 Hüseyin Gül ve Seda Batman, “Dünya ve Türkiye Örneklerinden Metropoliten Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa”, *Yerel Politikalar*, Cilt: 2, Sayı: 3, (2013), s. 7-47.

METROPOLİTEN KENTLERLE İLGİLİ YENİ YAKLAŞIM, MODEL VE UYGULAMALAR

Bu bölümde son yıllarda metropoliten kentlerin gündemini oluşturan temel dinamikler, yeni kavramlar, yaklaşım ve modeller ortaya konulacaktır. Böylece metropoliten kentlerin geleceğini belirleyen ve son yıllarda karşılaşılan kentsel problemler için çözüm önerileri sunan başlıca yaklaşım ve modeller incelenerek farklı ülkelerin metropoliten yönetimleri tarafından geliştirilen proje ve uygulama örnekleri ele alınacaktır.

GÜVENLİ KENTLER

Kamusal güvenliğin sağlanması, devletlerin en eski fonksiyonlarından birisidir. Ulusal güvenlik politikalarının yanında, 1980’lerden itibaren kent güvenliği kavramı da politika gündeminin bir parçası haline gelmiştir. Bu dönemde hem kentleri ilgilendiren güvenlik problemleri artmış hem de nitelik bakımından farklılaşmıştır. Kent güvenliği, 1987’de düzenlenen Kentsel Güvenlik İçin Avrupa Forumu’nda tartışılmış, 1992’de Avrupa Konseyi tarafından duyurulan Avrupa Kentsel Şartı’nda kent sakinlerinin sahip oldukları haklar arasında sayılmıştır. Şarta göre Avrupa kentlerinin yurttaşları mümkün olduğunca suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kentte yaşama hakkına sahiptir. 1996’da Afrikalı belediye başkanlarının kentsel suç ve şiddetle mücadele konusundaki talepleri üzerine BM-HABİTAT tarafından “Daha Güvenli Kentler Programı” başlatılmıştır. Böylece kent güvenliği konusu, yerel ve ulusal sınırların ötesinde küresel siyaset gündemine eklemlenmiştir.

Kent güvenliğini tehdit eden unsurlar arasında suç ve şiddet öne çıkmaktadır. Kolektif şiddet, kadına yönelik şiddet, nefret suçları, organize suçlar, uyuşturucu ve insan kaçakçılığı ve terörizm bu kapsamda değerlendirilebilir. Kentte yaşayanların suç ve şiddete karşı kişisel güvenliğinin sağlanmasının yanında dijitalleşmeyle birlikte bilgi güvenliği ve siber güvenlik; iklim değişikliği ve doğal afetlerin etkileriyle güvenli kentsel altyapı ve planlama sistemlerinin kurulması; salgın hastalıklarla mücadele, su, orman alanları ve tarım arazilerinin korunması ve gıda güvenliği gibi konular ise sağlık güvenliğinin günümüzde önem kazanmasına neden olmaktadır.

KUTU 2. GÜVENLİ KENTİN ÖTESİ STRATEJİSİ, MELBOURNE*

Belirli güvenlik konuları doğrudan belediyelerin görev alanına girse de genelde suç ve şiddetle mücadele, uyuşturucu veya iklim değişikliğine karşı tedbir alınması gibi politik konular kentteki resmi ve hükümet dışı aktörlerin birlikte çalışmasını gerektirmektedir. Bu nedenle metropoliten kentlerde farklı güvenlik konularına ilişkin kapsamlı stratejiler ve eylem planlarının geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Melbourne Belediyesi 2014-2017 Güvenli Kent Stratejisi buna örnek verilebilir. "Melbourne kenti insanların güvenli, birbirine bağlı, gündüz ve gecenin herhangi bir saatinde kent yaşamına katılabileceği bir yer" olma vizyonu doğrultusunda beş konuya odaklanan bir eylem planı geliştirmiştir. Bu konular müreffeh ve yaratıcı 24 saat canlı bir kent, güvenli ve kapsayıcı kent, dayanıklı çocuklar ve gençler, uyuşturucu ve alkol kullanımıyla ilgili zararların azaltılması, güvenli ve memnuniyet oluşturan bir ortamın inşası.

* "Beyond the Safe City: Strategy 2014-2017", Melbourne, <https://www.melbourne.vic.gov.au/SiteCollectionDocuments/beyond-safe-city-strategy-2014.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mart 2019).

Kişisel güvenlik, günümüzde halen kent güvenliğinin en önemli boyutunu oluşturmaktadır. Son yıllarda metropol kentlerde yaşanan terör saldırıları insanlarda kişisel ve toplumsal huzur ve güven açısından derin izler bırakmaktadır. Özellikle genç işsizliğin yüksek olduğu kentlerde gençlerin şiddet eğilimlerinde artışlar gözlenebilmektedir. Öte yandan akıllı kentler kapsamında kullanılan sensörler, drone ve kamera sistemleri gibi akıllı teknolojiler kentsel hizmetlerin etkin ve verimli yürütülmesine katkı sağlamaktadır. Ancak akıllı kent uygulamalarına yapılan yatırımlar, siber güvenlik yatırımlarıyla birlikte gerçekleşmediği takdirde güvenlik sorunlarını artırıcı bir etkiye sahip olmaktadır. Güvenli kentlerin önemli unsurlarından biri de sağlık güvenliğidir. Kentte yeterli yürüyüş yolu ve yeşil alanların bulunması, trafik kazalarının önlenmesi ve hava kirliliğinin kontrol altına alınması, sağlıklı gıda temini ve gıda denetimlerinin yapılması gibi faaliyetler sağlıklı kentlerin inşasında önemli role sahiptir.²³

23 *Safe Cities Index 2017: Security in a Rapidly Urbanising World*, (The Economist Intelligence Unit Report, 2017).

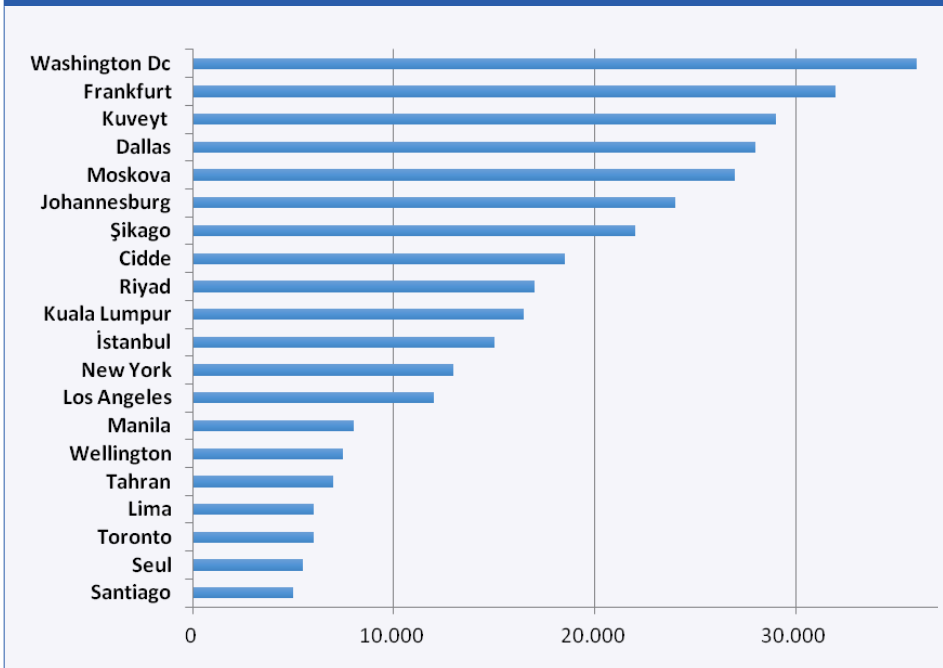
KUTU 3. METROPOLİTEN ALANDA ARAÇ TRAFİĞİNİ AZALTMA GİRİŞİMLERİ*

- > Atina'da 1982'de araç trafiğini sınırlandırmak amacıyla geliştirilen alternatif sistemde plakasının sonu tek ve çift rakamla biten araçlara farklı günlerde kent merkezine giriş izni verilmiştir. Ancak bu politika etkili olmamıştır. Çünkü ailelerin farklı bir rakamla biten ikinci bir araç satın alma, taksi ve motosiklet kullanma oranlarının hızla artmasına neden olmuştur. Bu nedenle, sistem karbon emisyon oranlarına göre çevreyi daha az kirleten araçlara öncelik verme şeklinde değiştirilmiştir.
- > Daejeon'da hususi araç kullanımını azaltmak için 2012'de "Arabasız Bir Gün" adı verilen bir kampanya yürütülmüştür. Kampanyaya katılanlara haftanın bir günü 07:00'dan 22:00'a kadar hususi araçlarını kullanmazsa otomobil vergisinden yüzde 10 kesinti, park ücretinde yüzde 30 indirim, araç sigorta primlerinde yüzde 8,7 indirim, araç muayene ücretinde yüzde 10 indirim ve toplu taşımada ücretsiz sigorta hizmeti gibi faydalar sağlanmıştır.

* "Governing the City", s. 34.

Sağlık ve altyapı güvenliğinin odak noktasında bulunan konulardan birisi de trafik kazalarından kaynaklanan yaralanma ve ölümlerdir. Kentsel riskler içinde terörizm daha fazla ilgi çekmekle birlikte, taşıt kazalarında ölen ve yaralananların sayısı kentlerde gerçekleştirilen terör saldırılarıyla karşılaştırılınca oldukça yüksektir. Şekil 1'de kent nüfusu başına düşen yıllık trafik kazalarının oranı gösterilmektedir.

ŞEKİL 1. KENT SAKİNİNE DÜŞEN TAŞIT KAZALARI ORANI (YILLIK) *



* Safe Cities Index 2017, s.15.

Güvenli kentsel altyapı kapsamında kentlerde yer alan binalar, yollar, köprüler ve diğer fiziksel altyapının güvenliğini sağlama konusunda yerel yönetimlerin önemli bir sorumluluğu bulunmaktadır. Kentlerde söz konusu unsurlarda yaşanan yangın, çökme ve kaza gibi olaylar insanların yaralanması veya ölümüne yol açmaktadır. Kentsel altyapı üzerindeki önemli tehditlerden biri de iklim değişikliği nedeniyle sayısı giderek artan hortum, fırtına, sel baskını ve orman yangınları gibi çevre olaylarının kentlerdeki etkileridir. Tayland'da 2011'de yaşanan sel baskını, 2012'de New York ve New Jersey'i vuran Sandy Kasırgası ve 2017'de Teksas sahilindeki bölgelerde ve Houston'da etkili olan Harvey Kasırgası etkilediği kentsel yerleşimlerde can ve mal kaybının yanında büyük altyapı yıkımlarına da neden olmuştur.²⁴

Dijital güvenlik, sağlık güvenliği, altyapı güvenliği ve kişisel güvenlikten oluşan dört kategoriye dikkate alan *Economist* "Güvenli Kent İndeksi" oluşturmuştur. Tablo 2'de yer verilen 2017 yılı Güvenli Kent İndeksi sonuçlarına göre listenin ilk on beş sırasında ağırlıklı olarak Uzak Doğu, Avustralya ve Avrupa kentlerinin bulunduğu görülmektedir. Kentsel altyapı güvenliği skorlarının düşük olması nedeniyle listenin üst sıralarında ABD kentleri yer almamaktadır. Bununla birlikte dijital güvenlik kategorisindeki ilk on kentin dördü ABD'de yer almaktadır. İlk on beş kentte Kanada ve ABD'den sadece birer kentin bulunması dikkat çekicidir. Listenin son sıralarında ise Asya, Orta Doğu ve Afrika kentlerinin fazla olduğu görülmektedir.

TABLO 2. GÜVENLİ KENT İNDEKSİ SONUÇLARI (2017)*								
1	Tokyo	89.80	11	Frankfurt	84.86	21	New York	81.01
2	Singapur	89.64	12	Madrid	83.88	22	Taipei	80.70
3	Osaka	88.87	13	Barcelona	83.71	23	Washington, DC	80.37
4	Toronto	87.36	14	Seul	83.61	24	Paris	79.71
5	Melbourne	87.30	15	San Francisco	83.55	25	Milano	79.30
6	Amsterdam	87.26	16	Wellington**	83.18	26	Dallas **	78.73
7	Sidney	86.74	17	Brüksel	83.01	27	Roma	78.67
8	Stockholm	86.72	18	Los Angeles	82.26	28	Abu Dabi	76.91
9	Hong Kong	86.22	19	Chicago	82.21	29	Buenos Aires	76.35
10	Zürih	85.20	20	Londra	82.10	30	Doha	73.59

* *Safe Cities Index 2017*, s. 5.

** Yeni şehirler

²⁴ *Safe Cities Index 2017*.

Son yıllarda kentlerin güvenliğini tehdit eden ortak küresel sorunlar arasında terörizm ve suç, ekonomik kriz ve toplumsal ayrımcılık, ayaklanma ve çatışmalardan kaynaklanan istikrarsızlıklar öne çıkmaktadır. Örneğin DEAŞ'ın Orta Doğu'da devam eden eylemlerinin büyük metropoller üzerinde oluşturduğu tehdit, ABD'de polis şiddeti gibi olaylar nedeniyle giderek artan protestolar ve ırkçılık suçlamaları, Ukrayna'daki olaylar gibi bölgesel çatışma ortamları çeşitli düzeylerde istikrarsızlıklara neden olmaktadır. Tüm bu olumsuzluklara rağmen 2018'de yayınlanan bir rapora göre anket çalışması yapılan yüz kırk kentte yaşanabilirlik yüzde 0,9 oranında yükselmiştir.²⁵

DAYANIKLI KENTLER

Dayanıklılık ya da dirençlilik olarak Türkçeye çevrilen “resilience” kavramı dar anlamda, bir karışıklık ya da bozulma durumundan iyileşme ya da toparlanmaya geçişi ifade etmektedir. Bu anlamda istikrarı sürdürmek için değişime direnmek ve onu kontrol etmek çabasına işaret eder. Ancak daha güncel anlamıyla dayanıklılık, kent ya da metropoliten belediye gibi bir sistemin dışında ortaya çıkan değişime dayanabilme ve onunla baş edebilme kapasitesiyle ilgili uyum süreçlerini ifade etmektedir. Bu yönüyle sosyoekonomik sistemlerle ilişkili olup düzensizliğe direnç becerisine ek olarak uyum (*adaptation*), öğrenme ve kendi kendine örgütlenme (*self-organizing*) fikirlerini kapsamaktadır.²⁶

Kentsel dayanıklılık (*urban resilience*) kentleşme, kalkınma, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik gibi büyük küresel meselelere bir yanıt olduğu kadar Gündem 2030 (Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri), Paris Anlaşması ve Yeni Kentsel Gündem'in de içerisinde bulunduğu küresel politikaların hayata geçirilmesi için de kullanılan ortak bir kavramdır. Ekoloji, biyoloji ve psikoloji disiplinlerinde kullanılan bu kavram son yıllarda mühendislik, kent çalışmaları ve ekonomi alanlarında da yaygınlaşmıştır. Kentleşme ve çevre bilimi açısından dayanıklılık kavramı küreselleşme, iklim değişikliği, dağınık kentleşme, demografik baskılar, kaynak eksikliği ve eskiyen altyapı gibi kentsel alandaki mevcut ve yeni risklerin yönetilmesi amacıyla kullanılmaktadır.²⁷ Kentsel dayanıklılık beklenmeyen olaylar ve belirsizlikler karşısında dinamik çevreye uyum sağlama, kendi kendine

25 The Global Liveability Index 2018, (The Economist Intelligence Unit Report, 2018).

26 Carl Folke, “Resilience: The Emergence of a Perspective for Social-Ecological Systems Analysis”, *Global Environment Change*, Sayı: 16, (2006), s. 253-267.

27 Ombretta Calderice, Nicola Tollin ve Grazia Brunetta, “The Challenge of Urban Resilience: Operationalization”, *Urban Resilience for Risk and Adaptation Governance: Theory and Practice*, ed. Calderice, Morato, Rosas-Casals, (Springer, Switzerland: 2019), s. 1-8.

örgütlenme, sürekli öğrenme (*adaptability*) ve kriz durumlarında eski sistemin yerine tamamen yeni bir sistem inşa edebilme (*transformability*) kapasitesinin bulunmasıdır.²⁸

Kent yönetimleri için somut stratejilere dönüştürmek açısından dayanıklılığın iki yönünü dikkate almak gerekir. Yeni bir duruma adapte olma davranışı olarak bir krizin ardından pasif bir stratejiyi içerebildiği gibi, sistemin karmaşık durumlarla baş edebilme kapasitesini iyileştirerek bir krizle karşılaşmadan önce proaktif eylem geliştirmeyi de kapsamaktadır.²⁹

KUTU 4. DAYANIKLI KENT, VANCOUVER*

2016'da 100 Dayanıklı Kent Ağına katılmasının ardından Vancouver Belediyesi sivil toplumdan gelen gönüllülerle birlikte kent paydaşlarının da katılımını sağlayarak 2017'de dayanıklılık değerlendirme raporu hazırlamıştır. Böylece kentteki farklı insanlar, topluluklar ve mahallelilerin karşı karşıya kaldıkları dayanıklılık problemleri tespit edilmiştir. Gündeme gelen sorunlar mahallelerde dayanıklılığı geliştirmek, depreme dayanıklı bina ve altyapı, farklı ve kapsayıcı ekonomi, proaktif ve dayanıklı kent yönetimi olmak üzere dört başlık altında toplanmıştır.

* "Preliminary Resilience Assessment", City of Vancouver, <http://www.100resilientcities.org/wp-content/uploads/2018/04/Accra-PRA-report-summary-06-spreads.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mart 2019).

Dayanıklı kentler, farklı sektörler ile kent yönetimleri, devlet içindeki farklı yönetim kademeleri ve sivil toplum arasındaki karşılıklı ilişkiler ve kent paydaşları arasında iş birliği ve yönetişim anlayışının geliştirilmesini gerektirmektedir. Bu bağlamda kentleri ve farklı sektörleri bir araya getiren yönetişim ağlarından birisi olan 100 Dayanıklı Kent Ağı (100RC), dünyanın farklı bölgelerindeki kentlerin 21. yüzyılda giderek büyüyen fiziki, toplumsal ve ekonomik problemlere karşı daha dayanıklı olmasını sağlamayı amaçlamaktadır. 2013'te kurulan ağ kent yönetiminde dayanıklılık ofisinin kurulması konusunda mali ve lojistik destek sağlamak, güçlü bir dayanıklılık stratejisi geliştirilmesi için uzman desteği vermek, bu amaçla çözümlere, hizmet sağlayıcılara ve özel sektör, kamu sektörü ve kar amacı gütmeyen sektörlerden ortaklara erişim imkanı sunmak, üye kentlerin iyi uygulamalarından öğrenme ve karşılıklı yardımlaşma ortamı oluşturmak yoluyla kent dayanıklılığı için bir yol haritası geliştirmeyi desteklemektedir.³⁰

28 Folke, "Resilience", Oxford Research Encyclopedia of Environmental Science, (2016).

29 Julie-Maude Normandin, Marie-Christine Therrien, Mark Pelling, Shona Paterson, "The Definition of Urban Resilience: A Transformation Path Towards Collaborative Urban Risk Governance", ed. Caldareice, Morato, Rosas- Casals, *Urban Resilience for Risk and Adaptation Governance*, (Springer, Switzerland: 2019), s. 9-26.

30 100 Resilient Cities, <http://www.100resilientcities.org>, (Erişim tarihi: 25 Şubat 2019).

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİYLE MÜCADELE GÜNDEMİ

Son yıllarda uluslararası antlaşmaların odak noktasında yer alan çevresel sorunların başında iklim değişikliği gelmektedir. 2030'a kadar ulaşılması hedeflenen BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri içinde İklim Eylemi (*Climate Action*) önemli bir yer tutmaktadır. Bu kapsamda 2016'da Paris'te imzalanan İklim Antlaşması küresel ortalama sıcaklıklardaki artışı 2°C'nin altında tutmak ve sıcaklık artışlarını 1,5°C ile sınırlamaya çalışmak, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine uyum sağlama kabiliyetini artırmak, iklim dayanıklılığı ve düşük sera gazı emisyonlarıyla kalkınmayı teşvik etmek, mali kaynakları düşük sera gazı emisyonları ve iklime dayanıklı kalkınma ile uyumlu hale getirmek yoluyla iklim değişikliği tehdidine karşı küresel tepkiyi güçlendirmek gibi amaçlar ortaya koymuştur.³¹ Anlaşmayı imzalayan taraflardan sera gazı emisyonlarını azaltmak, bu kapsamda beş yılda bir gerçekleştirmeyi çalışacağı ulusal hedeflerini açıklamak gibi somut adımlar beklenmektedir.

İklim değişikliğiyle mücadele, 2016'da Quito'daki Habitat III zirvesinde kabul edilen Yeni Kentsel Gündem'in (*New Urban Agenda*) önemli bileşenlerinden birisidir. Bu kapsamda çevresel sürdürülebilirliği sağlamada dayanıklı kentsel yapılar kurmak, afet risklerini azaltmak ve iklim değişikliğine uyum sağlamak ve olumsuz etkilerini azaltmak hedeflenmiştir.³²

Avrupa Birliği ise iklim değişikliğiyle mücadeleyi İklim ve Enerji Paketi (2008) ve İklim ve Enerji Çerçevesi (2014) gibi uzun vadeli stratejilerle yürütmektedir. Bu uzun erimli çerçevelere dayanarak AB, düzenleyici politika yapımının bir parçası olarak yasalar çıkarmakta veya teşvik etme ve yumuşak yönetim araçlarını içeren yenilikçi girişimler yürütmektedir. Düzenleyici olmayan politikalar arasında belediyeler gibi farklı aktörlere yönelik finansman programları bulunmaktadır. AB iklim politikalarına ilişkin hedeflere ulaşmak için 2008'de Avrupa Komisyonu tarafından başlatılan İklim ve Enerji İçin Belediye Başkanları Anlaşması (*Covenant of Mayors for Climate&Energy*) dikey yönetim modeline örnek teşkil etmektedir. Aynı zamanda bu oluşum, yatay düzlemde ağ inşası, karşılıklı öğrenme ve üyeler arasında iyi uygulamaların yayılması yoluyla yatay yönetimi de hayata geçirmektedir.³³

İklim değişikliğiyle ilgili eyleme geçilmemesi durumunda sera gazı emisyonlarının 2050'de ikiye katlanacağı tahmin edilmektedir. Sera gazı emisyonu zaten 1970-2008 döneminde iki kat artmıştır. Atmosferde biriken CO₂ ve sera gazı

31 "Paris Agreement", BM, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (Erişim tarihi: 17 Şubat 2019).

32 "New Urban Agenda", BM, <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda>, (Erişim tarihi: 20 Şubat 2019).

33 Jörg Kemmerzel, "Innovations in European Climate Governance and Their Impact on Local Climate Policy: An Analysis of German Major Cities", *Climate Change in Cities: Innovations in Multi-Level Governance*, ed. Hughes, Mason ve Chu, (Springer, Switzerland: 2018), s. 39-57.

miktarındaki artışın, sanayi öncesi dönemle karşılaştırıldığında, ortalama küresel sıcaklıkların 2°C yükselmesine neden olacağı tahmin edilmektedir. Bu değişimle birlikte ortaya çıkan önemli sorunlar arasında seller ve kuraklığı da kapsayan büyük hava olayları, daha şiddetli fırtınalar, daha yoğun sıcaklık dalgaları, gıda ve su kaynakları üzerindeki çatışmaların artması bulunmaktadır.

Ülkelerin iklim değişikliğiyle mücadelesinde iki temel strateji bulunmaktadır. Birincisi merkezi hükümetin ulusal düzeyde belirlediği kural ve politikaları yukarıdan aşağıya bir yaklaşımla yerel yönetimler eliyle kentlerde uygulamasıdır. Söz konusu dikey yönetim stratejisinde ulusal politika yapıcılar, küresel girişimlere katılmakta, uluslararası anlaşmalar ve strateji belgelerine imza atarak ülkeleri için merkezi düzeyde eylem planları hazırlamaktadır. Ancak Homsy'nin de belirttiği gibi bu planlar çoğu kez sorunu basite indirgemekte, karmaşık doğasını dikkate almamakta ve yerel ihtiyaçlarla uyumlu olmamaktadır.³⁴

KUTU 5. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİYLE MÜCADELEDE KENTLER*

Stockholm: Stratejik yönetim anlayışına dayalı olarak uzun vadeli politikalar ve ölçülebilir hedeflerin belirlendiği entegre yönetim modeli kullanılarak iklim değişikliğine yaklaşılmıştır. 2010'da Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Yeşil Başkent Ödülü'nü almıştır. 2009'da enerji tüketimi ve nüfus artışına rağmen kişi başına düşen emisyon miktarı yüzde 30 azaltılmıştır. Bu oranın yakalanmasında şehrin ısıtma ve soğutma sistemlerinde biyodizel, fosil yakıtlar ve katı atık yakılmasından oluşan yenilenebilir enerji kullanılması ve büyük ölçüde rüzgar, su ve nükleer enerji kaynaklarından oluşan düşük emisyonlu elektrik arzı sayesinde mümkün olmuştur. Stockholm Belediye Meclisinin kabul ettiği uzun erimli stratejik planlar arasında Vizyon 2040 – Herkes İçin Stockholm, Stockholm Kent Planı – Yürünebilir Kent 2010, Çevre Programı (2012-2015) ve İklim ve Enerji İçin Stockholm Eylem Planı (2012-2015) sayılabilir.

Kopenhag: Kopenhag Belediyesi CPH 2025 iklim planını hazırlayarak 2025'te dünyanın ilk sıfır karbon şehri olmayı amaçlamıştır. Planda sera gazı emisyonlarının azaltılması için somut hedefler belirlenmiştir. 2014'te ise Avrupa Komisyonu tarafından yeşil başkent ilan edilmiştir. Elektrikli araçların vergilendirilmesi ve merkezi hükümet bütçe kesintileriyle eski binalarda enerji verimliliğini artırmanın beklenenden zor olması nedeniyle 2025'te öngörülen hedeflerin yakalanması zor gözükmemektedir. Merkezi hükümet "Danimarka İklim Politikası Planı: Düşük Karbonlu Bir Topluma Doğru" (2013) planıyla 2020'ye kadar sera gazı emisyonlarını yüzde 40 azaltmayı ve Gelecek Enerjimiz planı ile de 2050'ye kadar tamamen yenilenebilir enerjiye geçmeyi hedeflemiştir. Kopenhag şehri ise bu hedefler doğrultusunda Kopenhag İklim Uyum Planı (2011) ve CPH 2025 İklim Planı'nı hayata geçirmiştir. Ayrıca bisiklet stratejisi ve yayalar, bisikletler, otobüsler ve arabaları kapsayan daha iyi hareket eylem planı da hazırlanmıştır.

Tokyo: Tokyo kenti, 38 milyon nüfusuyla bir mega kent olan Büyük Tokyo bölgesinde yer almaktadır. Kent, yıllık ortalama 65 milyon tonluk sera gazı üretmektedir ki bu oran Danimarka ve İsveç'te üretilen toplam miktara denktir. 2010'da oluşturulan 10 yıllık Tokyo İklim Değişimi Stratejisi özel girişimler, konutlar, kentsel gelişim ve araç trafiğinde CO₂ oranlarını düşürmeyi amaçlamıştır. Sıkı takip edilen hedefler ve eylemler neticesinde sera gazı oranını yüzde 25 düşürme hedefine 2015'te yani hedeflenenden 5 yıl daha erken ulaşılabilmektedir. 2000'de başlatılan Yeşil Bina Programı ise 5 bin m²'nin üzerindeki kamu ve özel binalarda çevre performansının değerlendirilmesi ve bu bilginin kamuoyuna açık olmasına karar verilmiştir. Böylece 2020'ye kadar binaların emisyon oranlarını yüzde 25 azaltmak ve enerji tüketimlerini ise yüzde 20 düşürmek hedeflenmiştir.

* George Homsy, "Size, Sustainability, and Urban Climate Planning in a Multilevel Governance Framework", *Climate Change in Cities: Innovations in Multi-Level Governance*, ed. Hughes, Chu ve Mason, (Springer, Switzerland: 2018), s. 19-38.

³⁴ George Homsy, "Size, Sustainability, and Urban Climate Planning in a Multilevel Governance Framework", *Climate Change in Cities: Innovations in Multi-Level Governance*, ed. Hughes, Chu ve Mason, (Springer, Switzerland: 2018), s. 19-38.

Ulusal yönetimlerin sorunu küçümsediğini ve geliştirdiği politikaların başarısız olduğunu düşünen kent yöneticileri ise kendi aralarında yatay işbirlikleri ve yönetim ağı oluşturarak iklim değişikliği sorunlarına yerel çözümler üretmeye çalışmaktadır.³⁵ Örneğin Avrupa Komisyonu tarafından başlatılan İklim ve Enerji İçin Belediye Başkanları Anlaşması'na 2018 itibarıyla 53 ülkeden 7 bin 500'in üstünde yerel ve bölgesel yönetim katılmıştır.³⁶ İklim değişikliğine karşı etkili işbirlikleri geliştirmek, bilgi paylaşmak ve anlamlı, ölçülebilir ve sürdürülebilir eylemler belirlemek için metropol kentler arasında kurulan C40 Kentleri (*C40 Cities*) girişimine üye olan belediye sayısı 2017 itibarıyla 94'e ulaşmıştır.³⁷ Gerçekten de iklim değişikliğiyle mücadele için küresel gündemde kentler önemli bir rol oynamaktadır. Dünya nüfusunun yarısından fazlası kentlerde yaşamakta ve kentleşme oranlarındaki artış da devam etmektedir. Dünya çapında enerji tüketiminin yüzde 60'ından fazlası kentlerde gerçekleşmekte ve küresel sera gazı emisyonları ve küresel katkı atığın yüzde 70'i kentlerde üretilmektedir.³⁸

Belirtmek gerekir ki, iklim değişikliğiyle mücadelede merkezi yönetimin müdahalesi olmadan yerel yönetimler arası ağlar oluşturulması ve yatay yönetime dayanan ikinci stratejinin de bazı sorunları bulunmaktadır. Dışsallıklar, bölgesel eşitsizlikler ve kapasite sorunları gibi nedenlerle iklim değişikliğine karşı belediyeler tarafından geliştirilen eylem planlarının sayısı nispeten sınırlı kalmaktadır. İklim değişikliği gibi sorunlar merkezi yönetim, yerel yönetimler ve hükümet dışı aktörlerin arasında koordinasyon ve iş birliğinin geliştirilmesini gerektirmektedir. Bu nedenle alternatif bir yaklaşım olarak iklim değişikliğiyle mücadelede çok düzeyli yönetim stratejisinin izlenmesine duyulan ihtiyaç her geçen gün artmaktadır.³⁹ Kutu 5'te incelenen Stockholm ve Tokyo örnekleri de ulusal plan ve politikalar ile yerel eylemlerin uyumlu olması durumunda iklimle mücadelede önemli ilerlemeler kaydedildiğini göstermektedir.

35 Jones, *Cities Responding to Climate Change*, s. 8.

36 The Covenant of Mayors, <https://www.covenantofmayors.eu/en>, (Erişim tarihi: 20 Şubat 2019).

37 *C40 Cities Annual Report 2017*, (C40 Cities, 2017).

38 *Cities and Climate Change*, (OECD Publishing, Paris: 2010).

39 Homsy, "Size, Sustainability, and Urban Climate Planning in a Multilevel Governance Framework", *Climate Change in Cities: Innovations in Multi-Level Governance*, ed. Hughes, Chu and Mason, (Springer, Switzerland: 2018), s. 19-38.

AKILLI KENTLER

Akıllı kentler, kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesi için dijital teknolojilerin ve verinin yoğun kullanımına dayanarak kritik paydaşların kent yönetimiyle entegre edilmesidir.⁴⁰ Günümüzde yükselen büyük veri ve veri madenciliği uygulamaları, açık veri ve açık kodlu yazılımlar ile Web 2.0 ve sosyal medya uygulamalarının yaygınlaşması 1990'ların sonundan itibaren popülerleşen e-belediyeçilik kavramını da dönüşüme zorlaştırmış ve artık e-belediyeçiliği aşan “akıllı kent” aşamasına geçilmiştir.⁴¹

Dünyanın farklı coğrafyalarında yer alan kentler, içinde “akıllı” ifadesi geçen yeşil enerji, sanal kentler, yapay zeka ve nesnelerin interneti gibi teknoloji odaklı ve veriye dayalı pek çok proje geliştirmekte ve uygulamaktadır. Ancak akıllı kentler sadece günümüz teknolojilerini kullanmaya dayanan bir kent olmanın ötesinde, hizmet sunulan toplumu geliştirmek ve yaşam kalitesini yükseltmek için iyi yönetimi, ekonomik gelişmeyi, eğitim fırsatlarını ve sosyal eşitliği sağlamayı hedeflemektedir.⁴² Yerel yönetimlerin de içinde olduğu kentsel aktörlerin yanında merkezi yönetim kuruluşlarının da politika ve programlarında “akıllı” bir yaklaşım benimsemeleri önemlidir. Akıllı teknolojilerin yaygın bir şekilde kullanımının yanında sürdürülebilirlik ve ekonomik büyümeyi sağlamak için kentin paydaşlarının katılımıyla kentsel politikaların formüle edilmesi ve uygulanması gerekir.⁴³ Böylece akıllı kentler genelde yenilikçi teknolojilere adaptasyon, büyük verinin kullanımı ve kentsel aktörlerle iş birliği bağlamında tanımlanmaktadır.

Avrupa'da orta ölçekli kentleri, akıllı kent faktörlerine göre sıralamayı amaçlayan bir araştırmada akıllı kentlere bütüncül bir yaklaşım için temel oluşturan 6 özellik ve 33 faktör belirlenmiştir (bkz. Tablo 3). Buna göre akıllı kentlerin akıllı ekonomi, akıllı insan, akıllı yönetim, akıllı hareketlilik, akıllı çevre ve akıllı yaşam olmak üzere altı temel özelliği bulunmaktadır.⁴⁴

40 Ersoy Pehlivan, “Katılımcı, Sürdürülebilir Akıllı Şehirler Hedefliyoruz”, Fortune Turkey, <http://www.fortuneturkey.com/yol-acin-akilli-sehirler-geliyor-45878>, (Erişim tarihi: 22 Mart 2019).

41 Mustafa Kemal Akgül, “Kentlerin E- Dönüşümü: Akıllı Kentler”, *Anahtar Dergisi*, Sayı: 291, (2013), s. 1.

42 Ted Lehr, “Smart Cities: Vision on-the-Ground”, *Smart Cities: Applications Technologies, Standards, and Driving Factors*, ed. McClellan, Jimenez and Koutitas, (Springer, Switzerland: 2018), s. 3-17.

43 Çiğdem Varol, “Sürdürülebilir Gelişimde Akıllı Kent Yaklaşımı: Ankara'daki Belediyelerin Uygulamaları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 26, Sayı: 1, (2017), s. 43-58.

44 *Smart Cities: Ranking of European Medium-sized Cities*, (Bölgesel Bilim Merkezi Sonuç Raporu, 2007).

TABLO 3. AKILLI KENTLERİN TEMEL ÖZELLİKLERİ VE FAKTÖRLERİ*

Özellik	Faktör
Akıllı Ekonomi (Rekabet Edebilirlik)	Yenilikçi ruh, girişimcilik, ekonomik imaj ve markalar, verimlilik, işgücü piyasasında esneklik, uluslararası entegrasyon, dönüşüm becerisi
Akıllı İnsan (Toplum ve İnsan Sermayesi)	Vasıf düzeyi, yaşam boyu öğrenmeye yatkınlık, toplumsal ve etnik çoğulculuk, esneklik, yaratıcılık, açık fikirlilik
Akıllı Yönetişim (Katılım)	Karar vermeye katılım, kamusal ve sosyal hizmetler, şeffaf yönetim, siyasi stratejiler ve perspektifler
Akıllı Hareketlilik (Ulaşım ve Bilgi ve İletişim Teknolojileri)	Yerel erişim, uluslararası ve ulusal erişim, bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısının var olması, sürdürülebilir, yenilikçi ve güvenli ulaşım sistemleri
Akıllı Çevre (Doğal kaynaklar)	Doğal koşulların cazipliği, çevre kirliliği, çevrenin korunması, sürdürülebilir kaynak yönetimi
Akıllı Yaşam (Yaşam Kalitesi)	Kültürel tesisler, sağlık koşulları, bireysel güvenlik, konut kalitesi, eğitim tesisleri, turistik imkanlar, toplumsal uyum

* *Smart Cities*, s. 7.

Akıllı kentler, sunduğu kentsel hizmetler bakımından kullanıcıların tercihleri ve özel bağlamlarını dikkate alan, farklı araçlarla her yerden erişilebilen, çok sayıda ve farklı uygulamalardan veri ve hizmetlerin entegrasyonuna dayanan kentlerdir. Bunun yanında, bir ağ yönetimi olarak akıllı kentler nesnelerin interneti, bulut bilişim ve farklı araçlar sayesinde yüksek düzeyde birbirine bağlıdır. Söz konusu ağın yönetimi insan müdahalesinden bağımsız ve olabildiğince otomatik çalışmaktadır. Akıllı kentler, yeşil uygulamaların temel gerekliliklerini karşılamak için verimli kaynak kullanımına dayanmaktadır.⁴⁵

45 Riccardo Petrolo, Valeria Loscri ve Nathalie Mitton, "Syber-Physical Objects as Key Elements for a Smart Cyber-City", *Management of Cyber Physical Objects in the Future of Interest of Things: Methods, Architecture and Applications*, ed. Guerrieri, Loscri, Rovella, (Springer, Switzerland:2016), s. 31-49.

KUTU 6. METROPOLİTEN KENTLER AÇIK YÖNETİM VERİSİNİ NASIL KULLANABİLİR?*

- > San Francisco'da koruyucu aile, çocuklar için göz hapsi ve akıl sağlığı departmanları bölge başsavcısı ile vaka bilgilerinin kurumlara verilmesi ve kurumlar arasında sınırlı paylaşımı konusunda uzlaştı. Böylece kurumlar hizmetlerden yararlanmadaki çakışmaların farkına vardı. Ayrıca hizmetleri kullanan 2 bin çocuğun departmanların kaynaklarının yarısını tükettiğini ve çoğunun da kurumlara yürüme mesafesinde olduğunu gördüler. Veri paylaşımı sayesinde İnsan Hizmetleri Kurumu (Human Service Agency) hizmet sunumunu en ihtiyacı olan kullanıcılara yönlendirmiş, hizmetlerini güncellemiş ve vaka koordinasyonunu geliştirmiştir.
- > 2010'da Helsinki, Espoo, Vantaa ve Kauniainen kentleri bölgesel bilgiye hızlı ve kolay bir şekilde erişilmesini amaçlayan bir web hizmeti olarak Helsinki Region Infoshare (HRI) kurdu. "https://hri.fi/en_gb/" adresinden ulaşılabilen açık veri platformunda 1.000 civarında veri seti ücretsiz olarak kullanıma açılmış ve bir süre sonra rutin belediye faaliyetlerinin bir parçası haline gelmiştir. Web sitesinde paylaşılan veri temelde istatistiki bilgi olup genelde CBS tabanlıdır. Zaman içinde paylaşılan veri kategorileri artarak 12'ye ulaşmıştır (konut, yerel yönetim, haritalar, kültür ve rekreasyon, trafik ve turizm, eğitim, imar, ekonomi ve vergileme, sağlık ve sosyal hizmetler, nüfus, çevre ve doğa). Paylaşılan veri AR-GE faaliyetleri, karar verme, görselleştirme, veri gazeteciliği ve metropoliten alanda sunulan kamu hizmetleri için uygulama (*application*) geliştirilmesi gibi alanlarda kullanılmaktadır.

* *Governing the City*, s. 75.

Nesnelerin interneti (IoT) akıllı kentlerin yapılandırılmasına yönelik erişilebilir açık veriye ihtiyaç duymaktadır. Açık sistemler sayesinde Endüstri 4.0 teknolojileri ve vatandaşlara yönelik yeni hizmetler geliştirilmesi için ihtiyaç duyulan açık veri elde edilmektedir.⁴⁶ Geniş miktarda yapılandırılmamış veri üretmek için bulut bilişim altyapısıyla entegre çalışan sensörler ve diğer araçlar kullanılarak çeşitli akıllı uygulamalar bilgi paylaşımı yapmaktadır. Büyük veri toplanmakta ve hataya dayanıklı veri tabanları kullanılarak bulutta veya veri merkezlerinde depolanmaktadır. Geniş veri setlerini işlemek için paralel algoritmalar ile programlama modeli ve depolanan veriden değer üretmek amacıyla veri analitiği kullanılmaktadır.⁴⁷ Akıllı kentlerde, dijital ve fiziksel kentler IoT yoluyla bağlanabilmekte ve böylece entegre bir siber fiziksel alan oluşturabilmektedir. Devasa ve karmaşık hesaplama ve kontrol işlemleri bulut bilişim yoluyla çözümlenebilmektedir. Bu yapının ise düşük karbon salınımlı, yeşil ve sürdürülebilir kentsel orta-

46 Bengt Ahlgren ve Markus Hidell, "Internet of Things for Smart Cities: Interoperability and Open Data", *IEEE Internet Computing*, Cilt: 20, Sayı: 6, s. 52-56.

47 Ibrahim Abaker Targio Hashema, vd, "The Role of Big Data in Smart City", *International Journal of Information Management*, Sayı: 36, (2016), s. 748-758.

mı oluşturmak için akıllı hizmetler sayesinde insani gelişme, ekonomik kalkınma ve sosyal etkileşimleri kolaylaştırması beklenmektedir.⁴⁸

Akıllı kentlerin bileşenleriyle ilgili genelde daha akıllı kentsel alanlar için kolaylaştırıcı bir faktör olarak bilgi ve iletişim teknolojilerine fazlaca odaklanıldığı, yurttaşlar ve diğer kent paydaşları için değer üretmede akıllı kentlerin gerçek kapasitesinin göz ardı edildiği görülmektedir. Akıllı kent girişimlerinin yurttaş merkezli olduğu genelde iddia edilir. Ancak özünde yurttaşlara kentin sunduğu hizmetlerin pasif kullanıcıları olarak yaklaşılr. Akıllı kent politika ve projelerinin tasarımı, uygulanması ve değerlendirilmesinde kent sakinlerinin aktif katılımı raporun ilerleyen kısımlarında yer verilecek olan e-demokrasi ve e-yönetişimin hayata geçirilmesi açısından da gereklidir.⁴⁹

Teknoloji odaklı akıllı kent uygulamaları üzerinde kurumların elindeki veri miktarı günden güne hızla artmaktadır. Nesnelerin interneti, ağa bağlı sensörler, cihazlar, görüntü işleme donanımları, akıllı telefonlar ve sosyal medya gibi farklı kaynaklar üzerinden gelen sürekli veri akışıyla büyük veri oluşmaktadır. Büyük kentsel veri, belediyelere çözümler üretmek için uygulanabilir bilgi elde etmelerini sağlamaktadır. Bu bağlamda kentin ve yurttaşların ihtiyaçlarını doğru anlama, uygulanabilir politikalar üretme, yerel yönetimlere bu politikalara uygun modeller geliştirerek gelecekteki muhtemel problem sahalarını tahmin etme imkanı vermektedir.⁵⁰ Akıllı kentlerin temelinde yer alan verinin toplanmasına ilişkin hukuki altyapının sağlanması ve idari düzenlemelerin yapılması gerekir. Bu noktada, ticari sır, devlet sırrı, özel hayatın gizliliği gibi konularda veri toplanması ve paylaşılmasına ilişkin esaslar güvence altına alınmalıdır. Özellikle açık veri politikaları sayesinde kentlere ilişkin çok çeşitli verileri toplamak, analiz etmek ve paylaşmak mümkün hale gelmiştir. Ancak veri paylaşımının sınırlarının ne olacağı, hangi verilerin paylaşılamayacağı, veri güvenliği gibi soru(n)lar bu alan-da ilerleme kaydedilmesini engellemektedir.

48 Yuan Yao ve Jianjun Cao, "Big Data in Smart Cities", *Science China*, Sayı: 58, s. 1-12.

49 Walter Castelnovo, "Coproduction and Cocreation in Smart City Initiatives: An Explanatory Study", *E-participation in Smart Cities: Technologies and Models of Governance for Citizen Engagement*, ed. Bolivar, Munoz, Chan, (Springer, Switzerland: 2019), s. 1-22.

50 Mariana Nascimento Collin, *The Impact of Smart Technologies in The Municipal Budget: Increased Revenue and Reduced Expenses for Better Services*, (URAlA, 2016).

KUTU 7. AKILLI KENT UYGULAMALARI

Los Angeles'ta akıllı ulaşım sistemleriyle; duraklamalarda yüzde 35, kavşaklardaki beklemeelerde yüzde 20, seyahat süresinde yüzde 13 azalma ve bunlara bağlı olarak yakıt tüketiminde yüzde 12,5 oranında düşüş sağlandığı görülmektedir. Akıllı sokak aydınlatması sistemiyle Oslo'daki elektrik tüketimi tasarruf oranı yüzde 70 olarak hesaplanmıştır.* Farklı bir örnek olarak tüm tedarik döngüsünü (kayıt, teklif bildirimi, ihale, sözleşmeler, denetim dahil) dijital ortama taşıyan Güney Kore'de 2010'da 40 milyar dolar civarında tasarruf gerçekleştirilmiştir. Endonezya, merkezi ve yerel yönetimlerdeki satın alma süreçlerinde e-tedarik uygulamalarını kullanmak suretiyle kırtasiye, ulaşım, konaklama vb. işlemlerde 2008-2013 arasında 26 milyar dolar maliyet tasarrufu elde etmiştir.**

Birçok kentte ise devam eden projelere rastlamak mümkündür. Örneğin Barcelona'da çöp kutularına yerleştirilen sensörler aracılığıyla çöp seviyesi uzaktan izlenmekte ve çöp toplama hizmetleri optimize edilmektedir. Ayrıca kentin yeşil alanlarında sulamayı yönetmek için akıllı su sistemlerinin kullanımına karar verilmiştir. Sokak lambalarındaki sensörler ise gün ışığına göre ışık yoğunluğunu ayarlamaktadır. Güney Kore'de bulunan Songdo'da bu yıl bitmesi beklenen projede ise binalarda bulunan akıllı sistemler yoluyla su ve elektrik kullanımı izlenmekte, trafik akışını izlemek için araçların sinyalleri yoldaki sensörlerce algılanmakta ve yaya trafiği için ayarlanmış akıllı sokak lambaları kullanılmaktadır.***

* Akıllı Şehir Yol Haritası", Vodafone Şehir Sizin, <https://www.sehirsizin.com/Documents/Deloitte-Vodafone-Akilli-Sehir-Yol-Haritasi.pdf>, (Erişim tarihi: 7 Şubat 2019).

** Mariana Nascimento Collin, *The Impact of Smart Technologies in The Municipal Budget: Increased Revenue and Reduced Expenses for Better Services*, (URIA, 2016).

*** Riccardo Petrolo, V. Loscri ve Nathalie Mitton "Cyber-physical Objects as Key Elements for a Smart Cyber-city", *Management of Cyber Physical Objects in the Future of Interest of Things: Methods, Architecture and Applications*, ed. Guerrieri, Loscri, Rovella, (Springer, Switzerland: 2016), s. 44.

Yeni bilişim teknolojilerinin akıllı kent fonksiyonlarıyla entegre edilmesinde ciddi problemlerle karşılaşmaktadır. Özellikle kentlerde kullanılan akıllı uygulamalar ve diğer araçların çok çeşitli olması veri formatlarında farklılaşmalara yol açmakta, bu da veri kalitesi ve entegrasyon sorunları ortaya çıkarmaktadır. Bu durum aynı zamanda akıllı kentler için maliyetleri de yükseltmektedir. Büyük verinin depolanması açısından bulut bilişim sektöründeki gelişmeler oldukça önemli olmakla birlikte, akıllı kent entegrasyonu bakımından güvenlik, yönetim ve açık platform esnekliğine ilişkin sorunların çözülmesi gerekmektedir.⁵¹

Dijital teknolojilerdeki hızlı yayılıma bağlı olarak ortaya çıkan akıllı kentler birçok fayda üretmektedir. IoT teknolojileri ve sensörler fiziksel objelerden veri toplamakta ve kablosuz olarak iletmekte, altyapı ve hizmetlerin uzaktan ve daha verimli şekilde yönetimine imkan vermektedir. Şehrin farklı noktalarındaki kameraların yayılmasıyla yapay zeka ve veri analitiği gibi teknolojiler güvenlik kurumlarının kentsel suç ve terörizmle mücadelesindeki kapasitelerini büyük ölçüde artırmaktadır. Bununla birlikte dijital teknolojilere yapılacak yatırımlara siber güvenlik yatırımlarının eşlik etmemesi kentler için güvensiz alanlar ortaya çıkarmaktadır.

51 Hashema "The Role of Big Data in Smart City", *International Journal of Information Management*, Sayı: 36, (2016), s. 756.

KUTU 8. SİBER SALDIRILAR KARŞISINDA METROPOLİTEN KENTLER*

2016'da Los Angeles ABD'deki ilk siber laboratuvar kuran kent olmuştur. Kamu-özel ortaklığı şeklinde kurulan laboratuvar da siber saldırılar ve kent ağlarına yapılan korsan saldırı girişimleri analiz edilmektedir. Londra belediyesi, Metropolis Polis Hizmeti ve Londra Şehri Polis İdaresi tarafından oluşturulan bir ortaklıkla Londra Dijital Güvenlik Merkezi (London Digital Security Centre) kurulmuştur. Ayrıca Chicago gibi kentlerde üniversitelerin de desteğiyle bilişim profesyonelleri yetiştirmek amacıyla siber güvenlik eğitimleri başlatılmaktadır.

* *Safe Cities Index* 2017.

Birkaç yıl önce San Francisco Belediye Ulaşım İdaresi'ne yapılan siber saldırı bilgisayar korsanları toplu taşıma sisteminin işletiminde kullanılan 2 binden fazla bilgisayarın kontrolünü ele geçirmiş, kurumun tüm giriş kapılarını açmasına, bilet makinelerini kapatmasına ve yolcuların bir gün ücretsiz seyahat etmelerine neden olmuştur.⁵² Benzer bir saldırı nedeniyle Los Angeles'ta bulunan bir hastanenin kendi bilgisayarlarına erişimi engellenmiş, karşılığında korsanlar tarafından fidye olarak istenilen 17 bin dolar değerinde bitcoin ile ödeme yapılarak sorun çözülebilmiştir.⁵³ 2017'de ise Sacramento Bölgesel Ulaşım İdaresi'nin bilgisayarlarında bulunan 30 milyondan fazla dosya bir hacker tarafından silinmiştir.⁵⁴ Bu olaylar, elektrik hatları gibi sonuçları daha vahim olabilecek büyüklükteki siber saldırıların yaşanması durumunda kentlerin nasıl bir risk altında olduğunu göstermektedir.

Son yıllarda sadece ABD'de değil fakat Almanya ve İsveç gibi ülkelerde de benzer saldırıların yaşanması, kent sistemleri, ağları ve altyapılarının giderek daha fazla siber saldırı tehlikesi altında kaldığını göstermektedir. Bazı saldırılar engellenmekte veya daha büyük sorunlar oluşmadan durdurulabilmektedir ancak başarılı bir saldırı binlerce insanı etkileyebilecek ciddi rahatsızlıklara neden olabilir.⁵⁵ Sisteme sızmaları ve güvenlik açıklarını tam olarak kapatmayan ve sürekli sistem güncellemesi yapamayan kent yönetimlerinin akıllı kent uygulamalarına yatırım yapmasının doğru bir strateji olmayacağı söylenebilir.

52 "Ransomware Attack on San Francisco Public Transit Gives Everyone a Free Ride", *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2016/nov/28/passengers-free-ride-san-francisco-muni-ransomware> (Erişim tarihi: 7 Şubat 2019).

53 "Los Angeles Hospital Paid \$17,000 in Bitcoin To Ransomware Hackers", *The Guardian*, 18 Şubat 2016.

54 "Cyberattack on Sacramento Regional Transit Deletes computer Files, Spurs Outages", *The Washington Times*, 27 Şubat, 2013.

55 Cesar Cerrudo, "Cities Are Facing a Deluge of Cyberattacks, and Worst is Yet to Come", *The Forbes*.

EKOLOJİK KENTLER

Ekolojik kent kavramını ilk kez kullanan Register'a göre⁵⁶ o zamana kadar eko-kentlere rastlanmamış, 1980'lerde parça parça uygulamalar bulunmakla birlikte yeşil kentler yeni filizlenmeye başlamıştır. Register'ın ekolojik kent kavramını ilk kullandığı günden günümüze bu kavram ciddi bir akademik ilgi görmeye kalmamış metropoliten kentlerin politikalarını da etkilemiştir. İmar planlaması, ulaşım, binalar, kentsel atıklar ve su yönetimiyle ilgili uygulanan ekolojik kent politikalarına ilişkin örnekler Tablo 4'te yer almaktadır.

TABLO 4. KENTLERİN ÇEVRESEL ETKİLERİNİ AZALTAN KENTSEL EYLEMLER*	
Sektör	Eylem
İmar Planlama	- Ev, iş ve diğer faaliyetler arasındaki seyahat mesafesini azaltan imar planları hazırlama - Kent merkezinde kullanılmayan alanların geliştirilmesini teşvik eden ve kent çeperinde gelişmemiş alanların kentleşmesini teşvik etmek için vergi reformu yapma
Ulaşım	- Toplu taşımayı genişletmek ve/veya geliştirmek - Yürüyüş ve bisiklet kullanımını teşvik edecek fiziki projeler - Kişisel araç ile seyahati ücretlendirmek (trafik sıkışıklığı vergisi gibi)
Binalar	- Mevcut bina stokunu enerji verimliliğini artırmak için iyileştirmek - Yeni binalar için minimum enerji verimliliği standartları belirlemek
Atık	- Hane ve endüstriyel atığın geri dönüşümü - Atıktan enerjiye dönüşüm - Atık üretimini sınırlayan ücretler belirlemek
Su	- Su tasarrufunu teşvik eden ücretlendirme - Su dağıtımı verimliliğini artıran yönetim mekanizmaları

* *Governing the City* (2015).

Çevre ve petrol krizleri ile artan hızlı kentleşme karşısında eko-kentler ulusal ve küresel politika gündemine girmektedir. Küresel düzeyde uluslararası kuruluşlar sürdürülebilir kalkınma yerine giderek daha fazla eko-kentlere odaklanmaktadır. Dünya Bankası'nın 2010'da başlattığı "Eko Kentler Girişimi"⁵⁷ bu bağlamda örnek verilebilir. Ayrıca yerel düzeyde belediye yönetimleri ve merkezi hükümetler sürdürülebilir kalkınma gündemlerine eko-kent planlamasını almaktadırlar.⁵⁷ Örneğin Melbourne kentinin 2017-2021 Stratejik Eylem Planı (Şehrimizi Yeşillendir) daha önceden uygulamaya konulan ve somut hedeflerin belirlendiği Kent-Orman Stratejisi (2012), Toplam Su Seviyesi (2012), Açık Alan Stratejisi (2012) ve Kent İçinde Doğa (2017) gibi yedi farklı stratejiye ilişkin hedefleri destekleyen

56 Richard Register, *Ecocity Berkeley: Building Cities for a Healthy Future*, (North Atlantic Books, California: 1987).

57 Caprotti, "Eco-cities and the Transition to Low Carbon Economies", s. 9.

kapsamlı bir eko-kent planıdır.⁵⁸ Bordeaux, Lille ve Lyon gibi Fransız kentlerinde de uzun vadeli stratejilere dayanan akıllı eko-kentlere ilişkin çeşitli projeler yürütülmektedir.⁵⁹ 2011’de eko-kentlerde bulunması gereken özellikler dikkate alınarak yürütülen bir araştırmada Asya ve Avustralya’da 69, Avrupa’da 70, Orta Doğu ve Afrika’da 10, Amerika kıtasında ise 25 eko-kent projesi tespit edilmiştir. Bunlardan yüzde 16’sı yeni başlatılan projelerken yüzde 41’i kentsel genişleme ve yüzde 43’ü ise kentsel yenilenme projesidir.⁶⁰

Ekolojik kent, doğal çevreyle dengeli, yaşayan doğal sistemlerle etkileşim içinde kurulan bir insan yaşam alanıdır. Ekolojik kenti gerçekleştirme stratejileri arasında yenilenebilir enerji ve hususi araç kullanımını azaltma gibi yollarla enerji ve su tüketimiyle kentsel atıkları minimize etmek yer almaktadır.⁶¹ Ekolojik kentler, ekolojik sistemlerin faydalarını kullanmaya ve bu varlıkları gelecek nesiller için korumaya ve gözetmeye dayanan entegre kentsel planlama ve yönetim yoluyla yurttaşların ve toplumun refahını iyileştirirler. Eko-kentler doğal sistemlerle uyumlu bir şekilde çalışmak için çabalar ve sahip oldukları ekolojik varlıklara değer katar. Yerel ve küresel çevreye verilen zararı azaltır, verimli ve ekosistemi inceleyerek kendi kendine örgütlenen sistemleri öğrenirler.⁶² Öğrenme ve kendi kendine örgütlenme yoluyla ekolojik çevreye adaptasyon ve dışarıdan gelen çevresel tehditlere karşı direnç gösterme bakımından eko-kent yaklaşımı dayanıklı kentlerle uyumludur. Ayrıca enerji ve su, ulaşım ve atık yönetimi gibi kentsel hizmetlerin verimli ve etkin bir şekilde sunulmasını amaçlaması bakımından da akıllı kentlerle ortak yönleri sahiptir.

Özellikle yeni inşa edilen eko-kent projelerinde yenilenebilir enerji, yeşil mimari, yeşil alanlar ve yüksek teknoloji sistemleri gibi teknolojik çözümler merkezi bir rol üstlenmektedir. Örneğin Abu Dhabi’deki Masdar eko-kenti enerji temini için geniş ölçüde güneş enerjisi kullanımına odaklanmakta, Şangay yakınındaki Dongtan eko-kent projesi sıfır enerji binalarıyla öne çıkmakta ve Sino-Singapore Tianjin eko-kentinde ise belediye hava basıncıyla çalışan atık toplama sistemini kullanmaktadır.⁶³ Eko-kentlerin teknolojiyle uyumlu olması, akıllı kent uygulamalarıyla eko-kent politikalarının örtüşmesini sağlamaktadır.

58 City of Melbourne, (2017).

59 Jolivet ve Bond, *Smart Eco-cities in France: Trends and City Profiles 2017*, (Toulouse University Press, Toulouse: 2018).

60 S.Joss ve R.Cowley, “Eco Cities: A Global Survey”, (Westminster University Press, London: 2011).

61 Dominique Hes ve Judy Bush, “Introducing: Creating Eco Cities-From Sustaining to Thriving”, *Enabling Eco Cities: Defining, Planning and Creating a Thriving Future*, ed. Hes ve Bush, (Palgrave, Singapore: 2018), s. 2018.

62 H. Suzuki, S.Yabuki, A. Moffatt ve N.Maruyama, *Eco2 Cities: Ecological Cities as Economic Cities*, (World Bank, Washington DC: 2010).

63 Caprotti, *Ecocities and the Transition to Low Carbon Economies*, s. 9.

Eko-kentleri diğer yaklaşımlardan ayıran önemli bir özelliği, ekonomik olarak daha verimli kentler oluşturmaının ötesinde biyolojik çeşitliliğin geliştirilmesi, toprak ve suyun korunması gibi pozitif faydalar üretilmesi için insanın yaratıcılığı ve becerisini kullanmasını amaçlamasıdır. Bu bakımdan sürdürülebilirlik kavramıyla de ilişkilidir. Sürdürülebilir kentler verimlilik, ölçme, amaç ve hedeflere fazlaca odaklandığı için eleştirilmektedir. Bu kavramların ötesine geçen eko-kentler birbiriyle ve biyosfer ile daha fazla ilişki kurma anlayışını güçlendirerek refah, kamusal ilişkiler ve sivil toplumun gelişimine daha geniş bir perspektiften odaklanmaktaydı.⁶⁴ Ekolojik dünya görüşü bireysel davranış, performans ve çıkarlara bakmaktan bağımsız ilişkiler yoluyla açıklanan “bütünün” refahını düşünmeye doğru bir değişimi ifade eder. Sürdürülebilir kalkınma insanların zihinleri ve kalpleriyle bütünleşmeyi ihmal ederken ekolojik kent yaklaşımı dünya ile ilişkisel ve bağlantılı olmayı önemsemektedir.⁶⁵

KUTU 9. YEŞİL KENT PROJELERİ

Yeşil kentler, yeni inşa edilen kentlerin planlanmasında başvuru bir stratejidir. Örneğin İngiltere’de Kingsbrook kasabasında vahşi yaşama uyumlu 2 bin 450 ev inşa edilmektedir. Alanın yarısı gölet, park, çayır ve meyve bahçelerine ayrılmıştır. Yağmur suları yeraltı borularına kanalizasyon yerine yüzeydeki derelere ve sığ sulara yönlendirilmekte ve böylece doğal sulak alanlar oluşturulmakta ki bu da vahşi yaşamı geliştirmekte ve su baskınlarını önlemektedir. Doğal ortamda var olan hayvanların da yaşamlarını engellemek için gerekli önlemler alınmıştır. Çin’de 2020’de inşaatına başlanacak olan Liuzhou Orman Şehri tamamlandığında 30 bin kişinin yaşaması planlanmaktadır. Ofis, ev, otel, hastane ve okullar toplam 40 bin ağaç ve 100 farklı türden 1 milyon bitkiyle tamamen kaplanacaktır.*

Bununla birlikte yeşil kent politikaları ve projeleri sadece yeni kentler için değil fakat mevcut kentlerin yenilenmesinde de kullanılmaktadır. Örneğin 2006’da Toronto şehri ilk defa belediye yeşil çatı politikasını geliştirmiştir. Yeşil Çatı Stratejisi ve Yönetmeliği yerel yeşil çatı endüstrisinin gelişimini teşvik etmiş ve kent için yeni bir çatı peyzajı oluşturmuştur. 2016’da Toronto Kuzey Amerika kentleri arasında en çok yeşil çatı alanına sahip kent seçilmiştir. Ryerson Üniversitesi’nin desteğiyle yeşil çatıların Toronto genelinde uygulanması durumunda özellikle yağmur suyu yönetimi, kent sıcaklığının düşürülmesi ve böylece soğutma için kullanılan enerjinin azaltılması gibi şehre önemli ekonomik kazanımlar sağlayacağı hesaplanmıştır. Ardından gerçekleştirilen iki çalıştayın neticesinde Yeşil Çatı Stratejisi geliştirilmiştir. Strateji özünde bir pilot uygulamanın hayata geçirilmesi, yeni inşa edilen binalarda çatının yüzde 50’sinin yeşil alan olarak ayrılması, yeşil çatı projelerinin denetimi ve izlenmesi için yönetmelik çıkarılması ve farkındalık oluşturmak ve eğitim amacıyla bir web sitesi oluşturulmasına dayanmaktadır.**

* C. Moore, “The City of Trees”, *Daily Mail*, 11 Şubat 2018.

** “Green Roof Overview”, City of Toronto, <https://www.toronto.ca/city-government/planning-development/official-plan-guidelines/green-roofs/green-roof-overview>, (Erişim tarihi: 22 Mart 2019).

YEŞİL KENTLER

En basit tanımıyla yeşil kentler temiz hava ve suyu bulunan, doğal afetlere karşı dayanıklı, önemli bulaşıcı hastalıkların yayılma riskinin düşük olduğu, toplu taşıma kullanımı gibi yeşil davranışın teşvik edildiği kentlerdir.⁶⁶ Bu yönüyle ekolojik kent-

64 Hes ve Bush, *Introducing: Creating Eco Cities-From Sustaining to Thriving*, s.2.

65 Hes ve Bush, *Introducing: Creating Eco Cities-From Sustaining to Thriving*, s.2-3.

66 Kahn, *Green Cities. Urban Growth and the Environment*, s. 4.

lerle birlikte dayanıklı kent yaklaşımının bir parçasını oluşturduğu söylenebilir. Gerek yeni girişilen projelere ve gerekse kentsel yenilenme yoluyla başlatılan projelere bakıldığında ekolojik kentlerle benzer amaçlara sahip olduğu görülmektedir.

Burada önemli bir soru, bir kentin yeşil kent olup olmadığına nasıl, hangi ölçütlerle karar verilebileceğidir. Bu sorunun cevabı aynı zamanda yeşil kentlerin diğer kent yaklaşımlarından farkını da ortaya koyacaktır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki yeşil kentlerin belirlenmesinde hangi ölçütlerin kullanılacağı konusunda çevrebilimciler, halk sağlığı uzmanları ve iktisatçılar farklı görüşlere sahiptir. Ancak genel olarak ekolojik ayak izleri, kent sağlığı ve kent ekonomisi kriterlerinin kullanıldığı görülmektedir. Ekolojik ayak izi yaklaşımı verili bir varlığın (birey veya kentler gibi) tükettiği kaynaklarla ürettiği atık miktarını ölçer ve bulunan sayıyı söz konusu eylem düzeyini desteklemek için gerekli toprak ve su alanına çevirir.

Bu ölçümde günlük alınan kalori miktarı, çöpe atılan yiyecek oranı, yıllık ortalama kaç kilometre araç kullanıldığı, şahsi aracınızın kilometre başına tükettiği benzin miktarı, toplu taşıma araçlarıyla seyahat edilen kilometre miktarı, yaşadığınız evin büyüklüğü ve ürettiği yenilenebilir enerji miktarı gibi sorular kullanılır.⁶⁷

İkinci ölçüm yaklaşımına göre bir kentte çevreyle ilgili sağlık problemleri ortalamanın üstündeyse veya zaman içinde artıyorsa o kent “kahverengi” olarak nitelenir. Kentteki çevre kirliliğinden kaynaklanan maliyetler ölçülmüş olur. İktisatçıların önerdiği üçüncü yaklaşımda ise insanların kentsel yaşam kalitesindeki değişimi ölçmek için kentteki konut fiyatlarındaki farklılaşma kullanılır. Buna göre yüksek emlak fiyatlarının, yüksek çevre kalitesi nedeniyle yaşamak için talep edilen bir alan olduğunu gösterdiği varsayılır. Örneğin endüstri kirleticilerinin yaşam kalitesini olumsuz etkilediği bir kahverengi kentte yaşayanların ortaya çıkan sağlık problemleri nedeniyle başka yerlere göç edeceği ve konut fiyatlarının düşeceği öngörülür.⁶⁸

Yeşil kentlere ilişkin en kapsamlı indekslerden birisi Economist İstihbarat Birimi tarafından geliştirilen ve dünya çapında 120 kentin 16 nicel ve 14 nitel göstergeye göre değerlendirildiği Yeşil Kent İndeksi'dir. Ölçüm yapılan konular arasında karbondioksit, enerji, binalar, atıklar ve toprak kullanımı, su, hava kalitesi ve çevre yönetimi bulunmaktadır. 30 Avrupa şehrini kapsayan bölgesel indekse göre karbondioksit ve enerji alanında nispeten iyi bir puana sahip olan İstanbul'un; binalar, ulaşım, su, katı atık ve toprak kullanımı, hava kalitesi ve çevre yönetimi skorları ortalamanın altında kalmaktadır.

67 Kahn, *Green Cities. Urban Growth and the Environment*, s. 8.

68 Kahn, *Green Cities. Urban Growth and the Environment*, s. 17-25.

TABLO 5. YEŞİL KENT İNDEKSİ (2009)*

Toplam		CO2		Enerji		Binalar		
Şehir	Skor	Şehir	Skor	Şehir	Skor	Şehir	Skor	
1	Kopenhag	87,31	1	Oslo	8,71	1	Berlin	9,44
2	Stockholm	84,65	2	Stockholm	8,69	1	Stockholm	9,44
3	Oslo	83,98	3	Zürh	7,76	3	Oslo	9,22
4	Viyana	83,34	4	Kopenhag	7,61	4	Kopenhag	9,17
5	Amsterdam	83,03	5	Brüksel	7,08	5	Helsinki	9,11
6	Zürh	82,31	6	Paris	6,92	6	Amsterdam	9,01
7	Helsinki	79,29	7	Roma	6,40	7	Paris	8,96
8	Berlin	79,01	8	Viyana	6,19	8	Viyana	8,62
9	Brüksel	78,01	9	Madrid	5,77	9	Zürh	8,43
10	Paris	73,21	10	Londra	5,64	10	Londra	7,96
11	Londra	71,56	11	Helsinki	5,55	11	Lizbon	7,34
12	Madrid	67,08	12	Amsterdam	5,52	12	Brüksel	7,14
13	Vilnius	62,77	13	Berlin	5,48	13	Vilnius	6,91
14	Roma	62,58	14	Ljubljana	5,29	14	Sofya	6,25
15	Riga	59,57	15	Atina	4,94	15	Roma	6,16
16	Varşova	59,04	16	İstanbul	4,66	16	Varşova	5,99
17	Budapeşte	57,55	17	Atina	4,65	17	Madrid	5,68
18	Lizbon	57,25	17	Budapeşte	4,55	18	Riga	5,43
19	Ljubljana	56,39	19	Dublin	4,49	19	Ljubljana	5,20
20	Bratislava	56,09	20	Varşova	4,34	20	Budapeşte	5,01
21	Dublin	53,98	21	Bratislava	4,19	21	Bükreş	4,79
22	Atina	53,09	22	Lizbon	3,53	22	Atina	4,36
23	Tallinn	52,98	23	Vilnius	3,42	23	Bratislava	3,54
24	Prag	49,78	24	Bükreş	3,26	24	Dublin	3,39
25	İstanbul	45,20	25	Prag	2,43	25	Zagreb	3,29
26	Zagreb	42,36	26	Tallinn	2,39	26	Prag	3,14
27	Belgrad	40,03	27	Zagreb	2,23	27	Belgrad	2,89
28	Bükreş	39,14	28	Belgrad	2,16	28	İstanbul	1,51
29	Sofya	36,85	29	Sofya	1,70	29	Tallinn	1,06
30	Kiev	32,33	30	Kiev	1,50	30	Kiev	0,00

Ulaşım		Su		Atık ve Toprak Kullanımı		Hava Kalitesi		
Şehir	Skor	Şehir	Skor	Şehir	Skor	Şehir	Skor	
1	Stockholm	8,81	1	Amsterdam	8,98	1	Vilnius	9,37
2	Amsterdam	8,44	2	Viyana	8,82	2	Stockholm	9,35
3	Kopenhag	8,29	3	Berlin	8,69	3	Helsinki	8,84
4	Viyana	8,00	4	Brüksel	8,63	4	Dublin	8,62
5	Oslo	7,92	5	Kopenhag	8,60	5	Kopenhag	8,43
6	Zürh	7,83	5	Zürh	8,23	6	Tallinn	8,30
7	Brüksel	7,49	7	Madrid	8,05	7	Riga	8,28
8	Bratislava	7,16	8	Londra	7,99	8	Berlin	7,86
9	Helsinki	7,08	9	Paris	7,31	9	Zürh	7,70
10	Budapeşte	6,64	10	Prag	7,26	10	Viyana	7,59
10	Tallinn	6,64	11	Helsinki	7,16	11	Amsterdam	7,48
12	Berlin	6,60	12	Tallinn	7,10	12	Londra	7,34
13	Ljubljana	6,17	13	Vilnius	6,38	13	Paris	7,14
14	Riga	6,16	14	Bratislava	6,30	14	Ljubljana	7,03
15	Madrid	6,01	15	Atina	6,27	15	Oslo	7,00
16	Londra	5,55	16	Dublin	6,15	16	Brüksel	6,95
17	Atina	5,48	16	Stockholm	5,96	17	Roma	6,56
18	Roma	5,31	18	Budapeşte	5,95	18	Madrid	6,52
19	Kiev	5,29	19	Roma	5,85	19	Varşova	6,45
19	Paris	5,29	20	Oslo	5,72	20	Prag	6,37
19	Vilnius	5,29	21	Riga	5,60	21	Bratislava	5,96
19	Zagreb	5,29	22	Kiev	5,34	22	Budapeşte	5,85
23	İstanbul	5,12	23	İstanbul	5,33	23	İstanbul	5,56
24	Varşova	5,11	24	Lizbon	5,17	24	Lizbon	4,93
25	Lizbon	4,73	25	Varşova	4,86	25	Atina	4,82
26	Prag	4,71	26	Zagreb	4,30	26	Zagreb	4,74
27	Sofya	4,62	27	Ljubljana	4,04	27	Bükreş	4,54
28	Bükreş	4,55	28	Bükreş	3,62	28	Belgrad	4,48
29	Belgrad	3,98	29	Belgrad	3,32	29	Sofya	4,45
30	Dublin	2,89	30	Sofya	1,43	30	Kiev	3,97

* "European Green City Index: Assessing the Environmental Impact of Europe's Major Cities", Economist İstihbarat Birimi, (2009), s.9.

KENTSEL YÖNETİŞİM, AĞLAR VE KENT DİPLOMASİSİ

20. yüzyılın son çeyreğinde rekabetçi kentler oluşturma stratejisinin ulusal kalkınmaya olan katkıları daha iyi anlaşılmıştır. Ancak küreselleşme ve teknolojiadaki gelişmelerin yarattığı maddi refah artışlarına rağmen bu zaman zarfında kentler içinde ve bölgeler arasında sosyoekonomik eşitsizlikler ve sosyal dışlanmanın büyümesi, oluşumu uzun yıllar süren toplumsal sermayenin zayıflaması gibi riskler ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 21. yüzyılın ilk çeyreğinde rekabet edebilirlik ve yaşanabilirlik arasında bir dengenin kurulması gerekmektedir. Bu tehdidi bertaraf etmek, metropoliten kent yönetimlerinin yönetim kapasitesini önemli ölçüde iyileştirmesine bağlıdır.

Kentsel yönetim (*urban governance*), kentlerin yönetiminde geleneksel hiyerarşik kamu yönetiminden kamusal ve hükümet dışı aktörler arasında giderek artan ağ ilişkilerine dayanan bir yaklaşıma doğru yönelmeyi ifade etmektedir.⁶⁹ Kentsel yönetişimin günümüz metropoliten yönetimleri için kilit kavram haline gelmesinin arkasında 1990'lı yıllardan itibaren çok sayıda kamusal ve sivil aktörün içinde yer aldığı, kent sınırlarını aşan müdahaleler ve ilişkileri gerektiren karmaşık kentsel sorunların çözümünde farklı yönetim kademeleri ve toplumsal aktörler arasında yatay ve dikey iş birliği ve ağların daha yaygın kullanılması bulunmaktadır. Metropoliten yönetimler gündelik kentsel sorunları geleneksel hiyerarşik mekanizmaları kullanarak çözebilmekteyken günümüz çevre sorunları, karşılaşılan ekonomik krizler ve sosyal sermayeye yönelik tehditler gibi insanların gündelik hayatlarını ve kamusal ilişkilerini doğrudan etkileyen problemlerle baş etmesi için yetersiz kalmaktadır.

1990'lı yıllarda başta ABD ve Batı Avrupa'da olmak üzere girilen reformlar neticesinde neticesinde “yeni bölgecilik” adı verilen bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşım kentsel yönetişimin sağlanması için kurumsal bütünleşme ve geleneksel hiyerarşik ilişkiler yerine kamu politikası aktörleri arasında iş birliğine dayalı düzenlemelerin kullanılmasını önermektedir.⁷⁰ Aktörler arasında iş birliği genellikle kendiliğinden oluşan bir süreç değildir ve yönetilmesi gerekir. İş birliği yönetimi, bir kurumun tek başına baş edemediği sorunların çözümü için farklı kurum ve aktörler arasındaki düzenlemelerin kullanılması sürecidir. İş birliği yönetimi, resmi veya resmi olmayan şekilde olabilir. Basit bilgi paylaşımı ya da daha kapsamlı projeler için pazarlık yapılmasına dayanan anlaşmalardan oluşabilir. Bir metropoliten sorunla ilgili politika veya eylem planı geliştirilmesi, projelerin uy-

69 Carlos Nunes Silva ve Ján Buček, *Local Governance and Urban Governance in Europe*, ed. Silva ve Bucek, (Springer, Switzerland: 2017), s. 1-8.

70 Kübler ve Heinelt, *Introduction Metropolitan Governance: Capacity, Democracy and Dynamics of Place*, s. 13.

gulanması ya da mali kaynakların yönetimini içerebilir. Aktörler arası işbirlikleri gönüllü ya da zorunlu olabilir.⁷¹

Çevre, kentsel planlama, sosyal hizmetler ve ulaşım gibi kentsel hizmetlerden sorumlu olan çok sayıda aktörün bulunması ve hizmetlerin karmaşık hale gelen doğası nedeniyle günümüz metropoliten kentlerinde yönetim giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Örneğin dikey ve yatay düzeyde ulaşım ile ilgili politika aktörlerinin çoğalması, öncelikler ve yatırımların düzenlenmesi ihtiyacını artırmaktadır. Yatay olarak ulaşımdan sorumlu belediyeler arasında koordinasyon eksikliği, rotaların belirlenmesinde uyumsuzluk ve biletleme sistemlerinde karmaşıklık yaratabilir. Dikey düzeyde ise ulaşım ile ilgili yetki ve sorumlulukların ulusal, bölgesel ve belediye düzeyinde uyumlu bir şekilde çok yıllık olarak stratejik planlamayla yönetilmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Böylece günümüzde karmaşıkleşan ulaşım ağları ve entegre ulaşım sistemlerinin kurulmasında farklı yönetim kademeleri ve kentsel aktörler arasında yatay ve dikey iş birliği, ağlar ve koordinasyonun sağlanması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

KUTU 10. METROPOLİTEN ALANDA MEKANSAL PLANLAMANIN KOORDİNASYONU*

- > ABD’de 50 binden fazla nüfusu bulunan her kentsel alanda, federal ulaşım fonu alabilmek için metropoliten planlama kurumu (Metropolitan Planning Organization, MPO) oluşturmak zorunludur. 2013 itibarıyla MPO sayısı 342’ye ulaşmıştır. Federal fonlardan yararlanmak için MPO’ların periyodik olarak en az 20 yılı kapsayan uzun erimli ulaşım planları hazırlaması gerekmektedir. Bu planların mali açıdan gerçekçi tahminler içermesi ve bölge için planlanan büyük yatırımların en maliyet-etkin tercihe dayanması beklenir. Uzun erimli planlar, 5 yıllık ulaşım geliştirme programlarına dönüştürülür. MPO’lar kendi ulaşım politikası kurulları tarafından idare edilir ve çoğu bölgesel planlama komisyonları olarak faaliyet gösterir.
- > Büyük Londra Yönetimi’nde, belediye başkanı tarafından geliştirilen “Londra Planı” (Plan London) büyük Londra bölgesi için ana mekansal gelişme stratejisidir. Londra kasabalarının (*borough*) yerel planları Londra Planı ile uyumlu olmalıdır. Londra belediye başkanı plan değişikliklerine karşı kasaba ve ilçelere danışmak ve yerel planlama otoritelerine bilgi vermek zorundadır.
- > Kanada’da 24 yerel yönetimi bir araya getiren Metro Vancouver, Bölgesel Gelişme Stratejisi’ni hazırlayarak bölgesel planlamayı koordine eder. Her bir yerel yönetimin kendi imar planları Bölgesel Strateji ile uyumlu olmalıdır ve yerel otoriteler kendi planlarının Bölgesel Stratejiye nasıl katkı verdiğini açıklamalıdır.
- > Frankfurt’ta mekansal planlamadan iki ayrı otorite sorumludur. Birincisi eyalet düzeyinde yerel idareler tarafından seçimle gelen temsilcilerden oluşan Güney Hesse Bölgesel Meclisi ve ikincisi ise belediyeler arası düzeyde üye belediyelerin topraklarını kapsayan bölgesel imar planlaması için yasal yetkilere sahip olan Frankfurt RheinMain Bölgesel Yönetimi’nin Bölgesel Meclisidir. Kanuna göre iki otoritenin bölgesel/belediye ve eyalet planlamasını uyumlaştıran bir planı hazırlamaları gerekir, ancak bu konuda uzlaşmaya varmak zaman almaktadır. Görüş farklılıklarını gidermek için eşit temsile dayanan bir arabulucu komite oluşturulmuştur.
- > Sürdürülebilir büyüme konusunda karşılaşılan sorunlar nedeniyle Japon hükümeti 2013’ten itibaren ulusal mekansal kalkınma ve bölge politikasının ilkelerini tanımlamak için “2050’ye Doğru Ulusal Alan Politikası için Büyük Tasarımı” tartışmaya başlamıştır. İlgili bakanlık, bölgesel plan meclislerine danışarak süreci yönetmektedir.

* *Governing the City*, (2015).

71 Robert Agranoff ve Michael McGuire, “*Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*”, (Georgetown University Press, Washington DC: 2003).

Yeni bölgecilik yaklaşımına dayanan kentsel yönetişimin hayata geçirilmesinde üç faktör önemlidir: Aktör davranışı, teşvik edici yapılar ve siyasi liderlik. Aktörler arasında yaptırıma dayalı normlar yerine yumuşak kurallar belirlenmesi, tüm tarafların görüşünün alınması, kaynakların hakkaniyetli bir şekilde dağıtılması, uzlaşılı yollarının aranması gibi çatışmadan kaçınan stratejiler izlenmesi önemlidir. İkinci olarak üst otoriteler tarafından teşvik edici yapıların oluşturulması gerekir. Son olarak siyasi liderlerin geliştirdiği güçlü vizyonlar etrafında kitleleri mobilize etmesi aktörler arasında kurulan iş birliğini kolaylaştırıcı etkiye sahiptir. Söz konusu faktörlerin farklı kombinasyonları neticesinde uygulanan metropoliten yönetim modelleri de farklılaşmaktadır. Bu yaklaşıma göre metropoliten sorunların çözümünde tek doğru yol bulunmamaktadır. Probleme özgü olarak geliştirilen aktörler arası farklı işbirlikleri kullanılabilir.⁷²

KUTU 11. ULAŞIM YÖNETİMİ MODELLERİ*

Farklı ülkelerde metropoliten yönetimler ulaşım planlaması kararlarının koordinasyonunu farklı modellerle yürütmektedir. Yunanistan'ın Atina kentinde "Atina Kentsel Ulaşım Kurumu" informal olarak toplu taşıma planlamasının koordinasyonunda tek yetkili otoritedir. Metropoliten alanda ücret farklılaşması bulunmaktadır. Marsilya, Chicago ve Frankfurt'ta ise metropoliten alandaki farklı belediyelerinde toplu ulaşım hizmetleri belediyeler arasında koordine edilir. Örneğin Chicago'da Chicago Metropoliten Planlama Kurumu, 6 kasaba için ulaşım ve imarî entegre eden kapsamlı bir bölgesel plan hazırlar. Bir üst otorite olan metropoliten yönetimin metropoliten alanda ulaşım planlamasından sorumlu olduğu durumlar da bulunmaktadır. Örneğin Kore'nin Daejeon kentinde büyükşehir belediyesi (ulaşım dairesi) tüm metropoliten alan için ulaşım planlamasından sorumludur.

* Governing the City, (2015).

Kentsel yönetişim genelde kent içindeki kamusal aktörler ile piyasa ve sivil toplum aktörleri arasındaki ilişkilere odaklanır. Ancak belirtmek gerekir ki kentler ile uluslararası örgütler ve farklı ülkelerin ve bölgelerin kentlerinin kendi arasındaki yatay işbirlikler ve ağlar da oldukça önemli hale gelmiştir. Günümüzde kentler, bölge yönetimleri ve yerel yönetimlerin dahil olduğu devlet-altı yönetim birimlerinin küresel yönetişimin bir parçası haline geldiği söylenebilir.

Küreselleşmeyle birlikte malların, sermayenin ve insanların serbest dolaşımı devletlerarasındaki rekabeti devlet altı yönetim birimleri arasındaki rekabete doğru yöneltmiştir. Yerel yönetimler, kentler ve bölgeler gibi devlet-altı birimler küresel yatırım piyasası ve ekonomik fırsatlardan daha fazla yararlanmak adına girişimlerini artırmıştır. Devlet-altı aktörler arasındaki bağlantı ve ittifaklar da çoğalmakta ve derinleşmektedir. Doğal kaynakların yönetimi, uluslararası göç ve ik-

72 Kübler ve Heinelt, *Introduction Metropolitan Governance: Capacity, Democracy and Dynamics of Place*, s. 81.

lim değişikliği gibi problemler kentsel ağlar içinde ve diğer yerel ve bölgesel aktörler arasında yatay olarak; uluslararası örgütlerle de dikey olarak yeni ve karmaşık uluslararası ilişkiler kurulmasına neden olmaktadır.⁷³ Bu ilişkiler sürdürülebilir ekonomik kalkınma temelli olmakla birlikte kentlerin daha geniş bir perspektiften küresel siyasetin bir parçası olmasını sağlamaktadır. Kentler arasında gelişen diplomasi, kent yönetimlerinin uluslararası örgüt ve ağlar düzeyinde yürüttüğü lobicilik faaliyetleri, uluslararası göç, iklim değişikliği ve doğal afetlerle mücadele gibi politika sorunlarını ulus devletlerin ve küresel örgütlerin gündemine taşıma gücü yerel yönetimlerin küresel siyaseti etkileme kapasitelerini göstermektedir.

Kent yönetimleri ve liderleri uluslararası düzeyde BM Sürdürülebilir Çözümler Ağı (UN Sustainable Development Solutions Network), BM Habitat, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler (United Cities and Local Governments, UCLG), Kentler İttifakı (Cities Alliance), ICLEI Sürdürülebilirlik İçin Yerel Yönetimler gibi çok sayıda ağlar içinde yer almaktadır. Ayrıca AB üye ülkelerinin yerel ve bölgesel yönetimlerinin katılımıyla oluşan ve AB'nin danışma organı olarak görev yapan Bölgeler Komitesi (European Committee of the Regions, CoR) ve 1951'de kurulan Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (Council of European Municipalities and Regions, CEMR) gibi bölgesel ağlar da bulunmaktadır. Ulusaltı yönetim birimleri arasında giderek artan ve genişleyen uluslararası etkileşim ağlar içindeki ve ağlar ile uluslararası örgütler arasındaki ilişkileri yeniden düşünmemizi gerektirmektedir.⁷⁴

E-DEMOKRASİ VE E-KATILIM

Yerel yönetimlerde siyasal katılım yerel seçimlerde oy kullanma, siyasi parti üyeliği ve partide görev alma, siyasal tartışmalara katılma, lobicilik faaliyeti yürütme ve siyasi liderlerle temas kurma gibi faaliyetlerle gerçekleşmektedir. Yurttaşlara en yakın kamusal makamlar olan yerel yönetimler siyasal seçim süreçlerini beklemeden yerel sorunların gündeme taşınması, yerel politikaların oluşturulması ve uygulanması, yerel kamusal hizmetlerin üretimi ve sunumuna çeşitli sistematik mekanizmalar ve araçlarla katılabilmektedir. Birçok noktada siyasal katılımı iç içe geçmekle birlikte, bir yerel yönetim kuruluşuna sistematik mekanizma ve araçlarla gerçekleşen söz konusu katılım yollarına yönetsel katılım adı verilmektedir.⁷⁵

73 T. Hersrschel ve P. Newman, *Cities as International Actor: Urban and Regional Governance Beyond the Nation State*, (Palgrave Macmillan, London: 2017).

74 Hersrschel ve Newman, *Cities as International Actor: Urban and Regional Governance Beyond the Nation State*, s. 17.

75 James Creighton, *The Public Participation Handbook*, (Jossey-Bass, San Fransisco: 2005), s. 7.

Yönetimsel katılım yerel yönetimler gibi bir resmi kamu kurumunun politika yapma, karar alma ve hizmet sunma süreçleriyle ilgili sistematik mekanizma ve araçlar kullanılarak kent halkının katılımına imkan vermektedir. Bu yönüyle yerel seçimler dışında da kent halkının yerel otoritelere sesini duyurmasını amaçlamaktadır.

Demokratik kurumlar olarak yerel yönetimler yurttaşlara en yakın kamusal makamlardır. Temsili demokrasi sistemi içinde yerel yönetimlere katılım oldukça eski bir olgudur. Yerel yönetimlerde yönetime katılımı ile ilgili geleneksel yöntemler arasında seçimle oluşan belediye meclis toplantılarını izleme, yurttaşların katılımına açık olan halk toplantılarında söz alma, belediye hizmetlerine ilişkin faaliyet raporlarının yayınlanması ve yurttaşların dilekçeyle yerel hizmet taleplerini bildirmeleri gibi yollar bulunmaktadır. 1980’li yıllardan itibaren yeni kamu işletmeciliği (*new public management*) reformlarıyla birlikte özel sektörde kullanılan müşteri katılım yöntemleri yerel yönetimlere de aktarılmıştır. Belediyelerin toplam kalite yönetimi gibi hizmet kalitesine ilişkin yönetim tekniklerini kendi kurumlarına uyarlamaları nedeniyle müşteri şikayet kutuları, yurttaş şartları (*citizen charters*) ve hizmet memnuniyet ölçümleri gibi yeni katılım yöntemleri yerel yönetimler arasında yayılmıştır.⁷⁶

Geleneksel katılım yöntemleri, bilgi verme ve halka açık meclis toplantılarına katılım yoluyla temsili demokrasinin güçlenmesine imkan vermektedir. Öte yandan hizmet kalitesinin iyileştirilmesi için özel sektörden öğrenilen katılım yolları yurttaşların kamu makamları karşısında hak arama yollarının genişlemesine katkı sağlamıştır. Ayrıca yerel yönetimler, hazırladıkları stratejik planlarda “dış paydaş” olarak tanımladıkları yurttaşların görüşlerine başvurmaktadır. Ancak gerek geleneksel katılım mekanizmaları ve gerekse piyasa benzeri katılım yolları aktif yurttaşlığı ve sosyal sermayeyi yeteri kadar önemsememiştir. Ayrıca şikayet kutuları ve hizmet şartları gibi özel sektör yöntemleri birçok kez yurttaşların “pasif” ve dar bir “müşteri” kimliğine sıkışmasına neden olmuştur.

1990’lardan sonra gelişen kentsel yönetim sayesinde yurttaşlar kentsel politikaların bir paydaşı olarak görülmeye başlamıştır. Yeni bölgecilik kentsel kararların pazarlıklar neticesinde ulaşılan uzlaşmayla veya müzakereler neticesinde gerçekleşen oydaşma (*consensus*) ile alınmasını savunur. Kararların açık, serbest ve kamusal tartışma ve diyalog yoluyla ve öznel arası anlayışla en iyi argümanlar üzerinden alındığı heterarşik yapıli ağlar müzakereci siyasetin önemli unsurlarından birisi olarak kabul edilir. Yönetimin farklı kademelerinde yer alan

76 Lawrance Prachett, “New Fashions in Public Participation: Towards Greater Democracy”, *Parliamentary Affairs*, Cilt:52, Sayı: 4, (1999), s. 616-633.

kamusal aktörler ve diğer kentsel paydaşları arasında kurulan heterarşik ağlara dayanan kentsel yönetim, metropoliten politika yapımının müzakereci niteliğini artırmakta, politikalara katılımı sivil toplumun pozisyonunu güçlendirmekte ve yurttaşların politika süreçlerini etkileme olanaklarını genişletmektedir.⁷⁷

Ayrıca 1990'lı yıllarda demokrasi teorisi ve pratiklerindeki canlanmanın da etkisiyle kentlerde daha yenilikçi katılım mekanizmaları hayata geçirilmiştir. Yeni katılım yolları müzakereci demokrasi ve güçlü demokrasi gibi demokratik kuramların gelişmesine; doğrudan ve yarı-doğrudan demokrasi uygulamalarının kentsel düzeyde yayılmasına yol açmıştır. Yeni katılım yöntemleri, kent halkına bilgi verme ve danışmayla sınırlı olmayıp demokrasinin meşruiyet sorunlarını aşma, yurttaşların kentsel politikaların oluşturulmasına süreçlerinde aktif olarak sorumluluk almalarını sağlama ve demokratik yenilenme gibi amaçları içermektedir.⁷⁸ Günümüz yerel demokrasileri, geleneksel ve yeni katılım mekanizmalarını birlikte aktif olarak kullanmaya çalışmaktadır.

Tabloda yer verilen müzakereci katılım yollarının bir kısmı bilgi ve iletişim teknolojileriyle birlikte kullanılmaktadır. Örneğin teknolojinin kullanıldığı kent toplantıları “21. Yüzyıl Kent Toplantıları” olarak adlandırılır. Bu modelde diyalog ve teknoloji birleştirilir farklı masalarda moderatörler fikir ve oyları bilgisayara kaydeder, bulgular bir merkezde toplanır ve anlık olarak geniş ekrandan yansıtılır. Veriler sınıflandırılır, oylar sayılır ve sonuçlar raporlanır. Online olarak uygulanan yurttaş panelleri ise “e-panel” olarak adlandırılır. E-panellerde tartışma forumlarında müzakereler yapılır ve anketler online olarak gerçekleştirilir.

Bunların yanında, kentlerde katılımcı bütçeleme (*participatory budgetting*), yurttaş girişimi (*citizen's initiative*), geri çağırma hakkı (*recall*) ve doğrudan ve yarı-doğrudan katılım mekanizmaları da giderek yaygınlaşmaktadır. Örneğin katılımcı bütçeleme, mahalle düzeyinde ya da şehrin tamamını temsil edecek şekilde daha geniş bir katılımcı kitlesine bütçe üzerinde doğrudan kontrol yetkisi vermektedir. Tartışmalarda belediyenin genel harcamaları değil, daha çok yeni yatırımlarına odaklanılmaktadır.

2000'li yıllarda bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan değişim, kentlerde yönetime katılımı ilgili önemli bir dönüm noktası olmuştur. Günümüzde artık kentte yaşayan yurttaşlar yerel politikaların oluşturulması, uygulanması ve izlenmesi için giderek daha fazla akıllı teknolojilerle yeni bilgi ve iletişim sistemlerini

77 Kübler ve Heinelt, *Introduction Metropolitan Governance: Capacity, Democracy and Dynamics of Place*, s. 81.

78 Prachett, *New Fashions in Public Participation: Towards Greater Democracy*, s. 644.

TABLO 6. KENTLERDE AKTİF YURTTAŞLIĞI AMAÇLAYAN YENİLİKÇİ KATILIM YOLLARI

Katılım Mekanizması	Uygulama Süreci	Örnek
Yurttaş Panelleri (Citizens' Panels)	Tesadüfi ya da bilinçli olarak seçilen 10-12 kişinin düzenli olarak katılımıyla oluşturulan platformlardır. Her panelde katılımcılara anket uygulanarak eğilimleri ölçülür. Panel üyelerinin bir kısmı yeniden seçilerek ve düzenlenen panellerin sayısı artırılarak daha geniş bir katılım sağlanabilir.	"Decide Madrid", İspanya* 2015'te başlayan proje bir portal üzerinden farklı kentsel sorunlara ilişkin tartışma platformu, öneri alma sistemi, online oylama, açık veri paylaşımı ve ilçe bazlı katılımcı bütçeleme platformlarını bir arada sunmaktadır.
Yurttaş Jürileri (Citizens' Juries)	Bir araya gelen küçük yurttaş gruplarının, belirli bir olayı dinlemesi veya politika seçeneklerini müzakere etmesi yoluyla kamusal olayları ya da sorunları değerlendirmesidir. Belirli politika meselelerini sorgulamak için oluşturulur ve tüm katılımcılar gönüllü olarak katılır.	"Geelong Yurttaş Jürisi", Victoria Eyaleti, Avustralya** Victoria Eyaleti, 2017'de gerçekleştirilecek olan yeni belediye meclisi seçimlerinden önce belediye başkanının yetkileri, meclisin nasıl oluşması gerektiği gibi konularda yerel halka danışmak için yurttaş jürisi oluşturma yöntemi tercih edilmiştir. 15 bin yurttaş katılım mektubu iletilmiş ve kabul edenlerin içinden cinsiyet, yaş gibi kriterlere göre 100 kişilik bir grup seçilmiştir. Ardından birkaç ay boyunca anketler, farklı toplumsal gruplarla gerçekleştirilen görüşme ve çalışmalar yoluyla toplumun geniş bir kesiminin görüşü alınmıştır. Jüride toplanan veriler değerlendirilmiş ve öneriler geliştirilmiştir.
Odak Gruplar (Focus Groups)	Belirli bir grubu temsil edecek şekilde seçilen ve en fazla 6-12 kişiden oluşan bir konuda yürütülen tek seferlik ve sınırlı süreli tartışma gruplarıdır.	"The Design City Focus Group Meeting", İstanbul*** UNESCO tarafından tasarım şehri seçilmesinin ardından İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2018'de mevcut durumu değerlendirmek ve yol haritası geliştirmek için sektörün paydaşları bir araya getirilerek odak grup görüşmesi organize edilmiştir. Elde edilen veriler içerik analizi yoluyla değerlendirilerek raporlanmıştır.
Kent Toplantıları (Town Meetings)	Yerel sorunların geniş katılımı toplantılarda yüz yüze 10-12 kişilik grup toplantıları yapılır. Her masada moderatörler süreci yönlendirir ve notlar alır. Karşılıklı tartışma ve müzakereler gerçekleştirilerek günün sonunda bir çıktıya ulaşılır.	"Dialogue with the City", Perth, Batı Avustralya Eyaleti, Avustralya**** 2003'te Planlama ve Altyapı Bakanlığı Perth şehrini 2030'da en yaşanılabilir kent olması amacıyla bir müzakereci demokrasi süreci başlatmıştır. Bu süreçte farklı toplumsal grupları ve sektörleri temsil eden 1.100 kişi 21. yüzyıl kent toplantıları modeliyle şehrin geleceğini sürdürülebilir kalkınma anlayışıyla küçük gruplar içinde yüz yüze yöntemle müzakere etmiştir. Sonuçta kent için bir planlama stratejisi geliştirilmiştir.
Müzakereci Oylama (Deliberative Polling)	Kent halkını belirli kriterlere göre temsil eden bir örneklemin ilk olarak yerel bir soruna ilişkin anket doldurmaları sağlanır. Daha sonra aynı kişiler birkaç günlük bir müzakereye çağırılır. Bu küçük grup toplantıları politika sorununa ilişkin uzmanlar da katılır. Tartışma ve soru sorma sürecinin sonunda katılımcılara tekrar anket yapılır.	"Wenling City Deliberative Poll", Zeguo, Çin Zeguo yönetimi, Çin merkezi hükümetinin bütçe kesintisine gitmesi nedeniyle kentte gerçekleştirilecek olan altyapı yatırımlarına karar verilmesi için müzakereci oylama girişimi başlatmıştır. 2004'te bir çalışma komitesi ve uzman paneli oluşturulmuş, tesadüfi örnekleme yoluyla 275 kişi seçilmiştir. Katılımcılar projelerin sorulduğu ve değerlendirildiği anketlere ve küçük gruplardan oluşan müzakerelere katılmıştır. Kent meclisinde önerilen 12 proje kabul edilmiş ve uygulanması için karara bağlanmıştır.

* Decide Madrid, <https://decide.madrid.es/?locale=en>, (Erişim tarihi: 25 Şubat 2019).** The Democracy in Geelong Project, Involve, <https://www.involve.org.uk/resources/case-studies/democracy-geelong-geelong-citizens-jury-project>, (Erişim tarihi: 22 Mart 2018).*** <https://istanbul.design/storage/papers/May2018/GLtH8LNVH11EvCGLLeESU.pdf> (Erişim tarihi: 25 Şubat 2019).**** "Tasarım Şehri İstanbul Odak Grup Toplantısı", İstanbul Büyükşehir Belediyesi, <https://www.mediastatements.wa.gov.au/Pages/Gallop/2003/06/Dialogue-with-the-City---consulting-the-community-on-Perth's-future.aspx>, (Erişim tarihi: 25 Şubat 2019).

kullanmaktadır. Taşınabilir bilgisayarlar, tablet teknolojisi, akıllı telefonlar, nesnelerin interneti (*Internet of Things*, IoT), Web 2.0 teknolojilerinin gelişmesi ve sosyal medya platformları, makine öğrenmesi gibi yenilikler kentlerde yönetime katılıma yönelik bakışı da değiştirmiştir.

Böylece demokratik katılım sürecinin temel unsurları olan bilgi verme, danışma ve aktif katılım eylemleri bilişim teknolojileri ve internetin yardımıyla günümüzde çevrimiçi olarak gerçekleştirilebilmektedir. Yerel yönetimler kentsel hizmetler ve politikalara ilişkin bilgi paylaşmak amacıyla farklı düzeylerde olmakla birlikte resmi internet sitelerini, e-mail ve cep telefonu mesajlarını, Web 2.0 araçlarını ve sosyal medyayı kullanmaktadır. Danışma fonksiyonu ise sosyal medya veya internet sitesinden paylaşılan çevrimiçi anketler ve kamuoyu yoklamaları, tartışma forumları gibi araçlarla yerine getirilmektedir. Kentsel politika ve hizmetlere aktif katılım e-dilekçe, e-referandum ve elektronik yurttaş jürileri gibi uygulamalarla sağlanmaktadır.⁷⁹ E-demokrasi uygulamaları, daha geniş kitlelere ulaşma ve maliyet-etkin olma gibi avantajları nedeniyle giderek daha fazla ülkede yaygınlaşmaktadır.

Siyasal katılım açısından ulusal düzeyde olduğu gibi yerel düzeyde de temsili sağlamanın en temel aracı seçimlerdir. E-demokrasideki gelişmeler, oy verme konusunda da bilişim teknolojilerinin kullanılmasına imkan vermektedir. Online seçimlerin seçim sürecini basitleştirme, hızlandırma, maliyetleri azaltma ve sonuçlara ilişkin güvenilirliği artırma gibi avantajları bulunmaktadır. Elektronik oylama (e-oylama) özellikle Batı demokrasilerinde düşen oy verme oranlarını artırmanın önemli bir stratejisi olarak öne çıkmaktadır. E-oylama için kullanılan araçlar arasında oyların elektronik olarak kaydedilmesi, sayılması ve özellikle internet yoluyla uzaktan oy verme bulunmaktadır. İnternet yoluyla oy vermede oylama istasyonlarında intranet kullanılarak, kiosk yoluyla veya doğrudan internete bağlanarak oy verme işlemi yapılabilmektedir.⁸⁰ Günümüzde e-oylamayla ilgili önemli sorunlar arasında ülkede veya seçimlerin yapılacağı metropoliten alanda dijital açığın yüksek olması, gizli oylama ilkesine aykırı durumlar ve oylama güvenliği gibi sorunlar özel olarak e-seçimler ve genelde e-demokrasiyle ilgili ulusal hükümetler ve yerel yönetimler tarafından hızlı adımlar atılmasını engellemektedir.

79 *Promise and Problems of E- Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement*, (OECD Publishing, Paris: 2003).

80 Norbert Kersting ve Harald Baldersheim, "Electronic Voting and Democratic Issues: An Introduction", *Electronic Voting and Democracy: A Comparative Analysis*, ed. Kersting ve Baldersheim, (Palgrave Macmillan, Londra: 2013), s.3-19.

TABLO 7. DÜNYADAN ONLİNE SEÇİM ÖRNEKLERİ*

Ülke	Yıl	Seçim Düzeyi
Avustralya	2010, 2011	Victoria Eyalet Seçimleri, New South Wales eyalet seçimleri
Kanada	2003'ten itibaren	Nova Scotia ve Ontario'da birkaç belediye seçimleri
Estonya	2005'ten itibaren	Yerel yönetim seçimleri, parlamento seçimleri, başkanlık seçimleri, Avrupa seçimleri
Fransa	2003, 2006, 2009	Yurt Dışında Yaşayan Fransız Yurttaşları Meclisinin seçimleri
Hollanda	2004, 2006	Su Kurulu konseyleri, sadece yurt dışındaki Hollandalılar için Avrupa seçimleri ve ulusal parlamento seçimleri
Norveç	2011-2014	Yerel yönetim seçimleri, ulusal parlamento
İspanya	2010	Barcelona şehrinde referandum
İsviçre	2004'ten itibaren	Belediye, kanton ve federal referandumlar
Birleşik Krallık	2002, 2003, 2007	Yerel yönetim seçimleri
ABD	2000'den itibaren	Çeşitli eyaletlerde genel seçimler
Avusturya	2009	Öğrenci Birliği Seçimi
Finlandiya	2008	Belediye seçimleri
Portekiz	2005	Yurtdışındaki yurttaşlar için parlamento seçimleri

* K. Gross ve R. Lindner, "Electronic, Internet Based Voting", *Electronic Democracy in Europe: Prospects and Challenges of E- Public, E- Participation, E- Voting*, ed. Gross, Hennen, Aichholzer, (Springer, Switzerland: 2016), s. 135-184.

SONUÇ

Bu raporda 21. yüzyılda metropoliten kentlerin yönetiminde gündeme gelen yeni kavram, yaklaşım ve modeller farklı ülkelerden politika ve uygulama örnekleriyle birlikte incelenmiştir. 20. yüzyılın son çeyreğine damgasını vuran sürdürülebilir kalkınma yaklaşımına yöneltlen eleştiriler, küreselleşme sürecinin kentler üzerindeki etkileri, kentsel sorunların değişen doğası ve akıllı teknolojilerin kentsel sorunların çözümünde aktif olarak kullanılması gibi gelişmeler metropoliten kentlerin yönetimi için yeni politika gündemlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Kent nüfusunun artması, kentsel alanların genişlemesi, kentsel hizmetlerin paydaşı olan aktörlerin çoğalması ve yerel nitelikli bazı sorunların belediye sınırlarını aşması metropoliten kentlerde farklı yönetim kademeleri ve kent aktörleri arasında yatay ve dikey yönetişimi ve ağ ilişkilerini önemli kılmaktadır. Kent içi ulaşımdan mekansal planlamaya, iklim değişikliğiyle mücadeleden diğer çevre sorunlarının giderilmesine kadar birçok kentsel sorun kurumsal ve kurumsal olmayan kentsel yönetişim sistemlerinin kullanılması ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır.

Etkili bir metropoliten kent yönetişiminin inşa edilebilmesinin farklı yolları, modelleri ve çeşitli nedenleri vardır. Metropoliten kent yönetişimi reformlarında uluslararası tecrübeler de dikkate alındığında aşağıdaki tespit ve öneriler yapılabilir:⁸¹

81 (OECD Publishing, Paris: 2015), s. 56-84.

1. Gelir adaletsizliği, işsizlik ve toplumsal eşitsizlikler gibi sosyoekonomik problemler metropoliten yönetim reformlarını gündeme getirebilmektedir. Ayrıca yerel seçimler gibi politik şartlar da reformları kolaylaştırıcı etkiye sahiptir. Bazı durumlarda ise kentlerde Olimpiyat oyunları veya fuarlar gibi uluslararası faaliyetlerin düzenlenmesi metropoliten reformlara yol açmaktadır. Örneğin Barcelona'nın olimpiyat oyunlarını almasının ardından belediyeler arası otoriteler aracılığıyla stratejik planlama süreci içinde metropoliten ölçekte değişim yaşanmıştır. Olimpiyatların ardından da değişim süreci devam etmiş ve 2011'de yeni bir metropoliten yönetimin kurulması sağlanmıştır. Kültürel projeler de metropoliten yönetime ilişkin tartışma ve girişimleri teşvik edebilmektedir. Örneğin 2004'te Lille ve 2013'te Marsilya kentlerinin "Avrupa Kültür Başkenti" olarak ilan edilmesi, belediyelerin kendi arasında ve sivil toplum ile yeni iş birliği tarzları ve ortak projeler geliştirmesini hızlandırmıştır.
2. Metropoliten yönetim reformlarının ilerlemesi için genelde reformları savunan güçlü bir kişiye veya kuruma ihtiyaç vardır. Örneğin Barcelona, Lyon ve Londra'da başarılı reformların gerçekleştirilebilmesinin arkasında belediye başkanlarının güçlü siyasi iradesi bulunmaktadır. Bunun yanında merkezi hükümet, sivil toplum, özel sektör, çıkar ve baskı grupları gibi farklı toplumsal ve yönetsel kesimlerin de iradesi önemlidir.
3. Üniter devletlerde metropoliten yönetim reformları genelde merkezi hükümet düzeyinde karar verilmekte ve hayata geçirilmektedir. Türkiye'de 2012'de kabul edilen 6360 sayılı Kanun'la büyükşehir belediyesi kurulması için gerekli nüfus şartının 750 bin olarak düzenlenmesi ve sayılarının ise 30'a çıkarılmasını içeren reformlar ve Güney Kore'de 1995'te nüfusu 1 milyondan fazla olan 6 büyük kentin "metropoliten kent" statüsüne alınması merkezi yönetimin rolünü göstermesi bakımından önemlidir.
4. Kamu politikalarından etkilenen birey ve toplulukların, metropoliten reformların erken aşamalarında karar verme sürecine dahil edilmeleri planlanan politikalar için meşru bir zemin oluşturulmasına katkı sağlar. Yurttaşların ve sivil toplumun sistematik danışma ve müzakere mekanizmaları yoluyla politika yapımına katılması kent yönetimlerine duydukları güveni de artırır. Örneğin Montreal'de 2031 stratejik planının uygulamasının tartışılması için iki yıllık 8 seçilmiş kamu görevlisi ve 8 yurttaştan oluşan bir karma komite oluşturulmuştur. Stuttgart'ta

Verband Region Stuttgart, gençler ve kadınlar gibi farklı sosyal grupları mobilize etmek için metropoliten düzeyde Metropol Günü (*Metropolis Day*) ve tematik bahçe gibi birkaç girişim başlatmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması da yurttaş katılımı ve sahiplenmesi için önemlidir. OECD ülkeleri içinde en yüksek hane internet erişim oranlarına sahip olan Kore’de Daejeon metropoliten belediyesi yurttaşların öneri ve yorumları için gelişmiş bir platform kullanmakta, yeni bir metro hattı inşası gibi çok sayıda faaliyet için düzenli olarak online anketler yapmakta ve kent yönetimiyle ilgili son haberler hakkında bilgi vermek için ücretsiz mesaj hizmeti sunmaktadır.

5. Reformların izlenmesi ve değerlendirilmesi için uzun erimli bir süreç uygulanmalıdır. Örneğin Avustralya’da yerel ve metropoliten yönetim reformunu gözden geçirmek için bağımsız uzman panelleri oluşturmaktadır. Toronto şehrinde ise metropoliten sorunlara ilişkin geri dönüşler almak üzere şehrin farklı aktörlerinin katılımıyla dört yılda bir Büyük Toronto Zirvesi gerçekleştirilmektedir. Reformların geniş metropoliten alana yayılmasından önce pilot uygulamalarla test edilmesi tercih edilmektedir. Örneğin İsveç’te kasabaların doğrudan seçimle gelen bölgesel meclis bünyesinde birleştirilmesini amaçlayan metropoliten yönetim reformları ilk olarak iki pilot bölgede test edilmiştir.

20. yüzyıl boyunca kentsel nüfus artışının ve kent merkezlerindeki genişlemenin devam etmesi mega kent olarak adlandırılan devasa kentlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yakın gelecekte mega kentlerin sayısındaki artışın sürmesi beklenmektedir. Belirtmek gerekir ki İstanbul gibi mega kentler için sürdürülebilirlik yerine “yönetilebilirlik” kavramı öne çıkmaktadır. Mega kentler 8-10 milyonu aşan nüfuslarıyla kaynak tüketimi ve ortaya çıkana atık nedeniyle çevreye verdikleri zarar bakımından zaten sürdürülebilirlik sınırlarını aşmıştır. Bu nedenle İstanbul gibi mega kentlerde ekolojik etkilerin azaltılması, daha fazla sosyal adaletin sağlanması ve ekonomik fonksiyonların güçlendirilmesi gibi stratejiler izlenmesi daha faydalı olacaktır.⁸²

Günümüzde sürdürülebilirliğe ilişkin yerel ve uluslararası ilgi devam etmekle birlikte küçük veya büyük ölçekli olsun metropoliten kent yönetimleri için akıllık kentler, güvenli kentler, yeşil kentler, dayanıklı kentler ve ekolojik kentler gibi kavram ve yaklaşımların giderek önem kazandığı anlaşılmaktadır. Dünyanın farklı

82 Sorensen, Okata, “Introduction: Megacities, Urban Form and Sustainability”, s. 5.

coğrafyalarında yer alan farklı büyüklükteki kentler giderek birbirine benzer politika sorunlarıyla karşılaştıkça kendi aralarındaki ağ ilişkilerini de geliştirmişlerdir. Giderek önemi artan kent diplomasisi, kardeş kentler ve küresel kent ağları gibi yapılarla gelişmiş ve gelişmekte olan kentlerin birbirinden öğrenmelerine, politikalar transfer etmelerine ve kentsel sorunların çözümünde dayanışmayı güçlendirmeye imkan vermektedir.

Kentleri ilgilendiren yeni yaklaşım ve gelişmeler incelendiğinde kavramsal ve teorik düzeyde birbirine benzeyen ve örtüşen bir dizi ilke ve unsurun varlığı dikkat çekicidir. Bu nedenle metropoliten kentlerin raporda ele alınan farklı yaklaşımların ortak unsurlarını içine alacak biçimde bütüncül bir stratejik plan anlayışıyla ve etkili bir izleme mekanizmasıyla kentsel sorunlara yönelik politikalar geliştirmesinin önemi artmaktadır. Yeşil kentler, ekolojik kentler, güvenli kentler ve akıllı kentler gibi alt stratejiler oluşturulmalıdır. Ancak bu stratejilerin arasındaki ilişkiyi kuran, ortak amaç ve hedeflerin tek elden izlenmesine imkan veren, kentsel aktörlerin katılımı ve katkılarıyla geliştirilen kapsamlı ve bütüncül kent vizyonlarına ve buna dayanan kentsel stratejilere ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye gibi ülkelerde böyle bir planlama anlayışının ulusal düzeyde belirlenen politika ve düzenlemelerle uyumlu olmasına ancak yerel dinamiklerin sağladığı özgünlükleri de içermesine dikkat edilmelidir.

Son yıllarda kent güvenliği, tüm dünya metropollerinin başlıca sorunlarından birisi haline gelmiştir. İklim değişikliği gibi kent güvenliği de farklı alt boyutları bulunan, çok sayıda aktörün birlikte çalışmasına ihtiyaç duyulan karmaşık problemlerden birisidir. Gerçekten de pratikte kent güvenliği birbiriyle doğrudan ilişkili olan kentsel altyapı, sağlık, dijital güvenlik ve kişisel güvenlik alt boyutlarının birlikte düşünülmesini gerektirmektedir. Örneğin kente yapılan bir siber saldırıda kentin güç ve su sağlayıcı sistemleri zarar görebilir ki bu da doğrudan altyapı güvenliğini etkiler. Fiziksel altyapının dayanıklı ve kaliteli olması ise solunum yolu hastalıkları gibi kronik rahatsızlıkları ve ölüm ve yaralanmalara neden olan trafik kazalarının sayısının azalmasını sağlayabilir ki bu da sağlık güvenliğini iyileştirmeye katkı yapar. Bu nedenle kent güvenliğinin alt boyutlarını birlikte düşünerek bütüncül bir güvenlik politikası geliştirmeye ihtiyaç bulunmaktadır.⁸³

Metropoliten alanlarda kent planlaması ve kentsel yenilenme ile bunlarla ilişkili olan ulaşım politikalarını da kentsel yönetim ve yeni kent yaklaşımları bağlamında yeniden düşünmek gerekmektedir. Metropoliten alanlarda mekansal

83 *Safe Cities Index 2017*, s. 26.

planlamanın temel amacı olan mekanın kullanımındaki çatışmalar, imar ve inşaat düzenlemeleri ile büyük fiziki alt yapı projelerinin konumlanmasına ilişkin kararları içeren master planlar yapılarak önlenmeye çalışılmaktadır. Birçok ülkede kentsel politika, hızla genişleyen kentsel alan ve buna bağlı olarak artan altyapı ve kentsel hizmet ihtiyacını karşılamak amacıyla mekansal planlama politikası anlamına gelmektedir. Öte yandan entegre bir metropoliten ulaşım sisteminin yetersiz olması, hususi araç bağılılığı ve trafik sıkışıklığına dayalı olarak önemli kentsel ve çevresel problemleri artırmaktadır. Toplu ulaşım sistemlerinin zayıf olması, kent sakinlerinin hareketliliğini azaltmakta ve metropoliten alan içinde potansiyel iş pazarlarına erişimlerini kısıtlamaktadır.

Mekansal ve kentsel ulaşımın planlanması, kentsel yenilenme, çevre sorunlarına karşı politika ve eylem planları geliştirme süreçlerine akıllı kentler, yeşil kentler ve eko-kentler gibi yaklaşımlar çerçevesinde geliştirilen politika ve uygulamaların entegre edilmesi önemlidir. Bu tür girişimlerde pilot uygulamaların yapılması, gerçekleştirilecek projelerden etkilenen kent topluluklarının bilgilendirilmesi ve projelerin ekonomik, toplumsal ve çevresel etkilerinin iyi hesaplanması (projenin yaratacağı yeni iş sahaları, kentin ekonomik büyümesine olan katkısı gibi) da önemlidir. Ekonomik sorunlar nedeniyle daralan kentsel kaynakların verimsiz ve sürdürülebilirliği bulunmayan, kent halkı için ürettiği katma değeri zayıf projelere yatırılmamasına dikkat etmek gerekir. Bu bağlamda önemli konulardan birisi de dayanıklı kentsel altyapı, siber güvenlik, akıllı kent uygulamaları ve yeşil kent projeleri gibi alanlarda yapılacak yatırımlar için nitelikli insan gücünü yetiştirme, uygun teknolojileri geliştirme ve dış kaynak kullanımını danışmanlık, eğitim ve bilgi paylaşımı düzeyiyle sınırlı tutmak stratejik bir karar olacaktır.

ÖZER KÖSEOĞLU

2009'da Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda doktora öğretimini tamamlamıştır. Sakarya Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Yönetim Bilimleri Ana Bilim Dalı'nda 2004'te araştırma görevlisi, 2009'da yardımcı doçent olarak çalışmış ve 2015'ten bu yana da doçent olarak görev yapmaktadır. Devlet reformu, kamu politikası analizi, yerel yönetimlerde yeniden yapılanma, kentsel yönetim ve politikalar alanlarında çeşitli ulusal ve uluslararası yayınları bulunmaktadır.

METROPOLİTEN KENTLERİN GELECEĞİ

YENİ YAKLAŞIM, MODEL VE UYGULAMALAR

ÖZER KÖSEOĞLU

Bu raporda son yıllarda kentsel politika yapıcılar, üniversiteler, medya, belediyeciler ve diğer kentsel paydaşlar arasında yoğun bir şekilde tartışılan; yerel siyasette ve yerel seçimler bağlamında konuşulan; geliştirilen kentsel politika ve projelerde daha sık gündeme gelen akıllı kentler, yeşil kentler, ekolojik kentler, dayanıklı kentler ve güvenli kentler gibi kavram ve yaklaşımlar makro perspektiften değerlendirilmektedir. Öte yandan hızlı kentleşme, kent merkezlerinin genişlemesi ve bunlara bağlı olarak gelişen kentsel yenilenme, ulaşım, trafik ve mekansal planlama gibi temel kentsel problemler ve son yıllarda gündeme gelen iklim değişikliği, kent güvenliği ve dijitalleşme gibi kentleri etkileyen yeni sorunlar analiz edilmektedir.

Rapor dünyada ve Türkiye’de metropoliten kentlerde yaşanan sorunları ele alarak etkili bir metropoliten kent yönetimi inşası için bir yol haritası sunmaktadır. Türkiye’de 31 Mart 2019’da yapılacak yerel seçimler bağlamında düşünüldüğünde hem seçim öncesinde yapılması planlanan proje ve yatırımların belirlenmesi hem de seçimden sonra göreve başlayacak kent yöneticileri, yerel meclis üyeleri, belediyeciler ve diğer kentsel paydaşlar için kent geleceğini tasarlama, kentsel politikaların oluşturulması ve kentsel sorunlara yönelik eylem planları geliştirme konusunda bu raporda yer verilen yeni yaklaşım, model ve uygulamaların yol gösterici olması beklenmektedir.

