

**BİRİNCİ OTURUM**  
**YEREL YÖNETİM ve DEMOKRATİKLEŞME**

**Oturum Başkanı**  
**Prof. Dr. Cemal YÜKSELEN**

**OTURUM BAŞKANI:** Değerli konuklar; yarım saat gecikmeyle oturuma başlayacağız; o yüzden, zamanı etkin bir şekilde kullanmayı hedefliyorum. Açılış konuşmalarını yapan değerli hocalarımız, başkanlarımız ve konuklarımızın da vurguladığı gibi, gerçekten de 90'lı yıllardan başlayan değişim süreci, artık bugün kent yönetimlerinin, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler neticesinde, sadece seçilmişler tarafından yönetilen birimler, alanlar olmaktan çıkarılıp; bugün uluslararası düzeyde, her toplum bireyinin bir başka kentimizin yaşamıyla doğrudan ilgilenebildiği, sadece seçilmişlerle artık yönetilemeyecek konumda olan, sivil toplum örgütleriyle beraber yönetme ihtiyacı duyulan; bireysel hak ve özgürlüklerin yanı sıra toplumsal değerleri de dikkate alan bir yönetim anlayışına doğru yönelmiş durumdayız. Özellikle uluslararası kaynakların da kullanımının bu teknolojiyle, bu olanaklarla daha da kolaylaştığı bir dünyada, özellikle böyle anlamlı bir kurultayın, gerek Antakya'ya, gerekse bölgemize ve ülkemize önemli açılımlar sağlayabileceği ümidiyle oturumu açmak istiyorum.

İzin verirseniz, birbirinden değerli konuşmacılarımızı yerlerine davet etmek istiyorum. Prof. Dr. Ruşen Keleş, Sayın Prof. Dr. İlhan Tekeli, Sayın Doç. Dr. Tarık Şengül ve Sayın Bülent Tanık'ı, konuşmaları için buraya davet ediyorum. Programda yer alan Prof. Dr. Birgül Ayman Güler'in mazeretleri var; ağabeylerinin rahatsızlığı dolayısıyla oturuma ve Kurultaya katılamayacaklarını belirtti arkadaşlarım. Bu nedenle, bu konuda Sayın Ayman Güler özür diliyor, ben de bunu sizlerle paylaşmak istedim.

"Yerel Yönetim ve Demokratikleşme" konulu bu oturumumuzda, eğer izin verirseniz, değerli konuşmacılarımızı kısa özgeçmişleriyle sizlere tekrar tanıtmak istiyorum.

Prof. Dr. Ruşen Keleş, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Hukuk Fakültesi mezunudur. 1965'de doçent, 1971'de profesör olmuştur. 1971-75 yılları arasında Siyasal Bilgiler Fakültesinde Dekan

olarak görev yapmıştır. Siyasal Bilgiler Fakültesinde 46 yıl öğretim üyeliği yaptıktan sonra emekli olmuş; şimdi de aynı fakültede, Orta Doğu Teknik Üniversitesinde, Bilkent Üniversitesinde, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde Doğu Akdeniz Üniversitesinde, yerel yönetimler, kentleşme, imar ve çevre hukuku gibi konularda ders vermektedir. Türkiye'de ve yurtdışında yayınlanan çok sayıda kitabı bu konular üzerinedir. 1994 yılından bu yana Avrupa Konseyinde, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının uygulanmasını denetleyen Bağımsız Uzmanlar Kurulunun üyesidir. Türkiye Belediyeler Birliğinin ve Tarihi Kentler Birliğinin Danışma Kurulu Üyesidir.

Prof. Dr. Sayın İlhan Tekeli, Sosyal Bilimci ve Şehir Plancısı. Orta Doğu Teknik Üniversitesi Emekli Öğretim Üyesi ve Türkiye Bilimler Akademisi Üyesi. Hocamız, bize oldukça mütevazı bir özgeçmiş sundular.

Doç. Dr. Tarık Şengül, Şehir Plancısı ve Siyaset Bilimci. 1987 yılından bu yana Orta Doğu Teknik Üniversitesi Siyaset Bilim ve Kamu Yönetimi Bölümünde çalışıyor. Şu anda Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinde kentsel gelişme alanında danışmanlık yapıyor.

Bülent beyi tanıyorsunuz; Şehir Plancısı, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği 27 ve 28. Dönem Başkanı. Adakent Bilim Dergisi Genel Yayın Yönetmeni.

Ben konuşmacılarımıza programdaki sıraya göre söz vermek istiyorum. "Yerel Yönetimler ve Özerklik" konusunda ilk konuşmalarını yapmak üzere, sözü Prof. Dr. Sayın Ruşen Keleş hocama veriyorum.

**Prof. Dr. RUŞEN KELEŞ** (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi): Teşekkür ediyorum Sayın Başkan.

Sayın Başkan, değerli konuklar; İnşaat Mühendisleri Odası Hatay Şubesinin, Antakya Belediyesinin ve Mustafa Kemal Üniversitesinin ortaklaşa düzenledikleri bu toplantıya, Düzenleyici Kurulun beni de davet etmesinden dolayı, kendilerine teşekkür ediyorum ve sizleri saygıyla, sevgiyle selamlıyorum.

Bugün bu oturumda yapılacak tartışmalar içerisinde bana ödev olarak verilen konu, Yerel Yönetimler ve Özerklik konusudur. Bu konuyu genel olarak ele alıp, kısaca kavramları dikkatinize sunduktan sonra, güncel tartışmalara ışık tutabileceği düşüncesiyle, bazı düşüncelerimizi de dikkatinize sunacağım.

Türkçe sözlükte, özerklik, bir topluluğun, bir kuruluşun, ayrı bir yasaya bağlı olarak kendi kendini yönetme hakkı, muhtariyet, otonomi olarak tanımlanmaktadır. Aynı sözlükte, bağımsızlık teriminden, bağımsız olma durumu veya niteliği veya istiklal olarak söz edilmektedir.

Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına gelmiş olmaları ve kendi işlerini kendi organları eliyle, dışarıdan hiçbir müdahale olmaksızın görmeleri ve tüzel kişilik sahibi olmaları, bu tip yönetimlere demokratik ve özerk bir kuruluş niteliğini kazandırmaktadır. Özerklik, benim anlayışıma göre, bir yerel topluluğun, yerel nitelikte olan işleri kendi başına, kendi olanaklarıyla yapabilmesi ve buna imkân verecek kaynaklara da sahip olabilmesidir. Yerel özerkliğin iki yönü olduğu söylenmektedir. Bunlardan birincisi, yerel yönetimlerin organlarının merkezi yönetimle olan ilişkileridir. Bu ilişkilerinde yerel yönetimlerin merkezden tümüyle bağımsız olmaları beklenemez. Az önce de söylediğim gibi, bağımsızlık, özerklikten farklı bir kavramdır. Asıl olan, yerel birimlerin kendi işlerini merkezin karışması olmaksızın, kendi imkanlarıyla ve kendi sorumlulukları altında görebilmeleri, yürütebilmeleridir. Yerel yönetimlerin genişçe bir özerklikten yararlanmaları, demokratik gelişmenin önkoşuludur. Ama bu böyle olmakla birlikte, özerklik alanının ne kadar geniş olacağı, ne kadar geniş tutulacağı konusu, kuşku yok ki, her ülkenin kendi özel koşullarına, tarihi gelişmesinin özelliklerine bağlı olmak gerekir.

Özerklik kavramının ikinci yönü, yerel yönetimlerin temsil etmekte oldukları yerel toplulukla ve halkla olan ilişkileridir, temsil ettikleri halkla olan ilişkileridir; seçilmiş organların oradaki, o yöredeki halkı gereği gibi temsil edebilmelerini, temsil yöntemini sağlamaktadır. Buna benzer bir ayırım, yani yerel yönetimlerin özerkliğinin halkla ve merkezle olan ilişkileri ayırımı, Japon Anayasasında yapılan bir ayırımdır. Japon Anayasası, yerel yönetimlerin kurum olarak özerkliği kavramı ile halkla olan ilişkilerini anlatan özerklik kavramını birbirinden ayırmaktadır. Şöyle ki: Japon Anayasasının 92. Maddesi: Yerel kamu kuruluşlarının yapısını ve işleyişini ilgilendiren kurallar, yasayla, yerel özerklik ilkesine uygun olarak belirlenir" diyor. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127. Maddesinde buna benzer bir düzenleme var; "Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleriyle ilgili yetkileri, yerinden yönetim ilkesine göre kanunla düzenlenir" denilmektedir.

Değerli bir meslektaşımız, Dr. Selçuk Yalçındağ, “yerel yönetimlerin özerkliğiyle yerel özerklik arasında bir ayrım yapılması gereğine değinmiştir. Yanlış anlamalara yer bırakılmaması için, yerel özerklik terimini kullanmaktansa, yerel yönetimlerin özerkliği demek daha doğrudur görüşünü ifade etmiştir.

Özerklik, benim her fırsatta vurguladığım gibi, bağımsızlık anlamına gelmez. Bu nedenle de, her yerde, yerel yönetimler üzerinde devlet bir yönetsel denetim ve gözetim yetkisi uygular. Buna “vesayet yetkisi” diyoruz ve Anayasada da bunun yeri vardır.

Özerklik kavramı hakkında biraz daha geniş düşünebilmek için, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda yerel özerkliğin nasıl anlaşılakta olduğunu size kısaca özetlemek isterim.

Kurulduğu 1950’li yıllardan beri, yerel yönetimlerin özerkliği konusunda çalışmalar yapmış olan Avrupa Konseyi, yerel yönetimlerin özerkliğine ilişkin bir uluslararası sözleşmeyi 1985 yılında Avrupa Yerel Yönetimleri Özerklik Şartı adıyla kabul etmiştir. Türkiye bu Sözleşmeye 1992 yılında 3723 sayılı Yasayla taraf olmuştur. Böylece, Türkiye, bu sözleşmenin birçok hükümlerini bazı çekincelerle kendi iç hukukunda bağlayıcı duruma getirmiş yani onaylamış bulunmaktadır. Aslında 46 üyesi olan Avrupa Konseyinin üyelerinden 38’i bu Antlaşmayı onaylamış durumdadırlar. Buna göre, yerel yönetimler, anayasal ve yasal güvence altında olmalıdırlar. Özerkliğin temel koşulu budur. Yerel yönetimler, yasalar çerçevesinde, kendi sorumlulukları altında yerel halkın gereksinimlerini karşılayacak kamu görevlerinin önemli bir bölümünü yerine getirme hak ve olanağına sahip olmalılar. Yetki alanlarının dışında bırakılmış olmayan ve yasalarla başka yönetimlere, örneğin merkezi idareye verilmemiş olan her konuda tam bir takdir hakkına sahip olmaları beklenir. Kendilerine bırakılmış olan yetkiler tümüyle ve yalnızca yerel yönetimlere ayrılmalı, başka yönetimlerle paylaşılmamalıdır. Bu yetkiler merkezi yönetimlerce ve eğer varsa o ülkede, bölge yönetimlerce zayıflatılamaz.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartınının 4. Maddesinin 3. Fıkrasında, benim bazı yazılarda, “hizmette halka yakınlık” olarak çevirisini yaptığım; fakat son zamanlarda “yerellik” diye söz edilen bir ilke yer almıştır. Buna göre, kamu görevleri, hizmetlerle ilgili tüm görevler, bir ülkede halka en yakın olan yönetim basamakları ve otoriteleri tarafından görülmeli, yerine getirilmelidir. Burada, Avrupa

Yerel Yönetimler Özerklik Şartında, bu kuralın uygulanması bakımından bir dayatma söz konusu değildir. Son zamanlardaki bazı yanlış anlaşılmaları giderebilmek için, bu noktanın altını çizmek istiyorum. Orada şöyle denilmektedir: "Kamusal sorumluluklar, kamusal görevler, genellikle ve tercihen, yurttaşlara en yakın olan yönetimlerce yerine getirilmelidir." Bu kuraldan ayrılmanın iki koşulu, daha doğrusu iki istisnası vardır. Birincisi şudur; görevin kapsamının ve niteliğinin, bu görevin halka en yakın olan birimler tarafından değil de, merkez tarafından görülmesini gerektirmesi; ikincisi de, yerel yönetimlerin o görevleri yerine getirecek güçten ve kaynaklardan yoksun bulunması. Belirtilen bu durumlarda kamusal görevler halka en yakın olmayan birimlere de görevler aktarılabilir.

Özerkliğin bir başka koşulu, yerel yönetimlerin, bütün yetkilerini seçimle oluşan yerel meclisler eliyle görmeleridir. Ama bunun yanı sıra, yasaların izin verdiği durumlarda, halk oylaması gibi, kent parlamentoları gibi, kent senatoları, mahalle meclisleri, yurttaş meclisleri gibi "doğrudan demokrasi" yöntemlerinin de yerel yönetimlerce kullanılmasına Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı izin ve olanak vermektedir. Yerel yönetimler, kendi iç örgüt yapılarını kurmakta, oluşturmak ve geliştirmekte, serbest olmalıdırlar ki kendilerine gerçek anlamda özerk kuruluşlar denilebilsin. Ayrıca, yerel yönetimlerde çalışan insanların, kamu görevlilerinin çalışma koşulları liyakat ve yetenek esaslarına dayandırılmalı, kendilerine eğitim ve yükselme olanakları sağlanabilmelidir ki özerk sayılabilsinler. Yerel yönetimler, devlet tarafından, akçalı konularda olsun, başka konularda olsun, kendilerini ilgilendiren her türlü düzenleme yapılırken, görüşlerinin alınması gereken, kendilerine danışılması gereken birimler, siyasal kurumlardır.

Değerli dinleyiciler, özerklik koşullarından bir bölümü de yerel yönetimlerin gelir kaynaklarını ilgilendiriyor. Bir özerk yerel yönetimin, gelir kaynaklarından yoksun olması aklın alabileceği bir şey değildir. Bu kurala göre, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları da sağlanmalıdır. Bunlardan bir bölümünü, oranlarını da saptayarak, belirli yasal sınırlar içerisinde yerel yönetimlerin kendileri belirleyebilmelidirler. Gelir kaynaklarının hiç değilse bir bölümü kendi öz kaynaklarından oluşmalıdır. Kaynakların tümünün devlete bağımlı olması yerel yönetimleri özerk olmaktan çıkarır.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi konusunda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında önemli bir kural yer almaktadır. Devletin yerel yönetimler üzerindeki denetim ve gözetim yetkisinin niteliği, sınırları ve kapsamı konusunda şu söylenmektedir: "Yerel yönetimler üzerinde eğer bir denetim olacaksa, bu denetim, o yönetimlerin yaptıkları işlerin, aldıkları kararların, eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluk açısından denetlenmesinden öteye gitmemelidir. Yaptıkları işlerin ne ölçüde yerinde olduğu, iyi mi ya da kötümü olduğunun takdiri tümüyle yerel yönetimlerin kendilerine ait olmalıdır." Dolayısıyla, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, gerçek anlamda çağdaş bir özerkliğin, "yerindelik" yönetimine olanak vermediğini saptamış bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin başka yerel yönetimlerle, ülke içinde veya dışında başka yönetimlerle serbestçe işbirliği yapabilmelerinin, birlik kurabilmelerinin, ortak çalışmalar yapabilmelerinin önündeki engellerin kaldırılması gerekmektedir. Son olarak da, yerel yönetimler, kendi hak ve özgürlüklerini koruyabilmek için her zaman yargı yollarına başvurabilmeli, haklarını orada arayabilmelidirler.

Bu ilkelerin, özerklik kavramı içerisinde yer alan bütün bu öğelerin, dünya kamuoyunda ve Avrupa'da, özellikle son 20 yıl içerisinde büyük bir destekle karşılandığı, beğeniyle algılandığı görülmektedir. Bunun içindir ki, 1996'da İstanbul'da toplanan Uluslararası 2. HABITAT Toplantısında alınan bir kararla, bu Şartın, Özerklik Sözleşmesinin sadece Avrupa Konseyinin üyesi 46 devlete özgü bir uluslararası sözleşme olmaktan çıkarılıp, Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartının hazırlanması önerisinde bulunulmuştur ve bu Şartın hazırlık çalışmaları da son aşamasına gelmiştir.

Özetlemeye çalıştığım bu özerklik ilkelerinden, çekince konmamış olanların bile acaba uygulamada ne ölçüde benimsenip uygulanmakta olduğunun incelenmesi, özellikle Türkiye açısından, ayrı bir tartışma konusudur. Böyle bir tartışma benim konumun sınırları içine girmiyor. Bunun gibi, az önceki konuşmalarda yer yer değinilen ve geçtiğimiz yıl Parlamentodan geçmiş olan; fakat henüz çoğu yürürlüğe girmemiş olan Kamu Yönetimi Temel Yasasında ve yerel yönetimleri ilgilendiren birtakım yasalarda yer alan kuralların, şimdi tanımını yapmaya çalıştığım özerklik bakımından ne derece uygun olduğu konusu da aslında benim konuşmamın konusunu oluşturmuyor. Ama bundan sonra yapılacak olan konuşmalara bir hazırlık oluşturması açısından

yararlı olur düşüncesiyle, tartışılmakta olan birtakım konular üzerindeki görüşlerimi, Sayın Başkanın izniyle, dikkatinize sunmak istiyorum.

Yerel özerklik kural ve anlayışlarının küreselleşme olgusundan türlü yönlerden etkilenmekte olduğu konusu üzerinde biraz durmak istiyorum. Benim kanımca, küreselleşme yeni bir olgu değildir. Emperyalizm, küresel sermayenin hegemonyasını her zaman ve her yerde kurmak istemiştir. Burada tartışma bağlamında yeni olan, işin boyutlarının büyümüş, yöntemlerinin değişmiş ve etkinliğinin artmış olmasıdır. Dünya Bankası ve IMF gibi, yoksul ülkelerin sömürülmesine yardımcı olmaya çalışan kuruluşlar yeni kuruluşlar değildir. Bunlar, 2. Dünya Savaşından sonra oluşturulmuş ve o tarihten beri, hiçbir istisna yapmadan, bütün azgelişmiş ülkelerde uygulamaya gelmişlerdir. Dolayısıyla, Dünya Bankasının ve IMF'in politikalarına dayanarak yerel yönetimler konusunda birtakım sonuçlar çıkarmanın farklı kuramlar yaratıyor izlemimi vermenin bunları yeni bir şeymiş gibi kamuoyuna sunmanın abartı olduğu düşüncesini taşıyorum.

1989'da Doğu ile Batı'yı ayıran duvarın yıkılması küreselleşme sürecini hızlandıran bir etmen olmuştur, buna hiç şüphe yok. Sınai ve teknolojik devrim ve ekonomik nedenlerle de küreselleşme süreci ayrıca hızlanmıştır. Hiç kuşku yok ki, küreselleşmenin yeni biçimi ve kullandığı yeni yöntemler, bırakınız yerel yönetimleri, devletlerin kendilerini özerk kalabilme olanağından tümüyle yoksun kılmıştır. Bu koşullar altında, yerel yönetimlere tanınması gereken özerkliğin kapsamı ve sınırları tartışılırken, devletin iyi olduğu ve toplum yararına iş görme ereğinden hiç ödün vermediği; oysa yerel yönetimlerin, rant ve çıkar batağına saplanmış, bu bataklık içerisinde bocalayıp duran demokrasiye yarar değil zarar veren kurumlar oldukları türünden değerlendirmeler, işi biraz basite indirgemek gibi görünmektedir bana.

Günümüzde ulus-devletiyle, yerel yönetimiyle, sivil toplum örgütleriyle, tüm kurumlar, uluslararası sermayenin hedefi, yardımcısı ve tutsağı olmaya başlıyor. Küresel bunalımdan etkilenme açısından, bu risklere açıklık yönünden, bir toplumsal kurum ve kesim ötekenden daha kötü ya da daha iyi durumda olamaz. Böyle değerlendirmeler bilimsel ve sosyolojik verilere aykırı düşer. Söz Konusu dış etkilenme olgusuna ilişkin çözümlemenin iç etmenlerle ilgili çözümlemelerle tamamlanması gerektiği kanısını taşıyorum. Çünkü iç dinamikler açısından da yerelleşmenin boyutlarının değerlendirilmesinde toplumbilimsel

yanlışlar yapmaktan kaçınmalıyız. Çünkü kurumları ve siyasal yapıları ayakta tutan güçler toplumsal ve siyasal güçlerdir. Sınıfsal bir çözümlenmeye dayanmayan her türlü değerlendirme içi boş ve yüzeysel kalmaya mahkum sayılır.

Bu bağlamda, Mustafa Kemal Üniversitesinin Sosyal Bilimler Enstitüsünün çıkardığı değerli bir dergide, genç bir arkadaşımızın bir yazısından, benim bu savımı , savduğum tezi destekleyen bir paragraf sunmak istiyorum dikkatinize. Diyor ki bu genç arkadaşımız, "Kamu yönetimi reformuna yönelik eleştiriler, genelde devlet ve piyasayı toplumsal gerçekliğin birbirinden ayrıştırılmış ve izole edilmiş iki yönü olarak gördükleri için, devlet ve piyasa ilişkisini tatmin edici bir biçimde kavramsallaştıramıyorlar ve değerlendiremiyorlar. Yerel yönetimleri sınıfsal mücadele alanı olarak ve toplumsal ilişki biçimi olarak devletin dışında bir alan olarak tasavvur etmek, neoliberal ideolojinin yerelleşmesivil toplum-demokrasi üçlemesinde ikircikli bir tavır sergilemelerine yol açmaktadır." Ondan sonra da şöyle sonuçlandırıyor: "Yerel yönetimler, zaten sınıflar arası çatışma alanı olarak ve toplumsal ilişkiler bütünü olarak devletin bir parçası değil de nedir? Olayı, devletin yok oluşu olarak değerlendirmek yerine, toplumsal üretim ilişkileri bütünlüğünün bir parçası olarak, iktidar ilişkilerinin yeniden biçimlenmesi olarak görmek doğru olacaktır."Sanıyorum yorum ki, değerli arkadaşım Tarık Şengül bu konulara değinecektir.

Devam ediyorum, uluslararası sermaye -asıl eleştiriler bu noktadadır- gerekli, kârlı ve uygun görürse, devleti, eğer varsa bölge yönetimlerini, yerel yönetimleri, üniversiteleri, orduyu, yargıyı, tüm üstyapı kurumlarını kullanmaktan çekinmez, bunda duraksama göstermez. Bu kurumların hepsi aynı toplumsal güçlerin, aynı hamurun ürünüdürler. Biri ötekinden daha ilerde ya da daha geride olamaz.

1970'li yılları sevgili arkadaşım İlhan Tekeli çok iyi anımsayacaktır, onun da katkıda bulunduğu birtakım ilkeler geliştirildi, belediyecilerimizin yararlanmasına sunuldu. O yıllarda, devlet ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerle ilgili tartışmaları kısaca size anımsatmak isterim. Ülkenin sağ iktidarlardan kurtulması ancak devletin ağır vesayeti altındaki ilerici yerel yönetimler sayesinde olabilirdi. Tüm umutlar yerel yönetimlere bağlanmış durumdaydı. Bugün bile buna benzer görüşlerin dile getirilmekte olduğuna rastlanabiliyor. Ama 2000'li yıllarda, yani bugünlerde tanık olduğumuz tartışmaların ortak özelliği,



devlete tek kurtarıcı gözüyle bakmak, yerel yönetimleriyse, ülkenin birlik ve bütünlüğünü bozması olasılığı yüksek olan tehlikeli öğeler olarak görmektir.

Gerek 1970'lerdeki, gerekse 2000'lerdeki bu tür değerlendirmelerin her ikisinin de gerçeği yansıtmadığını görmek güç değildir. İçinde bulunulan koşullara bağlı olarak, her iki düzeydeki kurumlar da toplumun bir bütün olarak iyiliğine yarayan ya da yaramayan etkinlikler, eğilimler, bağlantılar içerisinde olabilirler. Bu yönden bazı örnekler vermek isterim. Bizi daha çok ilgilendiren ve Kent Kurultayı'nın da konusunu oluşturan kent ve çevre sorunlarından; kent ve çevre değerlerimizin korunması bakımından, büyük önem taşıyan, bunların tahrip edilmesine yol açan politika ve uygulamalara bazı örnekler vermek istiyorum.

Rantçılığa omuz veren ve hatta öncülük eden, emekçinin sömürülmesine göz yuman, denetleme mekanizmalarını zaafa uğratarak yolsuzluk ve rüşvet olaylarının artmasına yol açan, toplum yararının açıkça çiğnenmesiyle sonuçlanan yasaları çıkaran, yabancı ve gerçek özel kişilere yurt toprakları satışa çıkaran belediyeler midir; yoksa başka kuruluşlar mı? Bu, tamamen devletin, merkezi yönetime hâkim kadrolarının işi olmuştur. Bununla da bitmiyor; ormanlarla ve mer'alarla ilgili düzenlemeler, Atatürk Orman Çiftliği'nin özel kullanımlara açılması... Hangi açılardan bakarsanız bakınız, kent ve çevre değerlerimizin yozlaşması bakımından, kapıyı asıl aralayan ve açan, yerel yönetimler değil, devletin kendisidir. Bu koşullarda, toplum yararının çiğnenmesi bakımından, merkezi yönetimin yerel yönetimlerden geri kaldığını söylemeye elbette olanak kalmaz. Yerel yönetimlere oranla devlete daha çok güven duymak inandırıcılığını yitirir.

Haklı olarak deniliyor ki, bu tasarılarla veya yasalarla güçlendirilmek istenen yerel yönetimler değildir. Hem tasarı, hem yasa diyorum; çünkü TBMM'den geçmiş olanlar da, bildiğiniz gibi, Cumhurbaşkanımız tarafından veto edilmiştir, bir tanesi yürürlüğe girmiştir. (TBMM'nin yeniden görüşüp oylamasının ardında, Cumhurbaşkanı Belediye yasasını da onaylayarak yürürlüğe sokmuştur). Bu nedenle, numara almış olmalarına karşın, bir bölümüne henüz yasa diyemeyeceğiz. Bunlarla yapılmak istenen şey acaba ne ölçüde yerel yönetimleri güçlendirmektir, ne ölçüde değildir? Eleştirilere

katılıyorum bu noktada. Bana öyle geliyor ki, güçlendirilmek istenen yerel yönetimler kadar, hatta onlardan çok, uluslararası kapitalizm ve liberal dünya görüşünün kendisidir. Buna hiç şüphe yok. Ancak, bu tercih kimindir; bu tercih yerel yönetimlerin yaptığı bir tercih değil, devletin yapmış olduğu bir tercihtir. Gözden uzak tutulmakta olan budur. Tercih yapan devlet olduğuna göre, tercihin sorumluluğunu yerel yönetimlere yüklemek, kanımca mantığın gereklerine uygun düşmez.

Son bir noktaya daha değineyim. Yerel yönetimlerde görev yapmak üzere seçimle işbaşına gelmiş kimseler, belediye meclisi üyesi olsun, il genel meclisi üyesi olsun, belediye başkanı olsunlar, bir yerel kurum olarak, siyasal kurum olarak, toplumun genel çıkarlarına, ulusal birliğe ve ülkenin toprak bütünlüğüne aykırı bir amaç güdemezler. Gütmemeleri gereken kamu görevlileridir. Böyle davranmaları; yıkıcı eylem ve etkinlikler içinde olmaları, öyle yapanlara destek sağlamaları işin doğasına aykırı olan bir şeydir. Yerel yönetimlerin özerkliği gibi bir ilke, böyle bir davranışa kesinlikle olanak vermez. Dünyanın hiçbir yerinde yerel yöneticilerin, devletin varlığına yönelecek eylem ve etkinlikler içinde yer almalarına izin verildiği görülemez.

2000 yılında, Genelkurmay Başkanlığı Genel Sekreterliği'nin kamuoyuna bir açıklaması olmuştur. İçinizde hatırlayanlar vardır. Açıklamada deniliyordu ki, "Ülkemizde bir bölücü örgüt, artık yıkıcı ve silahlı etkinliğini başarıya götüremeyeceğini anlamıştır. Şimdi sarıldığı bir konu vardır; yerel özerklik konusu. Dikkatli olunuz!" O günkü koşullar içerisinde kamuoyuna yapılan bu uyarının tartışmaya ne ölçüde açık olduğu üzerinde durulabilir. Ancak bunda büyük bir gerçek payı olduğuna hiç kuşku da yoktur; çünkü kısa bir süre önce doğu illerimizde gerçekleştirilmiş olan bir operasyonda, silahıyla birlikte yakalananlar arasında bir belediye başkanının, bir il genel meclis üyesinin bulunduğu yine kamuoyuna açıklanmıştır. Bu son derece düşündürücü bir olgudur. Yerel özerklik olayına, yerel yönetimlere, yerel demokrasiye sahip çıkmak isteyenlerin yapmak istediklerini başarısızlığa uğratmak için bundan daha geçerli bir neden, daha inandırıcı bir gerekçe olamaz. Bunu da bu vesileyle dikkatinize sunmak istiyorum.

Son olarak, kamu yönetiminde düzenleme içeren ve bir bölümü Sayın Cumhurbaşkanınca veto edilen yasalar dikkatle incelendiği zaman, bunlardan, devletin taşradaki temsilcisi olan valinin konumunun büyük ölçüde zayıflatılmakta olduğunu görüyoruz. Ayrıca, bu

düzenlemelerin yarattığı duraksamalar ve kaygıların önemli bir nedeni, bugünlerde Türkiye'de, Hükümet dahil olmak üzere, devletin önemli kurumlarının, yerel yönetimlerin önemli bir bölümünü elinde bulunduran siyasal partinin kadrolarına duyulan güvensizlikle ilgilidir. Sayın Cumhurbaşkanının veto gerekçelerinden bahsediyorum. Hiç şüphe yok ki, ülkenin geleceğiyle ilgili yasal düzenlemelerin yapılmasında bu türlü geçici koşulların etkisi altında davranmak doğru olmayabilir. Bu, bilimsel açıdan tartışma konusudur. Ama Cumhuriyetin temel nitelikleri konusunda tavrını henüz açık seçik belirlememiş olan kadrolara, üstelik yerel yönetimlerin yetkilerini gereğinden çok artırılarak, teslim edilmesinden doğabilecek sakıncaların da göz ardı edilmemesi gerekir. Bana öyle geliyor ki, Sayın Cumhurbaşkanımızın veto gerekçelerinde bu siyasal değerlendirme ögesi, hukuki değerlendirme ögesinden daha da fazla ağırlık taşımaktadır. Normal koşullarda, yerel ve bölgesel yönetimlere tanınacak özerkliğin ülke bütünlüğünü zedeleyici özellikler kazanmamasına olabildiği ölçüde dikkat edilmesi gerekir.

Bu düşüncelerimi dikkatinize sundum. Hepinizi saygı ve sevgiyle selamlıyorum. (Alkışlar)

**OTURUM BAŞKANI:** Teşekkür ederim hocam..

İkinci konuşmacımız, "Örgütlü Kentler" konusunda bir sunum yapacak olan Prof. Dr. Sayın İlhan Tekeli.

**Prof. Dr. İLHAN TEKELİ (ODTÜ):** Bu toplantıyı örgütleyen arkadaşlar, "Kent ve Örgütlenme" konusunda bir konuşma yapmamı istemişlerdi. Onun üzerinde biraz düşündüm; işte o düşüncelerimi sizinle bölüşmeye çalışacağım.

Tabii biliyorsunuz, örgütlü olmak, rasyonel, modern toplumların temel ilkelerinden birisidir. Eğer belirli bir konuda bir hedefiniz varsa ve bu hedefinizi rasyonel olarak gerçekleştirmek istiyorsanız, örgütlü olmanız gerekiyor. Örgütlü olmazsanız, başıboş, dağınık, hiçbir yere varamayan bir taraf söz konusu olur. Bu bakımdan örgütlü bir kent iyi bir şey. Ama ben size bugünkü konuşmamda böyle bir şey yapmaya çalışmayacağım. Yani "Örgütlü kent iyidir; bunu yapmak için, şunlar, bunlar yapmalıdır" gibi bir reçete, örgütlenme reçetesi önermeyeceğim. Daha çok, sizinle bölüşmek istediğim, bu örgütlenme ve kent problematiği etrafında bir düşünce geliştirmek ve bu kavramın çağrışımları üstünden beraber düşünmemizi sağlamak.

Aslında Türkiye'de kentlerin örgütlenmesi problematiğinin modernleşmeyle başladığını söyleyebiliriz. 1855 yılında İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulduğu zaman İstanbul'da, toplum şunu fark etmişti: 19. Yüzyılda kentler büyük bir dönüşme geçiriyordu ve bu dönüşmeyi Osmanlı imparatorluğunun eski örgütlenmesi içerisinde çözmeye olanak yoktu. Yani kentin örgütü denilen şey eskiden neydi; bir kadı, biraz da altyapı sağlayan vakıflar. Tabii bu, dönemin kentinin işlemesi için gerekli dönüşümleri gerçekleştirmeye yeterli bir örgüt değildi. İlk defa belediye denilen olgu gündeme geldi ve ondan sonra, 1856-57'den günümüze kadar 150 yılı aşan bir deneyimimiz var. Aslında Osmanlı'nın o dönemi için, kentin örgütlenmesi, bir anlamda belediyelerin kurulması demektir. Halbuki bugün, kentin örgütlenmesi dediğimiz zaman, artık belediye yetmiyor; biz, daha çok şey bekliyoruz kentin örgütlenmesinden. Tabii bu, "belediyeler kalsın" anlamına gelmiyor; tabii ki belediye olacak, ama ek bazı şeyler de bekliyoruz. Tabii, insanlar böyle şeyler konuşurken, kendi ihtiyaçlarına uygun tarihlerden başlayarak analizlerini geliştiriyorlar. Ben de bu yüzden 1855'e kadar ki tarihe gidiyorum. (Gülüşmeler)

1970'lerde Türkiye'de kent ve örgütlenme niye birlikte konuşulmaya başlandı; o konuşulduğu zaman bundan ne anlaşılıyordu, onun alternatif biçimleri üzerine bir şeyler söyleyeceğim.

Daha önceki dönemde, 70'ler öncesinde, bu örgütlenme ve kent problematiği yan yana gelmiyordu. Çünkü demokrasimiz derinleşme ihtiyacı duymuyordu. Merkezi hükümet ve yerel yönetimler aynı partilerin elinde kalıyordu. Aynı partilerin elinde kalınca da, yerel yönetimlerin bir demokratiklik talebi gündeme gelmiyordu. Ama 70'li yıllarda sosyal demokratların büyük kentlerde seçim kazanmasıyla beraber, ilk defa, demokrasi ve yerel yönetimler sorunu Türkiye'de düşünölmeye başlandı. Bu, çok ilginç bir şeydir. 1946'larda çok partili bir rejime geçen sistem içinde, yerel yönetimlerin demokrasiyle ilişkisi ancak 73'lerde tartışılıyorsa, bu, gecikmiş bir tartışmadır ve demokrasinin o yıllara kadar derinliğine kavranmadığını gösteren bir şeydir.

70'lerde, aslında iki üç farklı bağlamda örgütlenme ve kent konusu gündeme geldi. Bunlardan birisi, benim ve belki de burada bulunan herkesin hocası olan Mübaccel Kıray'ın "Örgütlemeyen Kent: İzmir" çalışmasıydı. Bu çalışmada, örgütlenme problematiği şöyle görölüyordu: Genç bir sosyolog, kente bakıyor; kenti incelediği zaman görüyor ki,

kentte yüzer gezer bir sürü iş var ve o zaman iddia ediyor ki -onun argümanı- bir kentin sağlıklı gelişmesi için, iş alanlarının örgütlenmesi gerekir, yani örgütlü işlerin olması gerekir. Tabii bu da modernist bir düşünce. Bunun böyle olup olmadığı, bugünkü dünyada farklı şekillerde tartışılabilir; ama 70'lerde, düşünce çerçevesi buydu. Demek ki, orada örgütlenmenin anlaşılış biçimi, kentin yönetimiyle ilgili değil; iş çevrelerinin, iş alanlarının örgütlenmesiyle ilgili bir anlayışla gündeme geldi.

Örgütlenme sorununun gündeme gelmesinin bir başka biçimi şuydu: Türkiye, 60'lı yılların ikinci yarısından itibaren sol düşünceye açıldığı zaman, şunu fark etti ki; örgütlenmeyle siyasal güç arasında bir ilişki vardır ve her örgütlenmiş şey bir siyasal güce tekabül eder. O zaman, kentteki siyasal güçlerin, örgütlenmeden anladıkları şu olmaya başladı: Toplumun ezilen kesimlerinin çıkarlarının savunulabilmesi için onların örgütlenmesi problemi etrafında ele alındı. Denildi ki, "Madem, toplumda ezilen kesimler vardır; bunlar örgütlenirse, kendi çıkarlarını -ki o zaman çıkar denilen şey, belki daha çok gecekondularına altyapı getirmek meselesiydi- koruma sorunu daha kolay çözülür."

Bir anlamda, örgütlenme problemi girişini, siyasal çoğulculuk anlayışının bir parçası olarak gündeme geldi. Yani siz, eğer örgütlü kesimlerin siyasal süreç içerisinde çıkarlarını savunacağını kabul ediyorsanız, bu çoğulcu demokrasinin ... Burada ufak bir açıklama yapayım. Biliyorsunuz, temsili demokrasi problemi ele alırsak, genelde dünyada hâkim olan bir şey bu; ama temsili demokrasinin kriz içinde olduğu biliniyor ve bu kriz içinde, temsili demokrasiye çözüm olarak veyahut ona ek olarak çoğulcu demokrasi, katılımcı demokrasi, müzakereci demokrasi gibi çeşitli nitelikler ekliyoruz, ki o kriz aşılınsın.

Bu safha, 70'lerde, bunun böyle alınması, daha çok, bir katılımcı demokrasi anlayışının Türkiye'ye ulaşmadığı; ancak siyasal çoğulcu demokrasi anlayışı içinde probleme bakıldığının göstergesi olarak görülebilir. Ama burada çok ilginç bir konu var, o da şu: Aslında siyasal olarak örgütlenme, bu alanların, 70'li yılların sonunu düşündüğünüz zaman, özellikle gecekondularının, ana siyasal partiler değil, küçük gruplar tarafından, yani siyasal olarak toplumda kendine büyük destek bulamamış gruplar tarafından örgütlendiğini görüyoruz. O zaman gecekondular alanları çeşitli radikal gruplar arasında paylaşıldı, bir parçalanma da ortaya çıktı. Bu ele alış biçimi ilginç bir başka soruyu

karşımıza getiriyor. Bakın, bu, Türkiye'nin yaşadığı ilginç bir siyasal dil problemiğidir. Siz, bir taraftan çoğulculuk bakımından anlamlı olan bir örgütlenme problemiğini savunurken, öbür tarafta, ana partilerimizin içinde ne var; kayırmacılık pratiği var. Herkes, parti içinde değişik grupları kayıran bir pratik içinde. Kayırmacılık pratiğinin olduğu bir ortamda da aktif yurttaş yetişmiyor, katılımcı pratikler anlam kazanamıyor. Öbür taraftan da, değişik baskı gruplarının oluşmasına ilişkin bir örgüt kavramı var. 70'lerde, örgüt denildiği zaman anlaşılan buydu.

Tabii kısıtlı bir zamanım olduğu için, geçmişten bugüne atlamak istiyorum.

Göstermeye çalıştım ki, bu olayda bir örgütlenme pratiğinden söz edebilmemiz için, bugünkü açıdan bunu kavrayabilmemiz için, bunu sosyal bağlamı içine oturtmamız gerekiyor. Bunu sosyal bağlamı içine bugün nasıl oturtabiliriz? Madem sorunumuzu hızla sıçrayarak bugüne taşımak gerekiyor, şöyle bir şey yapmaya çalışacağım: Bugün dünyada yaşanan büyük bir dönüşüm var. Ben, bu dönüşümü bir olgu olarak alıyorum.

Dünyada yaşanan dönüşümü biz bugün dört farklı senaryoyle kavriyoruz. Bunlar farklı amaçlarla geliştirilmiş, ama aynı olguyu anlatıyor. Bir taraftan, ulus-devletler topluluğu olan bir dünyadan küreselleşmiş bir dünyaya geçiyoruz, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiyoruz, modernist bir düşünce çizgisinden postmodernist bir düşünce çizgisine geçiyoruz, fordist üretimden esnek üretime geçiyoruz. Bu, dünyamızı yeniden yapılandırıyor. Bu yeniden yapılandırma sırasında, yerel bir örgütlenme problemiğinden söz edebilmemiz için, iki şeyi bilmemiz gerekiyor: Bugünkü yerel nedir? Bugünün dünyasında -bu dünya önümüzdeki dönemde de devam edecek- varolabilmek için yerelliğimizin yeri, işlevi nedir? Bunu doğru düzgün bilmezsek, ne yerelin yönetimi için doğru bir şey söyleyebiliriz, ne de onun örgütlenmesi için doğru bir şey söyleyebilirim. Birinci problematik bu.

Sanıldığının çok tersine, küreselleşme olgusunda iki süreç beraber yürüyor. Yerelleşme ve küreselleşme eş zamanlı olarak yaşanıyor. Halbuki, şöyle bir şey olduğu için, Türkiye'deki tartışmalarda da, dünya literatüründe de, tartışma, küreselleşme üzerinden yürütülüyor. Her şeyi küreselleşmeyle açıkladığınız zaman, yerelde yaşanan dönüşümleri kavrayamıyorsunuz. Halbuki, yerelde çok büyük şeyler dönüşüyor ve

bu dönüşümü kavramak gerekiyor. Eğer her şeyi küreselleşme gözlüğüyle görmeyip, yerelde yaşananı görmeye başlarsanız, anlarsınız ki, biz artık yeni bir yerelle karşı karşıyayız. Dünyada yarışan bir devlet olmak istiyorsak, yerelimizin bu yeni dünyanın yereli olarak kavranması gerekiyor.

Tabii bu, kendi başına çok büyük bir konu; ama size bir fikir verebilmek için, tadımlık bir şeyler söyleyeyim size. Bunlardan biri şu: Biz, genellikle yereli eskinin, geçmiş kültürün direnç noktası olarak kavramaya çalışıyoruz ve biz şehirciler de bu kategorideyiz. Halbuki geleceğin yerelini düşünmemiz gerekir. Nasıl ki feodal dönemin bir yereli vardysa, nasıl ki sanayi döneminin yereli vardysa, bilgi toplumunun da başka bir yereli olmak zorundadır ve bu olmaktadır. Bilgi toplumunun yerelini kültürel direnç üzerinden kavrayamayız.

Bilgi toplumunun yerelinin ancak yeni bilgi anlayışı üstünden kavrarız. Yerel, kavramsal olarak ortadan kaldırılabilen bir şey değildir. Yerel, soyut değildir. Küresel vesaire, bütün her şey soyuttur; yerel, içinde yaşanandır ve soyut olmayandır, somuttur. Bu yerel, gelecekte varlığını, bilgi toplumunun bilgisi açısından koruması gerekmektedir ve bugün artık geçmişteki sanayi toplumu döneminin bilgi anlayışından farklı bilgi anlayışlarına sahibiz. Konumlanmış bir bilgi dünyası, önümüzdeki dönemde dünyada yarışmak için yetersizdir. O, herkesin ulaşabileceği bir şeydir. Ama yerellikler, bugün, öğrenen yerellikler olarak tanımlanmaktadır ve üretim süreci artık yalnız mal üreten bir şey değildir. Üretim süreci, aynı zamanda o yerelliğin yarışmasını sağlayacak bilgiyi üretmektedir. Üretimle beraber yetişen ve onun yarışmasını sağlayacak, o yerele ilişkin, oraya özgü bilgi üretilmektedir. Tabii bu, dünyanın geneline bakış açısıdır. Yerelin anlamı tamamen değişiyor. O, kendi başına çok ayrı bir konu; onun için bu konunun içine çok fazla girmiyorum.

Birkaç şey daha söyleyip bitireyim; çünkü sürem doldu.

İkinci olarak, tabii ki, demokrasi anlayışımız değişiyor. Bugün demokrasi kuramı her gün değişiyor. Benim bir sene önceki demokrasi anlayışım on sene önceki demokrasi anlayışım çok farklı, on sene önceki demokrasi anlayışım bugünkü demokrasi anlayışım da çok farklı; her gün değişiyor. Çünkü dünya, demokrasi sorununa yanıt bulmaya çalışıyor ve şu dakikada uluslararası literatürde en çok yayınlanan konu demokrasi kuramıyla ilgili tartışmalardır. Biz, eğer

demokrasiyi bildiğimizi varsayarak üstünde düşünürsek, yanlış yaparız; öyle bir demokrasi yok. Yeni yeni oluşmakta olan bir demokrasi var.

Bu demokrasinin nasıl olacağını dünya da bilmiyor, biz de bilmiyoruz; beraber öğreniyoruz. Bunun kuramını beraber geliştirmemiz gerekiyor. Kendi pratiğimizden de etkilenerak geliştirmemiz gerekiyor. Eğer dünya düşüncesine katkı yapabilmek ve dünya demokrasi düşüncesinin gelişme macerasına katılmak istiyorsak, bilmediğimizi kabul edip, bu yeni oluşum için bir fikir üretmemiz lazım.

Buradan baktığımızda, artık çok farklı bir demokrasi sorunuyla karşı karşıyayız. Artık çok farklı. Hiçbir yönetimde tek aktörlü değil, homojen vatandaşlardan meydana gelen bir dünya söz konusu değil. Artık çeşitlilik bir kaynak, önemli ve çeşitlilik içerisinde bütünlüğü üretebilmek esas sorun. Karşımızda, çok aktörlü bir sistem var ve bunun nasıl yönlendirileceği, nasıl bir sosyal sermaye oluşturarak yaşayacağı, gücünü koruyacağı sorusuyla karşı karşıyayız. Burada karşımıza artık, dünyada başarılı olmak için gerekli olan yeni bir birey ortaya çıkıyor. "Aktif yurttaş" denilen yeni bir kategori var. O aktif yurttaş, böyle halim selim, ara sıra seçimlerde gidip oy kullanan yurttaş değil. O eskisi, seçim yapan, biraz da emeğini satan, tüketim yapan, ara sıra da seçimlere katılan bir yurttaştı. Böyle bir yurttaşlık artık insanlara doyum sağlamıyor. Yurttaşlar, nasıl ki siyasetçiler bir kamusal özne olmak istiyorsa, onlar da, siyasi parti pratiği içine girmeden kamusal özne olmak istiyorlar. Hayatlarını yalnız tüketici olarak geçirmek istemiyorlar. Toplumları için bir şeyler yapmak istiyorlar. İşte bunun altında da "sivil toplum" denilen yeni aktörler durur. Türkiye'de yeterli derecede var mı; çok mu, az mı, bunlar tartışılabilir; ama dünyanın gidişinde yeni aktörleriyle, yeni yurttaş anlayışıyla yeni bir demokrasi var. Bunun arifesinde konuşuyoruz.

Artık bunun örgütlenmesi, 70'lerin örgütlenmesi gibi olamaz. Sivil toplum başka bir örgütlenme işi. Ama aktif yurttaşların örgütlenmesi, 70'lerde olduğu gibi, bütün siyasal kliklerin militanlarının örgütlenmesi değil; aktif, ne istediğini bilen öznelerin kamusal özne olmalarıdır. Örgütlenme problemini buradan düşünmek lazım diyorum ve bitiriyorum. (Alkışlar)

**OTURUM BAŞKANI:** Teşekkür ederim hocam.

Şimdi sözü Sayın Doç. Dr. Tarık Şengül'e veriyorum.

Buyurun Sayın Şengül.



**Doç. Dr. TARIK ŞENGÜL (ODTÜ): Kent Yönetimi ve Katılım Sorunu: Türkiye’de Kent Düzeyinde Katılım Sorununun Dönüşümü**

### **I. Giriş**

Burada yapacağım sunumun temel konusu kentsel düzeyde halk katılımı olarak belirlenmişti. Bu tür bir konu İlhan Tekeli’nin sunduğu ‘Örgütlü Kent’ temasıyla önemli ölçüde örtüşme gösteriyor. Bu nedenle, örtüşen alanlara fazlaca girmeden, farklı boyutları gündeme getirmeye çalışacağım.

Yapacağım tartışma giriş dışında üç temel bölümden oluşuyor. Önce kent yönetimi sorununu nasıl kavramak gerektiği üzerine katılım boyutunu merkeze alarak bir değerlendirme yapacağım. Daha sonra bu çerçeveyi kullanarak önce yakın geçmişe kadar geçerli olan kent yönetimi ve katılım anlayışı ve uygulamasını gözden geçireceğim. Son olarak da içinde bulunduğumuz dönemde kent yönetimi ve katılım konusunda ortaya çıkan değişimleri karşılaştırmalı bir biçimde değerlendirip, geleceğe yönelik bazı spekülatif öngörülerde bulunacağım.

### **II. Kent Yönetimi ve Katılım Sorunu**

Kentsel düzeyde karar verme süreçlerine katılım konusunun odağına kuşkusuz yerel yönetimler yer almaktadır. Yerel yönetimleri ele alırken üç boyutlu bir tanımlama kaçınılmaz hale geliyor. Diğer bir anlatımla, yerel yönetimler üç öğeden oluşmaktadır. Birinci boyut yerel yönetim biriminin kurumsal yapısıdır. İkinci boyutu bu kurumsal yapı içinde ve etrafında oluşan temsiliyet kanalları ve ilişkileri oluşturmaktadır. Üçüncü boyut ise bu iki öğenin etkileşiminden ortaya çıkan kente müdahale biçimleridir.

Özetlemek gerekirse, bir yerel yönetim birimi belli bir kurumsal yapılanma, bu kurumsal yapılanma içinde ve etrafında ortaya çıkan temsiliyet ilişkileri ve bu iki yapının etkileşimden kaynaklanan kente müdahale biçiminin bir toplamı olarak değerlendirilebilir. Bu üç boyutu biraz daha detaylı tartışmak daha sonraki tartışma açısından yararlı olacaktır.

Yerel yönetim yapıları her şeyden önce bir kurumsal yapılanmaya işaret etmektedir. Bu yapılanma iki boyutta değerlendirilmelidir. Birincisi, belli bir yerel yönetim birimi daha geniş bir devlet yapılanmasının parçasıdır. Bu nedenle söz konusu yerel birimi anlayabilmek her şeyden önce içinde yer aldığı genel devlet yapısı içinde

nerede durduğunu anlayabilmekle olanaklıdır. Bu noktada, merkezi yönetim yapılarından ne derece özerk olunduğu, mali, idari ve siyasi özerkliğinin sınırları önem kazanmaktadır. Bu çerçevede dikkate alınması gereken ilgili bir başka boyut söz konusu yerel birimin kentte etkinlik gösteren diğer yerel yönetim birimleri ile olan ilişkisidir. İkinci dikkate alınması gereken boyut söz konusu yerel yönetim biriminin kendi yerel kurumsal yapısının şekillenmesiyle ilgilidir. Bu çerçevede seçilmişlerin kendi içlerindeki güç dağılımı yanında seçilmişlerle yerel yönetim bürokrasisinin ilişkilene biçimi ve aralarında güç dağılımı, farklı birimler arasındaki işbölümü ve güç dağılımı kurumsal yapılanmaya ilişkin dikkate alınması gereken boyutlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kuşkusuz bu yerel yönetim birimleri sadece kurumsal yapılar değildir. Tüm devlet yapılanması gibi, yerel yönetim birimleri de dışardan gelen talep ve baskılara maruz kalmaktadır. Bu çerçevede yerel yönetim birimlerinin içinde ve etrafında oluşan temsiliyet kanalları çerçevesinde farklı kesimlerin talep ve baskıları seçici bir biçimde kurumsal yapıya sirayet etmektedir. Bu kanalların bazıları meşru iken bazıları daha belirsiz ve çoğu durumda da daha etkili bir biçimde farklı kesimlerin çıkarlarını kurumsal yapıya taşımaktadır. Bu çerçevede farklı çıkar temsiliyet biçimlerinden söz edilebilir. Bunlardan birincisi parlamenterizmdir. Diğer bir anlatımla, parlamentarizm temsili demokrasilerin en güçlü temsiliyet kanalı olarak geniş sayıdaki seçmenin kendilerini temsilciler aracılığıyla yönetime taşınması olarak görülebilir. Belediye başkanları ve meclis üyeleri bu tür bir yapılanma içindeki temsilciler olarak tanımlanabilirler. İkinci bir temsiliyet biçimi patron adamı ilişkisi olarak tanımlanabilir. Yönetim pozisyonunda olanların toplumsal taban içinde belli kesimlere, belli bir desteği sağlamaları koşuluna bağlı olarak, belli ayrıcalıklar tanınması anlamına gelen bu temsiliyet biçimi kuşkusuz parlamenterizmin sahip olduğu meşruiyete sahip değildir. Bununla birlikte, yaygın ve etkili bir temsiliyet ilişkisine karşılık geldiği açıktır. Üçüncü bir temsiliyet biçimi korporatizmdir.

Son bir temsiliyet biçimi de, daha çok dışarıda kalmakla birlikte, yine bir baskı unsuru olarak "kentsel sosyal hareketler" dediğimiz, kurumsal yapıya doğrudan girmeyen, ama dışarıdan sürekli baskıyla yerel yönetimlerin politikalarını bir anlamda etkileme esasına oturan bir temsiliyet biçimidir.

Yerel yönetimleri tanımlayan üçüncü boyut, kente müdahale biçimidir. Kurumsal yapılar ve temsiliyet ilişkilerinin etkileşimden ortaya çıkan müdahale biçimi kendi içinde belli toplumsal kesimleri yeğleyen, bazılarını ise dışlayan bir müdahale anlayışını doğurmaktadır. Kurumsal yapı temsiliyet kanallarının getirdiği baskıların da etkisiyle üç temel işlevi yerine getirmektedir. Birincisi, emeğin yeniden üretimine yönelik işlevlerdir. İkincisi sermayenin yeniden üretimine ve sermaye birikiminin desteklenmesine yönelik işlevler, üçüncüsü ise toplumsal meşruiyet ve kontrola yönelik işlevlerdir. Bu işlevlerin hangisinin öncelik kazanacağı, hangi alanlara daha fazla kaynak aktarılacağı kurumsal yapıların toplumsal güçlerle girdiği karmaşık ilişki tarafından belirlenmektedir.

### III. Kent Yönetimlerinin ve Katılım Süreçlerinin Dönüşümü

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kent yönetimlerinin ve katılım süreçlerinin izlediği serüven bugünkü yapılanma ve geleceğe dönük yönelimlerin anlaşılması açısından önemlidir. Bu çerçevede ikili bir dönemleme yapmak artık bir gelenek haline gelmiş bulunuyor ve bir çok açıdan da bu yararlı görünüyor; İkinci Dünya Savaşı'ndan 1980'li yılların başına kadar olan dönem ve 1980 sonrası dönem. Bu tür bir değerlendirmeyi genelde paylaşmakla birlikte, şöyle bir uyarıyı da yapmak gerekiyor; dönemler genellikle belli kopuşlara dayanır. Kuşkusuz 1980 yılı Türkiye'de toplumsal yaşamın bir çok alanında olduğu gibi kentsel dinamikler açısından da önemli bir kırılma noktasıdır. Ancak kent sorunu çerçevesinde baktığımızda, ben kırılmanın 1980 de başladığını düşünmekle birlikte, bir çok açıdan asıl kopuşun 2000'li yılların başında başladığını düşünüyorum. Kanımca bir çok alanda belli dönüşümleri başlatmakla birlikte, 1980 yılında odaklanan dönüşüm bir çok alanda önemli dirençlerle karşılaştı ve tasviye etmeyi hedeflediği bir dizi yapı ve ilişkiyi gerçek anlamda ortadan kaldıramadı. Bu tür bir tasviyenin kanımca daha bariz biçimde olanaklı hale geldiği yıllar 2000 li yıllardır.

#### III. I. Ulus Devlet Merkezli Kentsel Gelişme ve Kent Yönetimi: 1945-80 Dönemi

Genel hatlarıyla kent siyaseti ve katılım konusuna ilişkin değerlendirmemiz İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1980'in başlarına kadar olan dönemi içermekle birlikte, hemen belirtmek gerekir ki bu dönem aslında Cumhuriyet'in kuruluşuna kadar gider. Bu dönemin ana

özelliklerine baktığımızda, kent siyasetini çevreleyen baskın ölçeğin ulus devlet ölçeği olduğunu görüyoruz. Bu tür bir yapılanma hem siyasal hem de ekonomik düzlemlerde dikkate değer bir merkezîyetçiliği içermektedir. Bu iki düzlemdeki merkezîyetçiliğin kent yönetimleri açısından sonucu bir yandan yerel yönetimlerin merkezi yönetimlerin yerel düzeydeki uzantıları olarak işlev görmesi, diğer yandan da sınırlı kaynaklarla kent sorunlarıyla baş etmek zorunda kalmalarıdır. Siyasal/yönetimsel düzeyde merkezîyetçi ulus devlet yapılanması içinde yerel yönetimlere özerk bir alan bırakmaktan çekinen siyasal merkezî yerel yönetimlere belli özerklikler tanıdığı durumlarda bile bunu dengeleyen karşı mekanizmaları kurmuştur.

Yerel düzeyde köy yönetimleri bir yana bırakılırsa, temel olarak ikili bir yapılanmadan söz edilebilir. Bir yanda il özel idareleri il düzeyinde etkinlik gösteren ve genel olarak valilerin kontrolündeki güçsüz yapılar olarak işlev görürken, belediyeler kent düzeyinde il özel idarelerine göre biraz daha güçlü yapılar olarak öne çıkmıştır. Valiler bu sistemin merkez tarafından atanan ve yerel birimden çok merkezi temsil eden kontrol mekanizmaları olmuştur. Ayrıca merkezi yönetimin taşra teşkilatlarının da amirleri olan valiler bu sistemin merkezîleştirilmesinde kilit konumda olmuşlardır.

Belediyeler söz konusu yerel yapılanma içinde giderek öne çıkan birimler olmuşlardır. Yetersiz kaynak kullanımına rağmen belediye başkanları ve meclislerinin seçimle gelmesi belediyeleri önemli hale getirmiştir. Bu önem belediyelerin kurumsal yapısından çok belediye başkanının kişiliğinde ifadesini bulmuştur. Belediye başkanının yer yer gölgesinde kalmakla birlikte, belediye meclisleri ikinci güç odağıdır.

Temsiliyet ilişkileri açısından değerlendirildiğinde, başkanların ve meclisin seçimle gelmesi yerel düzeyde belli bir parlamenterist temsil yapısının var olduğu anlamına gelir. Bununla birlikte bu yapılanma çoğulcu bir temsiliyet ilişkisine karşılık gelmemektedir. Gerek belediye başkanlarının gerekse meclislerin toplumsal tabanla kurduğu ilişkiye bakıldığında, en çarpıcı temsiliyet kanalı patron adamı ilişkisidir. Genel olarak patron adamı ilişkisini tanımlayan öge toplumsal tabanla kısmi ve belli taleplere öncelik verilmesi ve bunun karşılığında da siyasal destek sağlanması yatmaktadır. Gerek belediye başkanları gerekse meclisler kendi toplumsal tabanlarının desteğini sürdürmek ya da artırmak amacıyla söz konusu kitleye herkese sağlanmayan öncelikler ve ayrıcalıklar sağlamaktadır. Bu ilişki biçiminde, siyasal partilerin yerel

örgütlerinin önemli bir belirleyiciliği söz konusudur. Çoğu durumda yerel siyasetçilerle toplumsal taban arasındaki ilişki parti örgütleri aracılığı ile sağlanmaktadır.

Belediyeler etrafında ifade bulan bir diğer temsiliyet kanalı korporatizmdir. Belediye meclisleri, örgütlü çıkarların temsiliyeti anlamına gelen korporatist ilişkilerin en çarpıcı biçimde ortaya çıktığı birimlerdir. Meclislerin söz konusu dönemdeki kompozisyonu içinde fırıncılar, esnaf sanatkar dernekleri ve benzeri küçük ölçekli ancak örgütlü girişimcilerin dikkate değer bir ağırlığı vardır. Söz konusu kesimden gelen üyeler çoğu durumda kişisel yeteneklerinden çok ait oldukları örgütün desteği ile meclis üyeliğine gelmektedir.

Genel olarak yerel yönetimlerin ve özel olarak da belediyelerin merkeziyetçi bir yapılanma içinde sınırlı yetki ve kaynak kullanımıyla çerçevelenmesi, bu birimlerin büyük ölçekli çıkarlardan çok, örgütlü ya da yarı örgütlü küçük ölçekli çıkarların hedefi olması sonucunu doğurmuştur. Bu tür bir merkeziyetçilik ve küçük ölçekli çıkarların çizdiği çerçeve içerisinde, yerel yönetimlerin kente müdahalesinin alanı da sınırlı kalmıştır. Belediye örneği ele alındığında, giriş kısmında tanımladığımız emek gücünün yeniden üretimi, sermaye birikimin koşullarının oluşturulması ve toplumsal kontrol ve meşruiyet açısından her üç alanda da belediyelerin belli bir müdahalesinden söz edilebilir. Burada çarpıcı olan her üç alana müdahalenin de küçük ölçekli çıkarlar ve çözümlerle sınırlı kalmasıdır. Örneğin emeğin yeniden üretiminin kilit alanları olan konut, eğitim ve sağlık alanlarına büyük ölçekli projelerle giremeyen belediyelerin bu alanla ilişkilenişi küçük ölçekli olmuştur. Örneğin konut sorununa toplu konut ve benzeri biçimlerde çözüm getiremeyen belediyeler için hareket alanı yerel toplulukların çözümü olarak çıkan gecekondu alanlarına müdahale ile sınırlı kalmış, başlangıçta yıkımlarla başlayan müdahale biçimi giderek yerini altyapı sağlamaya bırakmıştır. Aynı biçimde, yerel güvenlik hizmetlerinin merkezi yönetim kontrolünde olduğu bir durumda, belediyeler ancak zabıta hizmetlerini sunan birimler olarak hizmet vermiştir. Bu tür bir alana sıkışma sonuçta küçük çıkarların temsiliyet alanı olarak tanımlanan yerel yönetim alanının yeniden üretiminin de maddi koşullarını oluşturmuştur.

Kuşkusuz Cumhuriyetin kuruluşundan sonra bu tür bir yaklaşım oluşmaya başlamış, çok partili yaşama geçiş ile belli bir siyasal önem kazanmış, ancak kentsel yapılı çevrenin süregiden ikincilliği içinde

siyasal açıdan olduğu kadar ekonomik açıdan da kent yönetimleri önemli hale gelememiştir. Bununla birlikte, İkinci Dünya Savaşı sonrasında giderek hızlanan kırdan kente göç süreci kentleri sınırlı kaynakların da etkisiyle önemli bir çelişki alanına dönüştürmüştür. 1960'lı yılların ortasından itibaren sola kayan CHP ve TİP gibi siyasal partiler kent sorununun ilk kez siyasallaştırmaya başlamış bu çerçevede, belediyeler ilk kez siyasal anlamda bir iktidar odağı haline gelmiştir.

Siyasal olarak merkezîyetçilik ve yerel yönetimlerin sınırlı yetkileri sorgulanırken, ekonomik düzlemde kentlere aktarılan sınırlı kaynağın tartışma konusu olduğu görülmektedir. Temsiliyet açısından sorunsallaştırılmaya çalışılan geniş kitlelerin kent siyasetinin dışında kalmasıdır. Bütün bu senaryonun sorgulanışının bir parçası olarak 1970'li yılların başında başta büyük kentler olmak üzere çok sayıda yerel birimde CHP yönetime gelmiştir. Bu tür bir dönüşüm içinde ilk kez belediyeler siyasal merkezin uzantıları olmaktan uzaklaşmaya başlamışlardır.

Merkezi yönetimlerin kısa dönemler dışında muhafazakar partilerin kontrolünde olduğu 1970'li yıllarda, merkezi yönetimle belediyeler arasında çıkan çelişkinin ikili odağının bulunduğu gözlenmektedir. Siyasal merkez karşısında yerelliği ve yerel yönetimleri bir demokrasi odağı olarak savunmak ve kent sorununu bir bölüşüm sorunu olarak siyasallaştırmak bu dönemde yerel yönetimlerle siyasal merkezin mücadelesinin odağında yer almaktadır. Bu dönemde kent siyaseti belli bir sınıfsal içerik kazanmış olmasına karşın, söz konusu çelişkinin kurgusunda siyasal merkeze yönelik bir meydan okuma vardır. Siyasal siteminin sorgulanışında giderek artan biçimde belediyeler demokrasinin odağı olarak görülürken, siyasal merkez kentsele eşitsizliklerin kaynağı olarak algılanmaya başlamıştır. Bu vurgunun giderek belirginleşen boyutu belediyelerin bu tür bir siyasal gerilim içinde devletin bir parçası olarak algılanmaktan çıkarılıp, sivil toplumun bir parçası olarak görülmeye başlanmasıdır.

Bu tür bir kurgu, kent siyasetini gerek kurumsal yapılanması gerekse kente müdahale anlayışı çerçevesinde sorgulamak konusunda görece başarılıdır. Kurumsal anlamda merkezîyetçilik sorgulanırken, kente müdahale ya da müdahalenin sınırlılığı ve kentlerde bu sınırlı müdahalenin yol açtığı çelişki ve eşitsizlikler giderek artan biçimde sorgulanmış ve siyasal gündemin önemli konuları olarak 1970'li yılların

ikinci yarısında belirginleşmiştir. Ancak temsiliyet kanallarının kentlin çalışan sınıflarına açılması ve gerek patron-adamı ilişkisinin gerekse korporatist ilişkilerin aşılması konusunda benzer bir başarının gösterildiğini söyleyebilmek mümkün değildir. Belediyelerin demokratikleşme ve sivil toplum odağı olarak görülmesinin altını dolduracak geniş tabanlı bir katılım modelinin geliştirilememesi giderek artan biçimde bu kesimlerin temsiliyetini belediye başkanlarının kişiliğine yönlendiren bir kentsel popülizmin gelişmesine yol açmıştır. Bu dönemde çalışan sınıfları ve daha özel olarak da kent yoksullarını temsil etme sorumluluğu üstlenen belediye başkanlarının daha kısmi ve korporatist çıkarları temsil eden belediye meclisleriyle çelişkiye düşmesi sıkça rastlanan bir durum olmuştur. Bununla birlikte, katılım konusunda yaşanan tıkanıklığı çoğu durumda belediye başkanları güçlü lidere dayanan kentsel popülizm modeli ile belli ölçülerde çözmeyi başarmışlardır.

1970'li yıllarda siyasal sistem ciddi bir tıkanma ile karşılaşırken, belediyelerin siyasal merkezle içinde düştüğü çelişkilerin bu tıkanma sürecine ciddi bir katkısının olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu nedenle, söz konusu tıkanma bir krize dönüşüp, askeri müdahale ile sonuçlandığında, askeri yönetimin ilk uygulamalarından birisi belediye başkanlarını görevden almak ve yerlerine asker emeklisi yöneticiler atamak olmuştur. Bu tür uygulamaların genel çerçevesini ise askeri rejimin belediyeleri siyasal odaklar olmaktan çıkartıp, hizmet merkezli teknik birimlere dönüştürme kaygısı çizmiştir.

### III. II. Küreselleşme ve Kent Yönetimi: 1980 Sonrası Dönem

Söz konusu dönemin daha uzun vadeli bir geçiş sürecinin başlangıcı olduğunu belirtmek gerekir. Ekonominin liberalizasyonunu merkeze alan ve devletin küçültülmesini hedefleyen bu stratejinin kentsel alandaki uzantısı kentlerin giderek artan biçimde sermaye birikim süreçlerine eklenmesidir. Ancak giderek artan biçimde açık hale gelmiştir ki, bu tür bir geçiş basitçe ithal ikamecilikten dışa açık büyüme modeline geçiş ya da devlet merkezli bir büyüme stratejisinden piyasa merkezli bir stratejiye geçişle sınırlı bir dönüşüm değildir. 1990'lı yıllar göstermiştir ki, söz konusu dönüşüm bunların ötesinde, ekonominin ve siyasetin ölçeğinin de ciddi biçimde yeniden tanımlanmasını içermektedir. Kısaca özetlemek gerekirse, ulus devletinin sonunun geldiği tezi doğru olmasa bile, en azından Türkiye gibi çevrede yer alanları açısından, ulus(al) devletler bir çok işlevini ulus ötesi/küresel güç ve

örgütlerle paylaşmaya başlamış bu çerçevede kentler de bu yeni yapılanmadan nasiplerini almışlardır.

Kurumsal yapılanma açısından bakıldığında, 1980'li ve 1990'lı yıllar yerel yönetimlerin kaynak ve yetkilerinin artırılmasına yönelik çeşitli çabaları içermekle birlikte, köklü bir yerelleşme programının yakın zamana kadar gerçekleştirilemediğini görmekteyiz. 1980'lerin başından beri belediyeler etrafında ortaya çıkan en çarpıcı gelişme piyasa koşullarına açılma olmuştur. Özellikle büyük belediyelerin şirketleşme çabaları bu açıdan önemlidir. Ancak küreselleşme süreçlerine duyarlı bir yeniden yapılanma girişimi ancak içinde bulunduğumuz dönemde gündeme gelmiş ve şu an içinde bulunduğumuz süreç bu çabaların izlerini taşımaktadır.

Söz konusu dönüşümün en çarpıcı boyutu belediyelerin merkezi yönetim karşısında belli bir güçlenmesi söz konusu olmakla birlikte, yerel düzeyde İl Özel İdarelerinin ön plana çıkmaya başlamasıdır. Aynı biçimde önümüzdeki dönemde bölgesel ölçekte de yeni kurumsal yapıların kurulmasının gündeme gelmesidir. Bölge Kalkınma Ajanslarının kurulmasına yönelik yasal düzenlemelerin yakın gelecekte yasalaşması olası görünmektedir. Bu tür bir dönüşümün ana nedeni küresel süreçler karşısında belediyelerle özdeşleşen kent ölçeğinin küçük kalmasıdır. Bu nedenle, il ve bölge ölçeği önümüzdeki dönemin önemli ölçekleri olarak belirginlik kazanmaktadır. Bu çerçevede, belediyeler karşısında yer yer onlarla yarışan ve belli ölçülerde de belediyeler üzerinde belli üstünlükleri ve yetkileri olan İl Özel İdareleri ve Bölge Kalkınma Ajanslarının ulus-altı ölçeğin yeni aktörleri olacaklarını söylemek yanlış olmayacaktır.

Bu tür bir dönüşüm yerel düzeyde güç ilişkilerini ve temsiliyet ilişkilerini de yeniden tanımlamaktadır. Genel hatlarıyla ifade etmek gerekirse, yerel ölçek daha önceki dönemdekinden farklı olarak küçük ve yerel çıkarların alanı olmaktan çıkmaya başlamaktadır. Kentlerin büyük ölçekli yatırımların alanı olarak belirginleşmeye başlaması 1990'lı yıllardan itibaren açık hale gelmiştir. Ulus ötesi güçlerin ulusal devleti yer yer by pass ederek yerel ölçekte ilişkiler kurduğu günümüzde bu tür bir eğilimin daha da güçlenmesini beklemek yanlış olmayacaktır. Şu anki yapılanma itibarıyla Valilerin konumu belirsiz görünmektedir. İl Özel İdareleri üzerindeki kontrolleri belli ölçülerde zayıflamakla birlikte, en azından bölgesel ölçekte valilerin belli bir güçlerinin olacağı söylenebilir.



Kurumsal yapılanma açısından 1980 sonrası başlayan ve kamu-özel sektör-gönüllü kuruluşlar arasındaki sınırları belirsezleştiren eğilimin içinde bulunduğumuz dönemde daha da belirgin hale geldiği görülmektedir. Özellikle proje bazlı bir anlayış çerçevesinde gerek özel sektör gerekse de gönüllü kuruluşların belli kesimlerine yerel yönetim yapıları, yönetim söylemi eşliğinde açılmış bulunmaktadır.

Bu çerçeveden temsiliyet ilişkilerine bakıldığında, belediye başkanları etrafında odaklanan büyük ölçekli çıkarları içeren bir yapılanmanın ortaya çıktığı görülmektedir. Bu tür bir odaklanma belli korporatist öğeleri içinde barındırmaktadır. Belediye şirketleri yanında büyük inşaat şirketleri ve diğer belediye hizmetlerini yerine getiren şirketler belediyeler çevresinde önemli bir çıkar grubunu oluşturmaktadır. Belediyeler etrafında önceki döneme benzer patron-adamı ilişkilerinin içinde bulunduğumuz dönemde de sürdüğü ve yer yer de yaygınlık kazandığı görülmektedir. Meclislerin korporatist yapısı da belli değişimlere karşın varlığını sürdürmektedir.

Son dönemde bir önceki dönemden kısmen farklılaşan bir boyut, belediyelerin yeni temsiliyet kanalları tanımlamaya başlamalarıdır. Bu çerçevede en önemli ve çarpıcı örnek Yerel Gündem 21 deneyimidir. Bu deneyim bir çok yönüyle ilginç bir sentezin ortaya çıktığını göstermektedir. Yerel Gündem 21 sürecinin temel hedeflerinden birisi daha önce yerel yönetimlere ulaşma sıkıntısı çeken kesimlere yeni kanallar açarak, özellikle patron-adamı türünden seçici temsiliyet biçimlerini etkisizleştirmektir. YG 21 süreçlerinin örgütleniş biçimine bakıldığında, YG 21 süreçlerinin belediye başkanlarına endekslenmiş biçimde, bir kaç sınırlı örnek dışında, belediyelerin desteğinde gelişmekte olduğu görülmektedir. YG 21 Genel Sekreteri belediye başkanları tarafından atanmakta ve katılım bireysel olmaktan çok kurumsal nitelik taşımaktadır. Diğer bir anlatımla, YG 21 sürecinde temsil edilen kesimler ister kamu ister özel sektör isterse de yerel halktan gelsin, örgütlü oldukları sürece temsil imkanı bulabilmektedir. Bu çerçevede, YG 21 örgütlenmesi belli bir çoğulculuğu gözeten korporatist bir temsiliyet biçimidir. Bu nedenle söz konusu kanal örgütsüz geniş kitlelerin temsiliyetine olanak verecek bir yapıda değildir. YG 21 sürecinin bir diğer zafiyeti ise genel olarak belediyelere özel olarak da belediye başkanlarına bağımlılıklarıdır. Bu yönüyle bakıldığında, belediye başkanlarının söz konusu oluşumları desteklemeleri büyük ölçüde söz konusu yapıların kendisine sağladığı desteğe endekslenmiş

olmaktadır. Bu durumda, belediye başkanları ile bu oluşumlar arasında özgün bir patron-adamı ilişkisinin oluşmasının da yolu açılmış olmaktadır. Katılım olgusunun topluma açılmasında devlet sivil toplum arasında bu türden bir işbirliği modelinin oluşturulması çeşitli açılardan açılımlar sağlıyor görünmekle birlikte, bu yapılanmanın dışardan baskı unsuru olarak örgütlenen kentsel sosyal hareketlerin eylem alanını da önemli ölçüde kapatmaktadır.

Kente müdahale anlamında bakıldığında, yeni dönemin en belirgin birinci özelliği kent sorununun merkezinde bir yandan emeğin yeniden üretimine ilişkin müdahalelerin ikincilleşmesidir. İkinci özellik ise kentin büyük ölçüde küçük ölçekli çıkarların alanı olarak tanımlandığı bir yapılanmadan, büyük ölçekli çıkarların da önem kazandığı bir alana dönüşmesidir. Bu çerçevede, başta belediyeler olmak üzere, yerel yönetimlerin kente müdahalesinde önceliği sermaye kesimlerinin talepleri almaktadır.

Kentsel alana müdahale sürecinde sermaye dışında kalan kesimlerin taleplerinin niteliğinin de önemli ölçüde değiştiği gözlenmektedir. Daha önceki dönemin bölüşüm temelli talepleri ve bu taleplerin formülasyonunda tanımlanan kent yoksulu, gecekonduya da emekçi kesimler türü tanımlamalar ve bu geniş yelpazeli kimliklere yönelik sosyal adalet temelli talepler giderek yerini kimlik temelli tanımlamalara bırakmaktadır. Kadın, gençlik, yaşlılar ve benzeri kimlikler etrafında yapılan talepler giderek ağırlık kazanmakta, taleplerin geri planında bu kesimlere yönelik bölüşüm temelli taleplerin formülasyonundan önce kimliklerin tanınmasının kendisi birincil talep olarak göstermektedir. Ancak bu kimlik tanındıktan sonra, bölüşüm sorunu gündeme gelmektedir. YG 21 süreci bunun en çarpıcı örneğidir.

#### **IV. Sonuç**

Yukarıda yerel yönetimlerin Türkiye deki dönüşümünü temsiliyet ve katılım ilişkilerini merkeze alarak ikili bir dönemlemeye tabii tutarak tartışmayı hedefledik. Bu tartışmanın genel bir değerlendirmesi yapılacak olursa, 1980 öncesi ve sonrası arasında belli açılardan önemli kopuşların yaşandığı söylenebilir.

Dikkate değer bir kopuş noktası yerel ölçeğin kendi üstündeki ölçeklerle ilişkisinde önemli bir dönüşüm olmuştur. Kısaca özetlemek gerekirse, ilk dönemde yerel yönetimlerin yerel üstü ölçeklerdeki referansını ulusal ölçek ve daha özel olarak da ulusal devlet

oluşturmaktadır. İçinde bulunduğumuz dönemde ulusal ölçek ve devlet referans noktası olmaktan çıkmamakla birlikte giderek artan biçimde ulus ötesi güçler ve yapılar da yerel yönetimlerin yerel üstü ölçekteki ilişkilerinde bir referans noktası olarak belirginleşmektedir.

İkinci önemli değişim yerel yönetimlerin kendisinin çoklulaşması ve devlet ötesi anlamlar kazanmasıdır. Görünen o ki içinde bulunduğumuz dönemde belediyeler karşısında il özel idareleri de önemli artan yerel yönetim birimleri olacaktır. Aynı biçimde Bölgesel ölçekte yeni yapılanmaların da yerel aktörler olarak kent siyaseti içinde ağırlık kazanacakları görülmektedir. Dahası, daha önce devlet dışı alanda kalan bir dizi yapı da yönetim anlayışı çerçevesinde giderek yönetim süreçlerinin parçası olmaktadır. Bu gelişmeler göstermektedir ki, kent yönetimleri geçmişteki döneme göre daha çok parçalı bir yapılmaya yönelmektedir.

Tam da bu çerçevede üçüncü bir değişim alanı kent siyasetinin aktörleri ve katılım kanallarının tanımlanışına ilişkindir. Bu alanda da geçmişte küçük ölçekli çıkarlara sınırlanan kentsel alan çıkar gruplarının da çeşitlenmesi ve daha büyük ölçekli çıkarların temsiliyetine olanak sağlayan yeni kanalların açılması ile daha dağınık bir görünüm kazanmaktadır. Bununla birlikte katılım açısından önümüzdeki dönemin yönetim modelinin gerektirdiği örgütlü çıkarlara diğer kesimler karşısında daha fazla olanak sağlayacağı ve örgütsüz çıkarların geçmiştekinden daha fazla dışlanacağı söylenebilir.

Bu tür bir yapılanmanın işaret ettiği bir başka dönüşüm bölüşüm temelli bir müdahale anlayışından kimlik temelli bir siyaset ve müdahale anlayışına geçiştir. Bölüşüm temelli siyaset anlayışı 1980 öncesi yerel siyasete damgasını vururken, kaynakların giderek sermaye merkezli kullanımı 1980 sonrası dönemin belirgin özelliği haline gelmiştir. Çalışan sınıflara aktarılan sınırlı kaynak ise kent yoksulları ya da çalışan sınıfların bütününe yönelmekten çok, daha çoklu tanımlanmış kimliklerin tanınması ve bu çerçevede kaynakların kullanımına yönlendirilmeye başlanmıştır.

Yerel yönetimleri tanımlarken kurumsal yapılanma, temsiliyet ilişkileri ve kente müdahale olmak üzere üç ayaklı bir tanımlama kullanmıştık. 1980 öncesi dönemde öne çıkan en önemli boyut yerel yönetimin kurumsal yapılanışı ile ilgilidir. Merkezi yönetim yerel yönetim ilişkisinin merkezîyetçi yapısı giderek artan biçimde yerel

yönetimlerin özerkliği sorunu etrafında tartışılmaya başlanmıştır. 1970'li yılların kent siyasetine söz konusu boyut damgasını vururken, bu soruna endekslenmiş biçimde kente müdahalenin sınıfsal boyutu da sorgulanmaya başlanmıştır. 1970'li yıllarda daha fazla özerklik isteyen belediye başkanlarının söylemi içinde söz konusu özerkliğin çalışan sınıflara ve özel olarak da kent yoksullarına daha fazla kaynak aktarımı sağlayacağı savlanmıştır. 1980 öncesi dönemin en zayıf kalan ayağı temsiliyet ayağı olmuştur. Siyasal merkez karşısında daha fazla özerklik ve kaynak isteyen ve bunu çalışan sınıflar adında talep eden belediyelerin görece başarısız kaldığı alan adına mücadele ettikleri kesimi siyasal süreçlerin parçası haline getirecek katılım kanallarını açamamalarıdır.

1980 sonrası dönem bu açıdan ilginç farklar göstermektedir. Yerel yönetimleri tanımlayan üçlü ayak, geçmiş dönemin en zayıf kalan temsiliyet ve katılım ayağı içinde bulunduğumuz dönemde kurumsal yapı ve kente müdahale biçimleri karşısında daha merkezi bir konum kazanmıştır. Yerel yönetimlerin kurumsal yapısı yönetim söylemi ve anlayışı çerçevesinde yeniden tanımlanırken, bu tanımlama sürecinin temel gerekçesi katılımın artırılmasıdır. Yine kente müdahale anlayışında, daha önceki bölüşüm merkezli kaygı yerini giderek artan biçimde kimliklerin tanınması merkezli bir müdahale anlayışına bırakmaktadır. Diğer bir anlatımla katılım dışındaki tanımlayıcı ayaklar büyük ölçüde temsiliyet sorununa referansla tanımlanmaya başlanmıştır. Temsiliyet ve katılımın kent siyasetini ve yerel yönetimleri tanımlamada bu derece merkezi bir konum kazanmış olmakla birlikte katılımın kendisinden ne anlaşılması gerektiği de dikkate değer bir dönüşüme uğramıştır. Bölüşüm sorununu gündemden çıkartan bir katılım anlayışı katılımın hedefini farklı kesimlerin tanınması olarak anlamakta, katılımın kaynaklardan pay almayı da içeren bir süreç olduğu gerçeği giderek kent siyasetinin ve yerel yönetimlerin gündeminden çıkmaktadır.

Teşekkürler. (Alkışlar)

**OTURUM BAŞKANI:** Teşekkür ederim Sayın Şengül.

Sayın Şengül, Yerel Gündem 21 noktasına getirince, doğrusunu isterseniz, oturumu daha erken başlatamadığımız için üzüntü duydum. Çünkü kentimizin de bu konuyla ilgili bir başlangıç yaptığı bir yol vardı. Ben de, Oturum Başkanı olarak süreyi yetkin kullanacağıma dair söz

verdiğim için bu konuda, Yerel Gündem 21'in eski bir Genel Sekreteri olarak, o bir yılda yaşadıklarımı sivil toplum örgütleriyle ve kent halkıyla paylaşıp, pratikte karşılaştığımız sorunları da gerçekten bir bilim insanı gözüyle de buraya sunmak isterdim. Ama zamanı etkin kullanacağıma dair söz verdim.

Şimdi de, "Kamu Yasası"na ilişkin görüşlerini sunmak üzere, Sayın Tanık'a sözü veriyorum.

Buyurun Sayın Tanık.

**BÜLENT TANIK:** Teşekkürler Sayın Başkan.

**BÜLENT TANIK** (Şehir Plancısı - TMMOB Eski Başkanı):  
Merhabalar. Hepinizi sevgi ve saygıyla selamlıyorum.

Bu 12 yıl süre içerisinde Antakya'da sizlerle dördüncü kez buluşuyoruz, ki ilk kez 1992'de yine bu salonda sizlere hitap etme fırsatı bulmuştum. İzleyenlerin saçları da benim gibi yavaş yavaş ağarmaya başladı. Ancak, bu toplantının katılımının bundan öncekilerden çok daha güçlü olduğunu görüyorum. Hem konuşmacılar, hem toplantının organizasyonu, hem de dinleyiciler açısından bunun son derece üstün nitelikli, yüksek düzeyde bir toplantı olarak organize edilmiş olduğunu görmekten ve sizler gibi değerli bir topluluğa hitap etmekten onur duyuyorum. Öncelikle bunu bilgilerinize sunmak istedim.

Açılış için bir konuşma hazırlamıştım; ancak, Oturumun açılışında bu değerli topluluğun zamanını pek de iyi değerlendirmedığımız bir yarım saat süremiz geçti, ondan ötürü kısa tutmaya çalışacağım.

Bu toplantıların amacı, kentimizi, toplumumuzu iyi yönetmeye çalışmak, geleceğimizi iyi bulmaya çalışmak; bunun için görüş alışverişinde bulunmak, bunun için kafaları bir araya getirip, onların birlikteliğinden doğan sinerjiden yararlanmak ve kendimizi, düşünce yeteneğimizi geliştirmeye çalışmak. Böylesi ortamlarda bulunma fırsatını bana da verdiği için, ben de öncelikle Zahi Ekmekçioğlu'ndan başlayarak, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğine ve bu tür toplantıların düzenlenmesinde topluma önderlik eden sivil toplum kuruluşlarına, üniversitelerimize, belediyelerimize bir kez daha teşekkürlerimi iletmek isterim.

Antakya, Anadolu'nun en eski yerleşme noktalarından bir tanesi, bunu sizler de gayet iyi biliyorsunuz. Tarihinin 12 bin yıl öncelere kadar uzandığı yönünde bulgularımız var. Pek çok uygarlığın gelip geçtiği, çok büyük kentsel yerleşmelerin bulunduğu bir alan. Bugünkü

konumunun üç-beş katından büyük bir nüfusun yaşadığı dönemlerin de bulunduğu bir bölge. Antakya, aynı zamanda Hıristiyanlığın da, çok çeşitli dini inançların da, evrensel yapıların da hüküm sürdükleri önemli bir kent bölgemiz, Anadolu'nun güney ucunda. Çok zengin bir entelektüel birikimin bulunduğu bir alan.

Antakya'nın birikiminin en açık, en yalın örneklerinden bir tanesi, kulesi. Gidip gördüğünüz, dolaştığınız zaman, burada yaşamış insan topluluklarının göreneklerinin gelişkinlik düzeyi, buranın zenginliği, buranın üretkenliği, buranın toplumsal yaşama becerisi konusunda bize çok açık, çok net ipuçları veren bir mekân. Antakya, birbirinden farklı inanışları ve kökenleri olan grupların da bir arada bulunmasının, birlikte yaşayabilmesinin çok özel, barışçı ve güzel bir örneğini sergileyen bir kent parçamız. Antakya, bu açıdan Avrupa Birliğine de önder olabilecek bir kentsel, toplumsal yapı olarak görünüyor bana.

Antakya'nın bulunduğu konum, belki birtakım sorunlarının büyüdüğü bir bölge-kent niteliğinde olan Çukurova metropolünün veya Güney bölge-kentinin hemen hemen aritmetik ortalama noktasında ve özellikle bu fonun, bu entelektüel yapının bölgedeki kentsel gelişmeye yönetsel bakımdan da, politik önderlikleri bakımdan da ışık tutacak bir zenginliğin kaynağı, odağı olma şansının bulunduğu görüyorum. Güney bölge-kentinin, belki de Şemsigeçidiye taşımından başlayıp, Antep'in Birecik'ine kadar yayılacak, Mersin'i, Adana'yı, Osmaniye'yi, Maraş'ı, Antep'i ve Antakya'yı, hatta belki Kilis'i de kucaklayan böyle bir geniş kentsel geçidin, bugüne kadarki yönetim deneyim ve becerimizden daha farklı vizyonlarla alana, bölgemize ve sorunlarımıza yaklaşma zorunluluğunu bize hatırlattığını bilgilerinize sunmak isterim. Bu bölge-kentin, eğer ulusal sınırlar gibi bölünmeler söz konusu olmasa, Lazkiye ve Halep ile bütünleşip çok daha geniş bir alanı kucaklayan bir kentsel alan olduğunu unutmamamız gerekiyor. Gelecekte, bu yapının birbiriyle ilişkisi, bütünleşmesi, alışverişleri ve yönetsel birlikteliği üretmeleri gerekiyor. Böylesi bir ufukla yönetim anlayışımızı geliştirmemiz lazım.

Kent kurultayları, bu konuda, günlük koşuşturma içinde göz ardı ettiğimiz, unuttuğumuz, önemini fark etmediğimiz birçok şeyin; küçük ayrıntılar gibi görünüp, ama genelde büyük sorunlar yaratabilecek veya büyük öneriler de ortaya çıkarabilecek birçok konunun ele alınmasına yardımcı olan toplantılardır. Adı ilk kez "Kent Kurultayı" kondu; ama benim buraya 1992'de geldiğim ilk toplantı da veya ikinci toplantıydı,

tam hatırlamıyorum, Çukurova Kent Kurultayıydı. Bölgedeki kentleşmenin ve toplumsal yapının sorunlarının geleceğinin kurulmasının yollarının tartışıldığı önemli buluşmalar oldu bunlar ve Antakya kenti, bunları organize ederek, bölgede önderlik oluşturdu. Adana ve Antep'te bu toplantıların benzerlerinin tekrar yapılmaya çalışıldığını biliyorum, yapıldı oralarda da ve o toplantıların bir kısmını da izleme şansımız oldu.

Toplantının programını tesadüfen yanında bulunduğum Muğla Belediye Başkanı gördü ve bana şunu söyledi: "Bunun aynısından ben de istiyorum; nasıl yapabiliriz?" Görülüyor ki, ülkemizde, kentlerimizde, kentlerinin sorunlarını ve geleceğini kurmak üzere, yönetsel sorumluluk duyan yerel politik önderlerimiz var. Onların sahiplenmeleriyle ve konulan kurallara kendilerinin de uymaları çerçevesinde bir siyaset kültürünün oluşmasıyla; cahil bırakılarak ve bastırılarak yönetilen insanlardan oluşan bir toplumu çoktan aşmamız gerektiğinin farkında olarak, aydınlattığımız insanların katıldıkları süreçlerle ve uzlaşarak, uzlaşma süreçleriyle geleceğimizi kurmanın, barışçı ortamları kurmanın zorunluluğunun farkında olmamız gerekiyor.

Bunu üreten bu toplantının başarılı geçeceğine yüzde yüz inanıyorum ve sizlerin katılımlarıyla, Antakya'nın geleceğine, bölgeye de ışık tutarak, bölgeyle bütünleşik bir yapıyı daha verimli, daha demokratik, daha güvenli, daha müreffeh hale getirebileceğimizi düşünüyorum. Bu çerçevede, emeği geçenleri tekrar kutluyor, hepinizi saygıyla selamlıyorum. (Alkışlar)

**SUNUCU:** Sayın Tanık'a biz de teşekkür ediyoruz.

**OTURUM BAŞKANI:** Değerli konuklar; Sayın Tanık, süreyi hepimizden daha etkin bir şekilde kullandı.

Değerli konuşmacıların özetlemeye çalıştıkları çerçevede, özellikle bilgi toplumuna geçiş sürecinde olduğumuz, birçok değişimi değişik boyutlarıyla ve çeşitli şekillerde yaşamakta olduğumuz, bu nedenle de yeni bir "yerel" kavramının tanımlanmasını herhalde yaşayarak öğrenme süreci içinde olacağız. Birçok olguyu, belki yaşarak, deneyimleyerek tanımlamaya çalışmak zorunda kalacağız. Bu anlamda, özellikle yerinden yönetim gibi kulağa hoş gelen modellerin uygulama koşullarını, özellikle bu konuda etkin bir yerel aktör olabilecek belediyelerin bütün insan kaynaklarıyla, en azından bu çerçevede

yeniden değerlendirilmesi ve buna göre, eksikleri bugünden tamamlayabilme çalışmalarının önemli olduğunu vurgulamaya çalıştık.

Devlet ve yerel yönetim yetki ve sorumlukları arasında bir dengenin, sadece siyah ve beyazın dışında, gride buluşulabilecek önemli projelerin kent halkıyla beraber modellemek, kent kaynaklarının daha etkin kullanımını sağlayabileceğimiz vurgusu vardı. Yasal düzenlemelerin, küreselleşme gibi bir baskıya rağmen, ulusal çıkarlarımız, toplumsal yaşamımızın geleceğini ön plana alan bir yaklaşım içinde değerlendirilmesinin gereklilik olduğu konusunda bir konsensüsümüz var.

Gönül isterdi ki, bu süre içinde sizin değerli konuşmacılarımıza yöneltebilecekleri soruları da alalım. Ancak, öğle aramız da olacak. Sayın Prof. Dr. Ruşen Keleş hocamla konuştum, "Öğleden sonra o konudaki görevi ben üstlenirim" dediler. Dolayısıyla, sizlerin konuşmacılarımıza yöneltecekleri soruları öğleden sonraya bırakmayı düşündük.

Öncelikle İnşaat Mühendisleri Odası Hatay Şubesindeki tüm bu projeyi gerçekleştiren arkadaşlarıma, bu kentin insanı olarak bu değerli konuşmacılarımıza Oturum Başkanı olarak teşekkür ediyor, hepinize saygılar sunuyorum. (Alkışlar)

**SUNUCU:** İki kutlama mesajı daha geldi, onları iletmek istiyorum. Birincisi, Hatay Milletvekili Sayın Mehmet Eraslan'dan; bir diğeri, İnşaat Mühendisleri Odası Antalya Şubesi Yönetim Kurulundan. Kendilerine teşekkür ediyoruz.

Oturumu yönetmek üzere, Sayın Prof. Dr. Ruşen Keleş'i buraya davet ediyorum.