

BİR ZAMANLAR BELEDİYELERİMİZ

Barış Övgün

A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi

Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi

Yerel yönetimler bir ülkenin demokrasi yaşamı için en az merkezi yönetim kadar önemli olan kuruluşlardır. Ülkemizde il özel idaresi, belediye ve köy olarak üç yerel yönetim basamağı görülürken bu kuruluşlardan en çok belediyeler ön plana çıkmaktadır. Türkiye 24 Ocak 1980 kararlarıyla benimsemiş olduğu serbestleşme (liberalleşme) modeline sadece ekonomik kuruluşlarıyla değil yerel yönetim birimleriyle de adapte olmaya çalışmış ve çalışmaktadır. Bir zamanlar bazı belediyeler salt kamu hizmeti sunma ve vatandaşı yönetime ortak edebilme amaçlarından dolayı “toplumcu belediye” ismiyle nitelendirilirken günümüzde belediyeler daha çok özelleştirme ve şirketleşme ile anılmaktadır. Genelde yerel yönetimlerimizin özelde ise belediyelerimizin bugün nasıl bir kamu hizmeti anlayışına sahip olduğunu ve kendi dünyasına nasıl baktığını anlayabilmek için yirmi beş sene öncesine toplumcu belediyecilik uygulamalarına dönmeyi faydalı bir nostalji olarak görüyoruz.

Toplumcu belediyecilik anlayışının doğuş sebepleri 1950’li yıllara kadar uzanmaktadır. 1950’li yıllarda somutlaşan Türkiye’nin kapitalistleşme sürecinin en önemli sonuçlarından biri kırdan kente doğru göç olgusunun başlamasıydı. Öyle ki, 1950’de Türkiye kent nüfusu 5.2 milyon ve kırsal nüfus 15.7 milyon iken 1980’de kent nüfusu 19.6 milyona ve kırsal nüfus 25.1 milyona ulaşmıştı.¹ Ancak, kentlerin nüfus açısından hızla büyümesi merkezi ve yerel yönetimlerin karşına konut sorununu çıkarmış ve bu konudaki gerekli adımların atılmaması önce geçici sonra da kalıcı olarak gecekonduların çözüm olarak görülmesiyle sonuçlanmıştır. Hızla artan gecekondulaşma dışında ülkenin karşı karşıya olduğu diğer bir problem 1970’li yıllarda daha net bir şekilde hissedilecek olan toplumsal huzursuzluktu. Ülkenin hızla ikili bir kamplaşmaya girmesi merkezi yönetimde yer alan sağ partinin yerel yönetim seçimlerini kazanmış olan sol partileri ekonomik açıdan baskı

¹ S. Kemal Kartal, *Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye’de Kentleşme*, Ankara, Yurt Yayınları, 1983, s.21.

altına almaya çalışmasıyla iyice keskinleşmekteydi.² Bu noktada artan ekonomik ve toplumsal sorunlarla başedebilmek için yerel yönetimler kendilerine yeni kaynaklar yaratmaya çalışmışlar, kısıtlı kaynakları en etkin şekilde kullanabilmeyi planlamışlar ve kent halkının örgütlü katılımının yerel yönetim demokrasisi için şart olduğunu anlamışlardı.³ Bütün bu çözüm arayışları ise daha önceden hiç duyulamamış olan ve daha sonra da hızla unutulacak olan bir kavramla ifade ediliyordu: Toplumcu belediyeçilik.⁴

Toplumcu belediyeçilik anlayışı temelinde 1973-1977 yılları arasında belediyeler gereksinim duydukları malları ve hizmetleri doğrudan üretmeye başlamışlar, belediye sınırları içerisinde yer alan yolları asfaltlayabilmek amacıyla asfalt fabrikaları kurmuşlar, halka ucuz ekmeğin sağlanabilmesi için ekmeğin fabrikaları açmışlar ve yine halkın temel ihtiyaçlarından biri olan toplu ulaşım konusunda önemli adımlar atmışlardır.⁵ Belediyelerin üstlendikleri bu sorumluluklar içinde en önemlilerinden bir artan gecekondulaşmanın önüne geçebilmek amacıyla başlatılan konut projeleridir. 1974 yılında Akkondu adıyla uygulamaya konulan ve bugün Batıkent olarak bilinen yerleşim yeri projesi de bu amaca hizmet etmektedir.⁶ Konut gereksinimini karşılamak dışında ekmeğin fabrikaları açıp halka ucuz ve temiz ekmeğin sağlanması ve satış mağazaları aracılığıyla çeşitli malları dar kesimli vatandaşlara ulaştırmak da toplumcu belediyelerin ortak uygulamalarındandır. Ancak, günümüzde belediyeler yirmi yıllık bir sürecin sonunda kamu

² Kemal Görmez, **Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeçiliği**, HİZMET-İŞ, (Tarih Bilinmiyor), s.142.

³ Korel Göymen, 'Türk Belediyeçiliğinde Ankara Örneği: 1973-1980 Dönemi', **İçinde**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, **Türk Belediyeçiliğinde Yol Bildiri ve Tartışmaları**, IULA-EMME, Maya Matbaacılık, 1990, s.396.

⁴ 1970-1980 dönemine damgasını vuran bu belediyeçilik anlayışı çeşitli kaynaklarda farklı adlarla anılmaktadır. Gerek "demokratik belediyeçilik" gerekse de "yeni belediyeçilik" olarak adlandırılabilir aslında kastedilen şey aynıdır. Bu çalışmada kullanılacak olan toplumcu belediyeçilik kavramının da bu iki uygulamayla aynı olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

⁵ Yiğit Gülöksüz ve İlhan Tekeli, "1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeçiliği", **İçinde**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, **Türk Belediyeçiliğinde Yol Bildiri ve Tartışmalar**, IULA-EMME, Maya Matbaacılık, 1990 s.374.

⁶ Mahmut Güler, **Türkiye'de Toplumcu Belediyeçilik Anlayışının Evrimi** (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004, s.97.

kimliklerini kaybederek birer ticari işletme haline gelmişler ve kamu yönetiminin hemen hemen her alanında olduğu gibi kamu hizmetini ticari iş veya faaliyet konumuna getirmişlerdir. Belediyelerin hızla birer ticarethane haline gelmesi doğal olarak maliyetlerini azaltma yönünde de belediyeleri düşünmeye zorlamış ve bulunan en etkili çözüm yöntemlerinden biri sürekli işçiliğin lağvedilmesi ve yerine taşeron işçiliğin benimsenmesi olmuştur.

Belediyelerin üretici gücüne vurgu yapan ve toplumsal tüketimi düzenleyen bu uygulamalar dışında yerel yönetimlerle ilgili bir başka konu da “yönetime katılma” olarak tanımlanabilir. 1970’li yıllarda benimsenen yönetime katılma uygulamasını bugün gündemimizden hiç düşmeyen ve hemen hemen her yasal düzenlemede vurgu yapılan yönetişim⁷ kavramıyla karıştırmamak gerekir. Çünkü, yönetime katılmada amaç hizmetten yararlanan vatandaşların yönetimde de söz sahibi olarak isteklerini ve şikayetlerini dile getirebilmektir. Oysa, yönetişimde amaç vatandaşın müşteri olarak görüldüğü bir ortamda sivil toplum örgütü denilen ve daha çok özel sektörü temsil eden kuruluşlarla birlikte yine bizzat özel sektörün kendisinin yönetimde söz sahibi olmasıdır. Böyle bir yapılanmanın nedeni yerel yönetim özelinde düşünürsek yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına gelmesinin onların daha özerk ve demokratik olduğu anlamına gelmediğinin düşünülmesidir. Bu nedenle yerel yönetim sistemine sivil toplum örgütleri ile özel sektörün de katılımının sağlanması gerekmektedir. Toplumcu belediyecilikte yönetime katılımı sağlamak amacıyla başvurulmuş en önemli araçlardan biri belediye meclislerinde işçi ve emekçilerin sayısını arttırmak olmuştur.⁸ Böyle bir uygulamanın nedeni her ne kadar yasalarda birkaç özel durum dışında bütün Türk vatandaşlarının belediye meclisi seçimlerinde aday olabileceklerinin belirtilmesine rağmen seçilme ve seçilebilme kriterlerinin birbirinden çok farklı şeyler olmalarıdır. Yirmi beş yaşını doldurmuş ve askerlik görevini yerine getirmiş her Türk vatandaşının seçilebilmesi bir yana aday olarak gösterilmesi bile fiili bazı koşullara bağlıdır. İşte, toplumcu belediyecilik anlayışı belediye yönetimlerinde önemli bir yere sahip olan bu sorunu da hafifletebilme ve halkı kent yönetimine daha çok ortak

⁷ Yönetişim kavramının herkes tarafından kabul gören net bir tanımı bulunmamakla birlikte yönetişim bu yazıda her türlü ekonomik, siyasi ve toplumsal sorunu çözebilmek amacıyla devlet-sivil toplum örgütleri-özel sektör işbirliğine dayalı bir yapı olarak kullanılmaktadır.

⁸ Gülöksüz ve Tekeli, *age*, s.374.

edebilme kaygıyla doğmuş bir belediyeçilik anlayışıdır. Bu anlayış doğrultusunda hizmetlerin sunulmasının planlanmasında, hangi hizmetlerin kapsam içine alınıp hangilerinin çıkartılacağına, diğer konularla ilgili karar alma süreçlerinde ve bu kararların denetiminde kent toplumu etkin bir rol almaktadır.⁹ Toplumcu belediyeçilikte yönetime katılmayı sağlayabilecek ikinci bir uygulama da mahalle komiteleridir. Bu komitelerde çeşitli tartışmalar yapılmakta ve çıkan sonuçlar belediye meclislerine iletilmektedir. Böylece, ortaya bir anlamda doğrudan demokrasi uygulaması çıkmaktadır. Yaklaşık 25 sene sonra gelinen noktadaysa belediye meclislerinin kimlerden oluştuğu göz önünde bulundurulursa demokrasi anlayışımızın da seviyesi ve derecesi daha iyi anlaşılabilir olacaktır.

Toplumcu belediyeçilik anlayışının bir diğer önemli özelliği “Her koyun kendi bacağından asılır.” sözünün kabul görmemesidir. Bu atasözümüzün tam tersine güçlü belediyeler zayıf belediyelerin yanında olmuş ve onların kaynak sıkıntısını gidermeye çalışmıştır. Belediyeler arasında yardımlaşmayı ve dayanışmayı güçlendiren bu uygulama da yerel yönetim literatürümüze “birlikçi belediyeçilik” olarak girmiştir.¹⁰ Bu anlayış temelinde büyük belediyeler küçük belediyelere yardım etmekte, belediyeler arasında bilgi alışverişi sağlanmakta, çok amaçlı birlikler kurulmakta, teknik açıdan türlü olanaksızlıklara sahip belediyelere destek olunmakta ve teçhizat alımında belediyeler birlikte hareket ederek maliyetleri azaltmaktadırlar. Yeni sağ politikalar ise halk arasında olduğu gibi insanların oluşturduğu yönetim basamakları arasındaki ilişkinin de biçimini değiştirmiştir. Artık, moda ifadeyle yerel yönetimler arasında ilişki “out” yerel yönetim-özel sektör dayanışması “in”dir. Yerel yönetimler ve özel sektör arasında artan bu ilişki doğal olarak özelleştirme uygulamalarını da tetiklemiş ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nun “Yerel Yönetimlerin Harcamalarına İlişkin Öneriler” bölümünde de bahsedildiği

gibi özelleştirme yerel yönetimler için de bir çözüm önerisi olarak belirtilmiştir.¹¹

⁹ Güler, *age*, s.89-90 ve Göymen, *age*, s.26.

¹⁰Göymen, *Türkiye’de Kent Yönetimi*, 1.B., İstanbul, Boyut Yayıncılık, 1997,s.25-27.

Yazının genelinde anlatılmaya çalışıldığı gibi toplumcu belediyeçilik hem halkın gereksinim duyduğu üretimi gerçekleştirebilme hem de halkın yönetime katılmasını sağlayabilme amacıyla oluşturulmuş olan bir yönetim anlayışıdır. Bu belediyeçilik uygulamasının başarılı olup olmadığının kanımızca hiçbir önemi yoktur. Burada aslı üzerinde durulması gereken nokta belediyeçiliğin vatandaş odaklı bir yönetim kademesi olarak algılanmasıdır. Oysa, günümüzde birçok belediye birbirleriyle yardımlaşmak yerine kurtarıcı olarak özel sektöre sarılmakta, belediye hizmetleri hızla özelleştirilmekte ve emekçi kesimin ihmal edildiği bir düzlemde sermaye kesiminin demokratikleşme formülü olan yönetim uygulamasıyla belediyeler hayat bulmaya çalışmaktadır. Sonuç olarak şunu net bir şekilde söyleyebiliriz ki belediyeçilik artık vatandaşa odaklı bir hizmet anlayışı olmaktan uzaktır ve belediyelerimizde de karlılık ve etkilik temel çalışma prensibidir.

¹¹A. Serap Fırat, 'Belediyelerde Özelleştirme Uygulamaları', **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, Ocak 1998, s.78. Yani, artık özelleştirme kalkınma planlarında da yerel yönetimler için bahsedilen bir remi politika haline gelmiştir.

