

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/330856870>

# KENT YÖNETİMİNDE YOL HARİTASI SORUNSAĞI: KENTSEL POLİTİKA

Article · January 2016

CITATIONS

0

READS

182

6 authors, including:



Aygöl Kılınç

Gaziantep University

10 PUBLICATIONS 11 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



QUO VADIS KAMU YÖNETİMİ [View project](#)

# KENT YÖNETİMİNDE YOL HARİTASI SORUNSAĞI: KENTSEL POLİTİKA

Aygöl KILINÇ\*

## Öz

Gündelik yaşantımızda yaşam kalitemizi dolaysız etkileyen unsurların başında kentsel sorunlar gelir. Bu bağlamda üretilen kentsel politikalar ise mevcut ve olası kent sorunlarına yapıcı çözümler üretmek adına geliştirilen plan ve projelerden oluşur. Doğrudan kent yönetimi tarafından üretilen bu politikalar üzerinde kent aktörlerinin de hatırı sayılır belirleyiciliği söz konusudur. Bu çalışmada, kent yönetiminin yol haritası olan kentsel politikaların üretilme ve uygulanma sorunsalı üzerinde durulmuştur. Söz konusu çalışmada, sağlıklı ve düzenli kentsel gelişme için kentsel politikanın önemine ve gerekliliğine yer verilmiştir. Ayrıca kentsel politikanın nasıl üretildiği ve bu politikalar üretilirken kent aktörlerinin belirleyici ve yönlendirici rolü üzerinde durulmuş ve bu politikalarda öncelenmesi gereken unsurlar ile söz konusu politikaların uygulanabilirliği irdelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kent Yönetimi, Kentsel Politika, Kentsel Gelişme, Kent Aktörleri, Kent.

## ROAD MAP PROBLEM IN CITY ADMINISTRATION: URBAN POLICY

### Abstract

In our daily life, urban issues are the main factors which affect our quality of life. In this context, urban policies produced by the city's government consists of plans and projects. The aim is to produce constructive solutions to existing and potential urban problems. These policies are directly produced by the city administration. However, urban actors are also effective in the determination of these policies. In this study, it has focused on the problem of production and implementation of urban policy as a road map of the city administration. In the study, the importance and necessity of urban politics is mentioned for healthy and regular urban development. It was also examined how the production of urban policy. In the production of this policy it has been focused on defining

---

\* Yrd. Doç. Dr., T.C. Artvin Çoruh Üni. İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,  
aygulkilinc@hotmail.com.

Makale gönderim tarihi: 13.07.2016  
Makale kabul tarihi : 25.08.2016

and guiding role of urban actors. Place is given to the factors that need to be escaped in this policy. Finally, the applicability of this policy has been discussed.

**Keywords:** Urban Management, Urban Policy, Urban Development, City Actors, Urban.

## Giriş

Dünyada temsili demokrasinin görelî olarak yaygınlık kazandığı politik yapılanmada yerel halkın doğrudan iradesiyle oluşan yerel yönetimler, doğrudan demokrasi teamülleri açısından önemlilik arz eden bir siyasal oluşumdur. Yerel yönetimler ontolojisi üzerine yapılan söylemler, yerelleşme ekseninde gelişeceğine inanılan katılımcı doğrudan demokrasi savına içkindir. Bu sav, sınırlı siyasî, idarî ve malî özerkliğe sahip yerel yönetimlerde karar organının doğrudan katılım yöntemiyle seçilme usulünün yerelde siyasal katılım mekanizmasına işlerlik katacağı, bu bağlamda demokratik toplum yapısının güçleneceği varsayımına dayanır. Katılımcı demokratik süreçlerde yerleşik kentliler, ihtiyaç ve beklentileri ekseninde oluşan siyasal tercihleri doğrultusunda kent karar organlarının, diğer bir ifadeyle yerel iktidarın belirlenmesi noktasında etkili olurlar. Bundan dolayıdır ki, kent yerleşikleri için yerel yönetim, beklenti ve taleplerin dolaysız dillendirilebildiği ve kentsel hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında dolaysız ilişkilerin geliştiği bir yerel oluşumu ifade eder. Esasında yerelleşme ile demokratikleşme arasında kurulan özdeşlik de bu argüman üzerinden gelişir.

Türkiye’de merkezi yönetimin taşra örgütü ile yerel yönetim birimleri, öteden bu yana kurumsal olarak aynı mekânda örgütlenip benzer konulu hizmetler için nadiren ortak, ama çoğu zaman ayrı biçimde çalışmalar yürütürler. Söz konusu bu iki farklı kurumsal oluşumun idarî ve mekânsal anlamda aynı alanda örgütlenmiş olması, hizmet ölçeği ve konusu ile görev ve yetki alanı açısından muğlâk bir zeminin oluşmasına neden olmuştur. Bundan dolayıdır ki, zaman zaman “kent yönetimi” kavramına, merkezi yönetimin taşra örgütü ile yerel yönetim birimlerini ve hatta sivil toplum örgütlerini içerecek biçimde geniş bir anlam yüklenilmektedir. Bu çalışmada sıklıkla geçen “kent yönetimi” kavramı ise merkezi yönetimin taşra örgütü ile sivil toplum örgütleri ve benzeri oluşumları dışarıda bırakıp sadece belediye yönetimi ile büyükşehir belediyesi yönetimini karşılayacak biçimde daha sınırlı bir anlamda kullanılmıştır. Ayrıca bu çalışmada esas temanın “kentsel politika” olduğu belirtilmelidir. Çıkış noktası ise bir türlü çözüm üretilmeyen ve her gün çeşitlenerek artan kentsel sorunlar üzerinde çarpan etkisi yapmaya muktedir yerel yönetimlere ilişkin (2012 tarihli 6360 sayılı Kanun’un içerdiği) son yasal düzenlemeler bağlamında büyükşehirlerde artan kentli nüfus oranı ve genişleyen kent yönetimi hizmet alanı dolayısıyla kentsel politikanın önemlilik arz eden durumunun yeniden değerlendirilmesi gereğine olan inançtır. Çünkü bu durum, kentsel politikaların önemine ve bu politikaların nasıl

üretilmesi gerektiğinin gözden geçirilmesine ve bu bağlamda kent yönetimi anlayışının yeniden sorgulanmasının kaçınılmaz olduğuna işaret etmektedir.

Kent yönetimi ile söz konusu yönetimin yerele ilişkin politika üretme/üretmeme konusunun ağırlık kazandığı bu çalışmada mevcut ve olası kentsel sorunlar üzerinden kentsel politikanın önemi, niteliği, oluşturma yöntemi, uygulama alanı ile uygulanabilirliği kuramsal anlamda irdelenmiştir. Bu bağlamda çalışmada, öncelikle kamu yönetiminin yapısı ve kentsel politikanın ayırıcı nitelikleri üzerinde durulmuştur. Ardından yerel ölçekte mevcut politik, yönetsel ve ekonomik nitelikli kent aktörleri/dinamikleri ile aşağıdan gelen bir hareket olarak kentin örgütlü ve örgütsüz kesimlerini temsil eden kent aktörlerinin göreceli belirleyiciliği üzerinden kentsel politikanın nasıl üretildiği konusu değerlendirilmiştir. Çalışma, kent aktörlerinin kentsel politikanın esası üzerindeki göreceli etkinliği/belirleyiciliği çerçevesinde kentsel politikanın uygulanabilirliği konusunun irdelenmesiyle bağlanmıştır.

## Kent Yönetimi Ve Kentsel Politika Üzerine

Ülkemizde kentlerin nüfus oranı, göreceli olarak 1950’li yıllardan itibaren artış eğilimine girmiş ve günümüze kadar da söz konusu bu orandaki artış, hızını neredeyse hiç düşürmeden devam ettirmiştir. Ağırlıklı olarak kırdan kente göç bağlamında gerçekleşen kentsel nüfus yoğunluğu, son yıllarda gerçekleşen yasal düzenlemeler bağlamında da bir sıçrama kaydettiği TÜİK (2014) verilerinden anlaşılmaktadır.<sup>1</sup> TÜİK verilerine göre 2012 yılında il ve ilçe merkezlerinde kayıtlı yerleşik kentlilerin oranı %77,3 düzeyindedir. Ancak 2013 yılında kentlerde ikamet eden nüfusun %14 civarında gerçekleşen bir artışla %91,3 oranına yükseldiği görülmüştür. Kent nüfusunda görülen bu çarpıcı artışın altında 6360 sayılı Kanun bulunmaktadır. Buna göre 2012 yılı içinde *6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*, 6.12.2012 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yerel yönetimlerde yapısal değişiklikler içeren bu Kanun’a göre on dört kentte büyükşehir belediyesi kurulması ve büyükşehir statüsündeki otuz kentte, belde ve köylerin ilçe belediyelerine mahalle olarak eklenmesi kararı alınmıştır.<sup>2</sup> Ayrıca bu illerde bulunan ilçe belediyeleri ise büyükşehir ilçe belediyesi hâline dönüştürülmüştür. Ancak Gözler, Anayasasının 127. maddesi bağlamında varlık kazanan il özel idarelerinin, köylerin ve belde belediyelerinin anayasal zemini olan, kamu tüzel kişilikleri bulunan

<sup>1</sup> TÜİK-Türkiye İstatistik Kurumu (2014) Türkiye Nüfusu, <http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=15974>, Erişim: 12.08.2014.

<sup>2</sup> 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (R.G. 6.12.2012).

yerel yönetim birimleri olduğunu vurgular. Bu bağlamda anayasa değişikliği yapılmadan il özel idarelerinin, köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kanunla kaldırılmasının Anayasaya aykırı olduğunu belirtir.<sup>3</sup> Yerel yönetimler konusunda reform yapılmasının gereğini vurgulayan, hatta bu konuda geç kalındığını belirten yazar, 6360 sayılı Kanun bağlamında yapılan söz konusu düzenlemenin bu haliyle hukuka aykırı olduğunu gerekçeleriyle birlikte etraflı bir biçimde açıklamıştır. Buna göre 1982 Anayasası, köy ve belde halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarının karar organları kendileri tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri tarafından karşılanmasını öngörmektedir. 6360 sayılı Kanun, yirmi dokuz ilde belde belediyelerinin de tüzel kişiliğini kaldırmakta ve bunları, bağlı bulundukları ilçenin bir mahallesi hâline dönüştürmektedir. Henüz kent merkezi ile fiziki anlamda bütünleşmemiş ve onun bir parçası haline gelmemiş beldelerin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve bu yerleşim yerlerine kamusal hizmet verme biçimlerinin yeniden belirlenmesi, yerinde bir düzenleme olarak görülmemiştir. Yazarın ifadesiyle kent merkezinden onlarca kilometre uzakta olan ve kent merkeziyle yakın gelecekte birleşme ihtimali dahi bulunmayan bir beldenin veya köyün tüzel kişiliğinin kaldırılması, kendi yerleşim yerine ilişkin kararların kendilerinden kilometrelerce uzakta oturan üyelerden oluşmuş belediye meclisleri tarafından alınması anlamına gelir. Yazar, bu durumun, hem Anayasaya, hem yerinden yönetimlerin özerkliği ilkesine, hem de demokrasiye aykırı olduğunu belirtir.

6360 sayılı Kanun bağlamında gerçekleşen yasal değişikliklerden sonra kentlerde yaşayan nüfus oranında gerçekleşen çarpıcı artış, kırsalda yaşayan nüfusun, yer değiştirmeksizin yerleşik kentli nüfusa dâhil edildiğini göstermektedir. Öncelikle bu durum, kent yönetiminin hizmet alanının coğrafi anlamda genişlediğine ve hizmet verdiği nüfus yoğunluğunun arttığına işaret etmektedir. Ayrıca gündelik yaşam pratikleri arasında kente ilişkin tutum ve davranışların yeri olmadığı halde kırsalda yaşayan insanların kentli/kentlileşmiş nüfus olarak kabul görmesi, önemli bir paradoks olarak belirmektedir. Gözler'e göre, Anayasanın 127. maddesinde "il, belediye veya köy halkı" terimleri geçmektedir.<sup>4</sup> Dolayısıyla Anayasasına göre Türkiye'de bir "il halkı", bir "belediye halkı" ve bir de "köy halkı" vardır. Yaşam tarzı, tutumları, talep ve beklentileriyle de farklı özellikler sergileyebilen ve farklı coğrafi ölçeklerde yaşayan bu insanların mahallî müşterek ihtiyaçlarının da birbirinden farklı olacağı son derece açıktır. Ayrıca kent

<sup>3</sup> Gözler, Kemal (2013), "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?", Legal Hukuk Dergisi, Cilt 11, Sayı 122, Şubat 2013, s.37-82. <http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf>, Erişim:23.12.2016.

<sup>4</sup> Gözler, Kemal (2013), "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?", Legal Hukuk Dergisi, Cilt 11, Sayı 122, Şubat 2013, s.37-82. <http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf>, Erişim:23.12.2016.

merkezinden oldukça uzakta bulunan bir köyde yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarının kendilerinden kilometrelerce uzakta bulunan bir birim tarafından karşılanma uygulaması, en başta genişleyen hizmet ölçeği nedeniyle hizmette etkinlik ve verimliliğin gerçekleşemeyeceğini şimdiden söylemek mümkündür. Bu bağlamda kent ve kent yönetimine ilişkin bu son verili durumun yeni ekonomik, sosyo-kültürel ve mekânsal olgular/sorunlar yaratması kaçınılmaz görünmektedir. Bundan dolayıdır ki, özellikle büyük ölçekli kentlerin belediye yönetimi tarafından kent gerçekleriyle örtüşen sağlıklı, tutarlı, öngörülü, geniş kapsamlı ve çözüm odaklı kentsel politikalar üretmek ve bu politikaları hayata geçirmek, her zaman olduğundan daha elzem ve öncelenmesi gereken bir durum haline gelmiştir. Ayrıca kent yönetimi tarafından üretilecek ussal, sağlıklı ve yapıcı kentsel politikalar, bir anlamda merkez ile çevre arasındaki ilişkiye/çelişkiye/gerilime karşılık düşen merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki yapısal sorunlar ile çalışma yöntemine ışık tutması açısından ayrıca önemlilik arz edecektir.

Türk kamu yönetimi sistemi, Fransız yönetiminin etkisi ile idari rejim/yönetimsel düzen olarak nitelendirilir ve bu sistemde “kamu yönetimi hukuku” denen ayrı ve özgün bir hukuk dalı ile “yönetimsel yargı” denen ayrı bir yargı düzeni bulunur.<sup>5</sup> Kamu yönetimi örgütü, merkezi yönetim ve yerinden yönetim kuruluşlarından oluşur. Merkezi yönetim, başkent örgütü ve taşra örgütü biçiminde örgütlenmiştir.<sup>6</sup> Türkiye Cumhuriyeti’nin 1982 Anayasasının 126. maddesinde Türkiye’nin merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de ilçe ve bucaklara ayrıldığı belirtilmiştir.<sup>7</sup> Kamu yönetiminin idari yapılanmasında “il”, merkezi yönetimin temel örgütlenme birimi olarak esas alınmıştır. Bu yönetsel yapılanma, 5442 sayılı *İl İdaresi Kanunu*’nda etraflı bir biçimde açıklanmıştır.<sup>8</sup> Buna göre illerde genel idare teşkilatı il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenir ve mülkü idare bölümleri olan ilde vali, ilçede kaymakam mülki idare amiri olarak görev yapar. Merkezdeki kuruluşlar (özellikle bakanlıklar), bu kademe esasına göre taşrada kurdukları örgütler eliyle çalışmalarını yürütürler. Bu yönetsel yapılanma, merkezi örgütün taşra genel yönetimini oluşturur. Ayrıca tarihsel olarak maarif emelikleri, genel müfettişlik sistemi, merkezden yönetim kurumlarının bölge müdürlükleri, olağanüstü hal bölge valiliği, GAP, DAP, DOKAP gibi bölgesel proje idareleri biçiminde çeşitlilik sergileyen bölge yönetimleri de taşra genel yönetimi olarak örgütlenmiştir.<sup>9</sup> 5442 sayılı *İl İdaresi Kanunu*’nda belirtildiği

<sup>5</sup> Gözübüyük, A. Şeref (2007), *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.

<sup>6</sup> Gözler, Kemal; Gürsel Kaplan (2015), *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa.

<sup>7</sup> 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (R.G. 09.11.1982).

<sup>8</sup> 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu (R.G. 18.06.1949).

<sup>9</sup> Keskin, N. E. (2008) “İl Yönetimi Sisteminde Değişim”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Cilt: 3, Sayı: 6, 2008/6, s. 88-117.

gibi illerin idaresi yani taşra genel yönetiminde kamusal işlem ve eylemler, “yetki genişliği” esasına dayanan bir uygulama çerçevesinde gerçekleşir.<sup>10</sup>

“İl yönetimi”, diğer bir ifadeyle “kent yönetimi”, Türkiye’nin yönetim sistemi içerisinde hem merkezi yönetimin taşra örgütü olarak, hem de yerel yönetim birimi olarak işlev görür. 1982 Anayasasının 127. maddesinde yerel yönetimler, halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır.<sup>11</sup> Eryılmaz’a göre yerel yönetim, siyasi ve idari yetkilerin bir bölümünün merkezi yönetimin dışındaki otoritelere aktarılmasını tanımlar.<sup>12</sup> Bu bağlamda yerel yönetimin “siyasi yerinden yönetim” ve “idari yerinden yönetim” türlerinden söz etmek mümkündür. Yazara göre siyasi yerinden yönetim ilkesiyle oluşan kent, cumhuriyet, kanton, eyalet gibi mahalli yönetim birimleri, yasama ve yürütme konusunda kısmı bir bağımsızlığa sahiptir. Bu durum, söz konusu mahalli yönetim birimlerine, sınırlı da olsa bir egemenlik alanı yaratır. Türkiye’nin idari örgüt yapılanmasında siyasi özerklik uygulamasının yeri yoktur, ancak vesayet denetimi ve akçalı olanakların sınırlılığı dolayısıyla kısmi anlamda idari ve mali özerklikten söz etmek mümkündür. Ülkemizde idari yerinden yönetimin “hizmet yönünden yerinden yönetim” ve “yer yönünden yerinden yönetim” biçiminde iki türlü uygulaması bulunmaktadır.<sup>13</sup> Yer yönünden yerinden yönetim yapılanmasında “il özel idaresi”, “belediye” ve “köy” olmak üzere üç tür yerel yönetim birimi bulunur. Söz konusu yerel yönetim birimleri kent yönetimi, ilçe yönetimi ve köy yönetimi biçiminde de tanımlanabilir. Merkezi yönetim ile yerel yönetim kuruluşları arasındaki ilişki ise “idari vesayet” ilkesi üzerinden gerçekleşir.<sup>14</sup>

Yerel yönetim yapılanmasını kimileri, demokrasi okulu ve demokratik toplumun oluşması için merkezi devlet iktidarını sınırlayan bir güç, katılım ve temsilin en iyi gerçekleştiği kurumlar olarak görürken, kimileri de bu oluşumu tarihin belli bir döneminde ortaya çıkmış devlet kurumları olarak değerlendirir.<sup>15</sup> Keleş’e göre yerel yönetim, yasalar uyarınca seçimle oluşturulmuş yönetim organlarının yine yasaların belirlediği çerçevede merkezi yönetime bırakılmış olanlardan başka işlevler görebilmeleri için tüzel, siyasal ve akçalı bir takım yetkilerle donatılmayı tanımlar.<sup>16</sup> Diğer bir ifadeyle yerel yönetim anlayışı, yürütme erkinin belli ölçülerde merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında bölüşülmesini ve bir kısım yetkilerin yerel birimler eliyle kullanılmasını gerektirir.<sup>17</sup> Bu

<sup>10</sup> 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu (R.G. 18.06.1949).

<sup>11</sup> 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (R.G. 09.11.1982).

<sup>12</sup> Eryılmaz, B. (2008) Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara.

<sup>13</sup> Keleş, R. (1998b) Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul.

<sup>14</sup> Günday, M. (2011) İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara.

<sup>15</sup> Görmez, K. (1997) Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, Konya.

<sup>16</sup> Keleş, R. (1998a) Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul.

<sup>17</sup> Keleş, R. (1998b) Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Yayınevi, Ankara.

bağlamda gerçek anlamda yerinden yönetim, yerel halkın doğrudan seçtiği organlar tarafından yönetilme usulünü esas alan bir yönetim biçimidir. Şengül'e göre, Türkiye'nin yerel yönetim deneyimi ve bu deneyime ilişkin söylemler gözden geçirilirken üç önemli değişken göz önünde bulundurulmalıdır.<sup>18</sup> Birincisi yerel yönetim ontolojisi üzerine yapılan değerlendirmeler "devlet" kuramından bağımsız yapılamaz. İkincisi yerel yönetimlerin ve daha genel olarak da devletin özellikleri ve özgürlükleri, kuramdan basit bir şekilde çıkarılamaz. Son olarak her toplumsal formasyon içinde devlet ve yerel yönetim, tarihsel olarak kendine özgü toplumsal formasyon içinde belli güç dengesi üzerinde biçimlenip özgünlük kazanır. Ayrıca bu güç dengesini oluşturan dinamiklerin ulusal ve uluslararası boyutlu olma niteliği de gözden kaçmamalıdır. Bu üç önemli değişkenin gözetilmesi gerektiğini vurgulayan yazar, tarihsel süreç bağlamında Türkiye'nin yerel yönetim deneyimini üç temel döneme ayırmıştır. Buna göre birinci dönem, Cumhuriyet'in kuruluşundan 1970'li yılların başına kadar süren ve yerel yönetimlerin merkezi yönetimin uzantısı olarak değerlendirilebileceği aralığı içerir. İkinci dönem, 1970'li yılların başından 1980 askeri darbesine kadar uzanan süreci içerir. Bu dönem, yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında özerklik arayışında olduğu, bu bağlamda (toplumcu belediye) sol içerikli bir kent yöneticiliği anlayışının öne çıktığı dönem olarak ifade edilir. Üçüncü dönem ise 1980 darbesiyle başlayıp günümüzde de devam eden ve yerel yönetim pratiklerinin kentsel işletmecilik ve girişimcilik etrafında yeniden formüle edildiği süreci tanımlayan dönem olarak belirmiştir.

Yerel yönetimlerin, yerel toplulukların doğrudan doğruya ihtiyaç duyduğu gündelik ve ortak hizmetleri yerine getirmek üzere merkezi yönetimden ayrı, özerk yerel yönetim birimleri olarak kurulmuş olduğu bir kez daha vurgulanmalıdır. Kamu hizmetlerinin merkezden, yani başkentten ülkenin dört bir köşesine ihtiyaç odaklı ve hakkaniyet ölçüsünde yerine getirmenin önündeki güçlükler, bu oluşumun varlığını ve gerekliliğini zorunlu kılmıştır. Diğer taraftan bu örgütsel yapılanma, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi konusunda görev paylaşımını da gerekli kılmıştır. Geray, görev paylaşımı konusunda yerel nitelikli ortak gereksinimlerin ya da hizmetlerin hangi kriterlere göre, nasıl belirlenmesi gerektiği konusuna açıklık getirmiştir.<sup>19</sup> Yazar, belirli kriterler esas alınarak yerel nitelikli görevlerin ya da hizmetlerin belirlenebileceğini savlamıştır. Örneğin hizmetin yararı, belli bir yerleşmenin sınırları içinde kalıyorsa; hizmet, yerleşme ölçeğinde daha ekonomik olarak gerçekleştiriliyorsa; hizmetin yerleşme sınırları dışında ya da ülke ölçeğinde üretilmesini gerektiren teknolojik ve diğer zorunluluklar yoksa ve son olarak maliyetine, yönetimine, denetimine yerel halkın doğrudan katılımı söz konusu ise görevin ya da

<sup>18</sup> Şengül, H. T. (2009) *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, İmge Yayınevi, Ankara.

<sup>19</sup> Geray, C. (1977) "Belediyelerin Yapısal Sorunları", *Mimarlık Dergisi* (TMMOB Mimarlar Odası), 1977/2-151, s. 32-36.

hizmetin yerel nitelikli olduğu çıkarımında bulunmak mümkündür. Bunun yanı sıra merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki görev paylaşımının belirlenmesinde “mahalli müşterek ihtiyaç” ölçütü de önemli bir kriter olarak kullanılır.<sup>20</sup> Buna göre ülkemizde yerinden yönetim ilkesi esasına göre kurulan yerel yönetimler, mahalli nitelikteki müşterek ihtiyaçların karşılanmasıyla görevli sayılmışlardır. Ne var ki, yetersiz mali kaynak; sınırlı teknik kadro; projenin etkinlik, ölçek ve sağladığı yarar açısından yerel sınırları aşacak nitelikte olmasına bağlı olarak mahalli müşterek ihtiyaçlar, her zaman için yerel yönetimlerin tek başına üstlenilebileceği bir yerel hizmet olmayabilir. Ülkemizde bu nitelikteki projelerin maliyetini ve yürütücülüğünü çoğunlukla merkezi yönetim üstlenilir.

Merkezi yönetim ile kent yönetimi arasında görev ya da hizmet paylaşımı yapıldıktan sonra kent yönetiminin atacağı ikinci adım, hizmet alanını oluşturan öncelikli yerel işlem ve eylemleri, bir takvim çerçevesinde sistemli bir biçimde uygulanabileceği bir yol haritasına dönüştürmek olmalıdır. Esasında Türkiye’de, yerel yönetim mevzuatı çerçevesinde kent yönetimlerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı sayılacak biçimde düzenlenmiştir. Ancak kent yönetimleri idari anlamda sorumlu oldukları hizmet alanının morfolojik, ekonomik, sosyo-kültürel, tarihsel ve çevresel özellikleri bağlamında öncelikli buldukları plan ve projelerden oluşan “kentsel politika”larını oluşturma eğiliminde olmalıdırlar. Merkezi yönetimin işlem ve eylemlerinin siyasası olan kamu politikasının kentsel alandaki karşılığı kentsel politikadır ve kentsel politika, kent yönetimleri için kamu politikasıyla eşdeğer niteliktedir. Diğer bir ifadeyle kentsel sorunlara çözüm üreten bir uygulama aracı ya da izlencesi olarak kentsel politika, kamu politikasının kentsel ölçekteki karşılığı olarak düşünülmelidir. Kamu politikası ülke ölçeğinde toplum, hükümet, siyaset ve ekonomi arasındaki karşılıklı ilişkileri ve uygulamaları bütüncül bir bakış açısıyla nasıl açıklıyor ise aynı biçimde kentsel politika da kent ölçeğinde kent yönetimi, yerel siyaset, yerel ekonomi ve yerel sosyo-kültürel yapı arasındaki ilişkilere ve uygulamalara açıklık getirme iddiası taşır. Eryılmaz ve Fischer’in belirttiği gibi esasında kamu politikası, başta hükümet olmak üzere çeşitli devlet dairelerinin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettikleri şeylerdir.<sup>21</sup> Aynı ussal bağlam içinde kentsel politikanın muhtevasının da kent yönetiminin kentsel alanda yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği şeylerden oluştuğu savlanabilir.

Kamu politikası, kamu yönetiminin (hükümet, kamu kurum ve kuruluşlarının) kamu hizmetleriyle ilgili yapmayı ya da yapmamayı seçtiği yol, yöntem,

<sup>20</sup> Karahanoğulları, Onur (2013 ), “Yerel Özerklik: Mahalli Müşterek İhtiyaçların Yerinden Yönetimi”, “Beşinci Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Ankara, 2013, s.65-97, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makale/yerezozerklik.htm>, Erişim: 23.12.2016.

<sup>21</sup> Eryılmaz, B. (2008) Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara. Fischer, Frank; Gerald J. Miller; Mara S. Sidney (edi.), (2007), “Introduction”, Handbook of Public Policy Analysis, CRS Press, New York, p. xix-xxv.

strateji, faaliyet vb. çalışmaların tamamından oluşur.<sup>22</sup> Kamu politikalarının belirlenmesi ve formüle edilmesi sürecinde devlet dışında iç ve dış aktörlerin de farklı demokratik kanallar üzerinden doğrudan ya da dolaylı olarak bu süreci etkileme, talep ve beklentilerini dile getirme ve bu çerçevede politikaların saptanma ve formüle edilmesinde rol oynama durumu söz konusudur. Kamu politikası çerçevesinde ekonomik, sosyal, sağlık, eğitim, ulaşım, güvenlik, enerji, turizm gibi alanlara ilişkin siyasal iktidarın karar ve eylemlerini içeren ayrı ayrı politikalar oluşturulur. Ancak bu alanlarda yaşanan sıkıntılar aynı zamanda birer kentsel sorun olarak da kent yerleşiklerinin gündelik yaşamında varlığını sürdürür. O halde kentsel yaşamda karşılaşılan bu sorunlar, nitelikleri gereği aynı zamanda bütün ekonomik sektörleri etkileyen ve tüm uğraşların odağında bulunan güçlüklerdir.<sup>23</sup> Dolayısıyla bu alanlara ilişkin üretilen ve uygulanan her politika, kentsel alanı da doğrudan etkilediği için kentsel politikanın dâhilinde olmalıdır.

Kamu yönetiminde planlama etkinliği, ussal bir yönetim biçiminin esasını oluşturur. Yönetici, bu yöntem sayesinde ne yapacağını ve neler yapmak istediğini önceden düşünme olanağı bulur.<sup>24</sup> Kentsel politikanın etkinliği ve öngörülebilirliği planlı bir çalışmaya dayanmasıyla mümkün kılınabilir. Örneğin planlama etkinliği çerçevesinde toplanan bilgiler ve yapılan araştırmalardan yararlanılarak geleceğe yönelik sağlam öngörüler üzerine bina edilen bir kent politikası hazırlanabilir. Öncelikle kentsel ölçekte amaç ve hedefler belirlenir. Söz konusu amaç ve hedeflere ulaşmak için ihtiyaç duyulacak (beşeri, enformasyon, teknolojik, araç-gereç nitelikli) kaynaklar saptanır. Bu kaynaklar için bir bütçe hazırlanır ve akçalı olanaklar oluşturulur. Ayrıca hangi alanlarda, hangi yatırımların yapılacağına ve bu yatırımlar üzerinden ulaşılmak istenen amaçlara da yer verilir.<sup>25</sup> Yerele ilişkin hazırlanacak böylesi kapsamlı bir çalışma, kent yönetiminin “yol haritası” olarak tanımlanabilir. Bu yol haritası, kent sistemin alt bileşenlerini içeren ussal ve kapsamlı bir metin olmalıdır. Harvey’e göre, kentsel politika, kentin mekânsal gelişme politikası ile kentin sosyal gelişme politikasını aynı düzlemde birleştirme niteliğine sahip olmalıdır.<sup>26</sup> Bu anlamda kentsel gelişme ile ilgili kapsamlı bir strateji, kentin mekânsal biçimini değiştirmek için tasarlanan politikalarla bir kentteki toplumsal süreçleri etkileyen politikaları da içermeli ve tüm kentsel unsurları bağdaştırmalıdır. Ancak toplumsal değişkenler bağlamında gözden geçirilmeye/yeniliğe açık, kapsamlı ve genel iyiliği önceleyen bir yol haritası üzerinden kent yönetimi, kentin toplumsal gelişme sürecine yön verme yetisine sahip olabilir.

<sup>22</sup> Çevik, H. H.; Demirci S. (2008) Kamu Politikası, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

<sup>23</sup> Duru, B. (2012) Avrupa Birliği Kentsel Politikası ve Türkiye Kentleri Üzerine, s.1-13, (<http://kentcevre.politics.ankara.edu.tr/duruabkents>), (Erişim:13.07.2012).

<sup>24</sup> Tortop, N.; İşbir E. E; Aykaç B. (1999) Yönetim Bilimi, Yargı Yayınevi, Ankara.

<sup>25</sup> Tortop, N.; İşbir E. E; Aykaç B. (1999) Yönetim Bilimi, Yargı Yayınevi, Ankara.

<sup>26</sup> Harvey, D. (2013) Asi Şehirler, Çev. Ayşe Deniz Temiz, Metis Yayınları, İstanbul.

## Kentsel Politika Oluşturma Ve Uygulama Sürecinde Kent Aktörlerinin Rolü Üzerine

Kentler, doğduğu tarihten bu yana toplumdaki her türlü ilişkinin mekânı/odağı ola gelmiştir. Gündelik hayata ilişkin politik, ekonomik ve sosyo-kültürel süreçler, diğer bir ifadeyle sosyal ilişki ve organizasyonlar, toplumsal ve mekânsal formasyon üzerinde belirleyici olmuştur. Toplumsal yapıya içkin dönüşüm ve değişim sürecinin yapı taşları arasında kent aktörleridir. Ana hatlarıyla merkezi yönetim, merkezi yönetimin taşra birimleri, yerel yönetim birimleri, sivil toplum kuruluşları ve örgütsüz yerleşik kentlilerden oluşan kent aktörleri, kentsel alanda idari, politik, ekonomik ve sosyo-kültürel süreçleri etkileyen ve bu süreçler üzerinde görel olarak belirleyici olan dinamiklerdir. Bu aktörler, kente ilişkin plan ve projelerin oluşturulması sürecinde olduğu gibi belirlenen politikaların uygulamaya konulmasından sonraki süreçte de farklı derecelerde de olsa kentsel politikalar üzerinde belirleyici ve yönlendirici olma gücüne haizdirler. Aynı zamanda birer kent kullanıcısı olarak kamusal alana içkin alınmış ve uygulamaya konulmuş olan her plan ve projenin olumlu ya da olumsuz sonuçlarından da doğrudan etkilenirler.

Türkiye'nin idari yapısında öteden bu yana merkeziyetçi yapı esas olmuştur. Merkeziyetçi yapının güçlü olduğu savı, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet yetkisi ile öz gelirlerinin sınırlı olmasından dolayı yerel yönetim birimlerinin akçalı olarak merkezi yönetime olan bağımlılığı üzerinden açıklanabilir. Bu bağlamda siyasi ve idari karar süreçleri de belirgin olarak merkezden yerele uzanan doğrusal çizgide gelişip olgunlaşmıştır. Merkezi yönetimin tasarrufu, hemen her dönem kentsel politikalar üzerinde belirleyici en önemli etken ola gelmiştir. Yerel demokrasinin geliştiği batılı ülkelerde ise bu sürecin ağırlıklı olarak tersten işlediği gözlenmiştir. Bu ülkelerde yerele ilişkin siyasi ve idari karar ve eylemler, yerelden merkeze uzanan doğrusal üzerinden gelişmiştir. Siyasi ve idari karar süreçlerinin ve eylemlerinin yerelden merkeze doğru planlanması Toprak'a göre Avrupa Konseyi'nin de katkısıyla yerleşik kural haline gelmiştir.<sup>27</sup> Bu bağlamda yerelden merkeze yönelim, kent yönetimleri ve kentsel politika açısından değerlendirildiğinde yerel birimleri, merkezi yönetimin otonom belirleyiciliğinden kurtardığı ve yerel ölçekte kendi gerçeğiyle yüzleşip sorunlarına çözüm üretmek durumunda kalan bir kent yönetimi olma yoluna sürüklediği söylenebilir.

Kent yönetimi, başlı başına bir kent aktörü olup kentsel politikaların üretilme ve uygulanma sürecinde birinci derecede etkin rol oynayan politik bir oluşumdur. Karar organları yerleşik kentli seçmenler tarafından belirlenen kent yönetimi, arasında bu rolü, yerleşik kentli seçmenlerden belli bir süreliğine ödünç almıştır.

<sup>27</sup> Toprak, Z. (2013), "Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum", Ortadoğu ve Sivil Toplum Diyalogu Çalıştayı / 6-7 Nisan 2013/Gaziantep.

Tanımlı bu zaman diliminde kent yönetimi aldığı kararlarla, ürettiği alt ve üst yapı hizmetleriyle, yaptığı düzenlemeler, denetimler ve tarifelendirmelerle, verdiği (açılış, işletme ve yapı gibi) izinlerle kent ekonomisinde büyük rantların doğmasına, kaynakların yaratılmasına ve bunların el değiştirmesine yol açmaktadır.<sup>28</sup> Bu uygulamalar üzerinden kentsel alandaki toplumsal süreçleri doğrudan etkileyen ve yeniden üreten tüm bu uygulamalar, kent yönetiminin kente ilişkin politikalarını hayata geçirmesiyle gerçekleşir ve kentsel politikalar, bu uygulamalar üzerinden ete kemiğe bürünür.

Kent yönetimi sınırlı siyasi, mali ve idari özerkliğe sahip politik bir oluşumdur. Bu oluşum, yerel demokratik süreçlerde kullanılan vasıtalar üzerinden kentin diğer aktörlerinin girişimlerinden etkilenir ve kentsel politikalar üzerinden kent aktörlerinin ekonomik ve sosyo-kültürel durumunu etkiler. Toprak, yerel demokratik süreçlerde kullanılan araçları doğrudan görüşme, rapor sunma, kulis yapma, imza toplama, bildiri yayınlama, toplantılar düzenleme, kitle iletişim araçlarıyla bilgiyi yaygınlaştırma biçiminde sınıflandırmıştır.<sup>29</sup> Yerel demokratik süreçlerde kullanılan bu araçları, en etkin kullanan aktörün sivil toplum örgütleri olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Toplumsal alandaki etkinlikleriyle adından sıkça söz ettiren sivil toplum örgütleri, devlet ve sermayeden sonra üçüncü siyasi aktör olarak yerini sağlamlaştırmış görünmektedir. Sivil toplum örgütleri, devlet dışında kendiliğinden ve iradi olarak örgütlenmiş toplulukları ifade eder.<sup>30</sup> Sivil örgütlerin çalışmaları, ana hatlarıyla toplumsal farkındalık yaratma ve ilgiyi ayakta tutma; yaygın örgütlenme ile toplumun ve yönetimin dikkatini çekecek sayısallığa erişme; gönüllü beraberlik, etik değerler üzerinden baskı mekanizması oluşturarak yönetimin dikkatini çekme ve talepleri, idari kararlara dönüştürme amacı taşıdığı söylenebilir.<sup>31</sup> Buna karşın, hepsi olmasa bile sivil toplum örgütlerinden bir kısmının yeri geldiğinde merkezi yönetim, yerel yönetim ya da sermaye kesimini zımni ya da aleni olarak destekleyip bu anlamda taraflı bir tutum sergiledikleri söylenebilir. Bununla birlikte farklı ekonomik, sosyal ve etnik beklenti ve talepleri, kent yönetimine taşınması ve kent yönetiminin siyasalarını geniş bir kesim adına etkileme gücüne haiz olması açısından sivil toplum örgütleri, önemli ve güçlü bir kent aktörü olarak kentsel alandaki meşru yerini koruduğu belirtilmelidir. Nihayetinde sivil toplum üyeleri, devlet dışı (ekonomik ve kültürel üretim, ev yaşamı ve gönüllü birlikler gibi) faaliyetlerle uğraşan ve bu faaliyetler

<sup>28</sup> Geray, C. (1977) “Belediyelerin Yapısal Sorunları”, Mimarlık Dergisi (TMMOB Mimarlar Odası), 1977/2-151, s. 32-36.

<sup>29</sup> Toprak, Z. (2013), “Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum”, Ortadoğu ve Sivil Toplum Diyalogu Çalıştayı / 6-7 Nisan 2013/Gaziantep.

<sup>30</sup> Eryılmaz, Bilal (2013), Bürokrasi ve Siyaset, Alfa, İstanbul.

<sup>31</sup> Toprak, Z. (2013), “Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum”, Ortadoğu ve Sivil Toplum Diyalogu Çalıştayı / 6-7 Nisan 2013/Gaziantep.

nedeniyle devlet kurumları üzerinde her çeşit baskı ve denetimi uygulayarak kendi kimliklerini koruyan ve dönüştüren kurumların oluşturduğu bir bütündür.<sup>32</sup>

Esasında ulusal sivil toplum örgütlerinin yanı sıra uluslararası boyutu olan sivil toplum örgütlerinin de yereldeki varlığından ve yerel karar alma süreçlerini etkileyip yönlendirecek derecede bunların yarattıkları bir nüfuz alanından da söz etmek mümkündür. Bu sürecin önünü açan neoliberal uzlaşma/konsensüs gelişmiş kapitalist dünyada devlet düzeyinde yeni ekonomik kamu politikası olarak 1979 yılında İngiltere ve ABD’de ortaya çıkmıştır.<sup>33</sup> Söz konusu tarihten bu yana ulus devlet yapısında özellikle uluslararası sermayenin hareketliliğine uygun yapısal değişimlerin gerçekleştirilmesi istenmektedir. Bu yeni sistemin sorumluluğunu yüklenen temel kurumlar ise IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), G7, BM gibi küresel kuruluşlar olmuştur.<sup>34</sup> Yapısal uyarlama programları çerçevesinde siyasal ve ekonomik boyutuyla öne çıkan bu yeni sistem, az gelişmiş ülkelere bir anlamda dayatılmıştır. Türkiye de 1980’li yıllardan itibaren neoliberal politikanın savunucusu ve uygulayıcısı olarak kapsamlı kamu reformlarıyla aşamalı olarak idari ve ekonomik yapısını bu politikanın öngörülerine göre yeniden düzenlemiştir. İdari ve ekonomik alandaki yapısal düzenlemeler çerçevesinde merkeziyetçi yapının zayıflatılması, yerine yönetim anlayışının geçerli kılındığı güçlü yerel oluşumların esas alınması amaçlanmıştır. Serbest piyasa ekonomisinin işlerlik kazandığı neoliberal öğretisi çerçevesinde sermaye, gücüne güç katılmış bir kent aktörü olarak yerini sağlamlaştırmıştır. Neredeyse tüm dünyada küresel, ulusal ve yerel ölçekteki karar süreçlerini etkileyip merkezi ve yerel yönetimin işlem ve eylemleri üzerindeki belirleyiciliğini aleni olarak gösteren sermaye, neoliberal politikaların yardımıyla toplumdaki politik, ekonomik ve sosyo-kültürel süreçleri etkileme ve dönüştürme gücüne haiz olmuştur. Bu sebepten olsa gerek, hangi parti aidiyetinde olursa olsun bir kent yönetiminin kentsel mekânda sermayenin karşı konulamayan hegemonik gücüyle karşı karşıya kaldığı gerçeği vurgulanır.<sup>35</sup> Bu durumda neoliberal politikalar bağlamında sermayenin, mevcut politik yaklaşımından bağımsız ve bunların üzerinde, ayrıca ulusal ve yerel ölçekte neredeyse hiçbir ciddi karşı çıkışla karşılaşmadan kendi mantığı çerçevesinde kentleri etkileyip dönüştürdüğü savlanabilir. Dolayısıyla neoliberal ekonomik politikanın işlediği bir toplumsal yapıda kentsel politikanın üretilme ve uygulanma süreçleri, sermaye gibi güçlü bir kent aktörünün belirleyiciliğinden soyutlanarak gerçekleştirileceğini savlamak gerçekçi sayılmayacaktır.

<sup>32</sup> Eryılmaz, Bilal (2013), Bürokrasi ve Siyaset, Alfa, İstanbul.

<sup>33</sup> Harvey, David (2005), A Brief History of Neoliberalism, Oxford, New York.

<sup>34</sup> Yıkılmaz, Necla (2004), Yeni Dünya Düzeni ve Çevre, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul.

<sup>35</sup> Şengül, H. T. (2009) Kentsel Çelişki ve Siyaset, İmge Yayınevi, Ankara.

Sivil toplum örgütleri, kentteki örgütlü ve farklı çevrelerden oluşan geniş bir kesimi tanımlar. Kentin örgütlü bu kesimin bileşenleri kentteki mevcut dernekler, vakıflar, sendikalar ve çeşitli meslek kuruluşlarından oluşur. Bu geniş tabanlı örgütlü kesimin kentte, geniş bir çıkar ve baskı grubunu temsil ettiği söylenebilir. Bu örgütlü güçlü kesimin (ki bunun içine örgütlü sermayeyi de koymak mümkündür) yanı sıra bir kent aktörü olarak, kentin çok daha geniş bir kesimini temsil etmekle birlikte örgütsüz olmaları dolayısıyla kolay mobil olamayan, ancak kentsel sorunlarla doğrudan ve daha sık karşı karşıya kalan örgütsüz kent yerleşiklerin belirleyiciliğinden/varlığından da söz edilmelidir. Bir baskı ve çıkar grubu olarak kentin örgütsüz bu geniş kesiminin kent yönetimi üzerinde örgütlü kesim olan sivil toplum örgütleri kadar sistematik ve güçlü bir etki yarattıkları söylenemez. Bundan dolayıdır ki, örgütsüz kent yerleşiklerini, doğrudan bir tehditle karşı karşıya kalmadıkları sürece kentin en zayıf aktörü olarak addetmek yanlış olmayacaktır. Ancak kent yönetimleri, geniş bir kesime tekabül eden örgütsüz kent yerleşiklerince kendilerine tanımlı bir süre için ödünç olarak verilen siyasal ve yönetsel karar alma hakkının, başarısız kentsel politikalar nedeniyle ilk seçim döneminde yine bu geniş kesim tarafından geri alınabileceğini gözetmelidir. Diğer taraftan belli koşullar ölçütünde zayıf olarak addedilen örgütsüz bu kesimin, seçimle gelen yerel karar organlarının nihai belirleyicisi olma rolleri dolayısıyla aynı zamanda oldukça etkili ve güçlü politik bir kent aktörü olduğu vurgulanmalıdır. Bu ayırıcı durum, yerleşik örgütsüz kentlileri, kent yönetimlerince öncelenmesi gereken önemli bir kent aktörü haline getirir.

Yerel yönetimlerin üstünlüğü, öteden bu yana kendiliğinden sahip oldukları halka en yakın hizmet birimi olma niteliğinden kaynaklanır.<sup>36</sup> Bu bağlamda yerel yönetim ve yerel özerklik konuları önemli olmakla birlikte Keskinok'a göre, en önemli tehlike planlama, toplumsal gelişme, yerleşme sorunlarının bir siyasa konusu olarak ulusal düzeyden kent düzeyine itilmesi sonucu ulusal mekânı yönlendirecek ve eşitsiz gelişme sorununun ulusal düzeyde çözülmesine yönelik bir iktidar hedefinin ortadan kaldırılması durumudur.<sup>37</sup> Diğer taraftan Güler'in ifadesiyle coğrafi uzaklık ölçütlerine göre yerel yönetimler, halka en yakın hizmet birimi olmakla birlikte, yerleşiklerin talep ve beklentilerinin karşılık bulması durumu, her zaman coğrafi uzaklık ölçütü ile açıklanamaz.<sup>38</sup> Buna göre eğer bir yönetim, yönetilenlerle aynı coğrafi ölçekte olmakla birlikte yerleşiklerin talep ve beklentilerine cevap veremiyor ise bu noktada yönetimin halk ile arasına ördüğü "toplumsal mesafeden" söz etmek mümkündür. Yerele ilişkin farklı bakış açılarından süzülün bu ayırıcı olumsuz durumlar ile kent aktörlerinin ortak iyilikten uzak çıkar temelli tutumlarının bir bütün olarak kentsel alanda yarattığı ilişki

<sup>36</sup> Güler, Birgül Ayman (2006), Yerel Yönetimler, İmge Kitabevi, Ankara.

<sup>37</sup> Keskinok, H. Çağatay (2006), Kentleşme Siyasaları, Kaynak Yayınları, İstanbul.

<sup>38</sup> Güler, Birgül Ayman (2006), Yerel Yönetimler, İmge Kitabevi, Ankara.

biçimi ya da olumsuzluklar sarmalı, kentsel hizmetlerin niteliğini etkileyip kentsel alanda yoksulluğu ve eşitsizliği derinleştirip güvensizlik ortamını genişletme durumu, kaçınılmaz görünmektedir. Bu olumsuzluklarla etkili mücadele yöntemlerinden ya da çözüm araçlarından başlıcası, ortak iyiliği önceleyen ve gerektiği gibi uygulanabilen ussal ve çözüm odaklı kamusal/kentsel politikalar olmalıdır. Kentsel alanda sorunlarla mücadele anlamında en kısa sürede devlet hizmetlerini tekrar hayata geçirmek, bu hizmetleri genişletmek, böylece temel kamu mallarının tüm kent bölgelerine en azından adil bir biçimde dağılmasını güvence altına almak, Wacquant’a göre, kentsel sorunlara çözüm olabilir.<sup>39</sup>

### Kentsel Politikanın Uygulanabilirliği Üzerine

Toplumsal süreçlerin nasıl işlediğini ve toplumların nereden gelip nereye gittiğini kavrayabilmenin yönetsel ön şartı Kurthan Fişek’e göre, ekonomik temelle, politik, düşünsel, yasal, kültürel vb. çatı arasındaki ilişkinin iki yönlü bir nitelik taşıdığını görmektir. Bu iki yönlü ilişki biçiminin zemin hazırladığı “katılmalı yönetim” yazara göre, otoriteyle demokrasi, sosyal adaletle verimlilik artışı, yönetilenlerin haklarıyla yönetenlerin yetkileri ve eşyanın yönetimiyle insanın yönetimi arasındaki duyarlı dengenin ideolojik ifadesi olmuştur.<sup>40</sup> Toplumsal yapıda eşyanın yönetimi ile insan yönetimi arasındaki söz konusu bu duyarlı denge üzerinden aşağıdan gelen talep ve beklentilerin politik ve yönetsel alana aktarımını kolaylayacak katılmalı yönetim yaklaşımı, oluşturulan/oluşturulacak kentsel politikanın dokusunda belirleyici öncüllerden sayılmalıdır. Çünkü toplumsal yapı politik, dinsel, yasal, kültürel vb. olgular ile mekân/coğrafya arasında gerçekleşen sürekli, geçişken ve döngüsel bir ilişki biçiminin tezahürüdür. Toplumun bu kaotik ve girift yapısı, ona yön verecek politikanın/aracın da hassas ve nitelikli olmasını ve aynı zamanda bu politikayı hayata geçirmek için son derece işlevsel ve ussal bir yönetim dizgesinin oluşturulmasını zorunlu kılar. Bu bağlamda yönetimin iyileşmesi/iyileştirilmesi ve geliştirilmesi ise yönetilenlerin, gelişen ve değişen koşulları dikkate alarak daha nitelikli kamu hizmetlerinin üretilmesi ve daha geniş kitleleri bu hizmetlerden yararlandırma amacına dönük bir süreç olarak belirmelidir.<sup>41</sup> Bu döngüsel ilişki biçiminde kentsel alandaki değişken toplumsal süreci yönetme etkinliğinin, toplumsal değişkenler ekseninde irdelenmeye ve yenilenmeye açık aydınlatıcı bir yol haritası üzerinden uygulamaya koymak, kent yerleşikleri adına da önemli ve anlamlı bir gelişme olarak değerlendirilmelidir. Benzer biçimde toplumsal değişkenler bağlamında yeniden üreti-

<sup>39</sup> Wacquant, Loïc (2011), Kent Paryaları, Çev. Mehmet Doğan, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul.

<sup>40</sup> Fişek, Kurthan (2005), Yönetim, Pragraf Yayınevi, Ankara.

<sup>41</sup> Aykaç, Burhan (2012), “Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim”, Der. Hüseyin Yayman vd., Türkiye’de Kamu Yönetimi, Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 279-320.

len yasal/yönetmelik, ekonomik ve sosyo-kültürel verileri plan ve projelere uyarlamaya açık bir yol haritası/kentsel politika, işlevsel açıdan kent yönetiminin de daha sağlıklı bir dokuya kavuşmasında belirleyici olacaktır.

Ülkemizde hali hazırda son yasal/yönetmelik değişikliklerden olan büyükşehir belediye yönetim sınırının il mülki sınırı olarak yeniden düzenlenmesi kararı, daha önce büyükşehir belediyesi yönetim sınırı dışında kalan belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve bunların, büyükşehir belediyesine bağlı mahallelere dönüştürülmesi kararıyla sonuçlanmıştır. Politik, ekonomik, mekânsal ve sosyo-kültürel yeni durumlar üretmeye gebe bu gelişme, en başta kent yönetiminin hizmet alanı ile yoğunluğunu değiştirmiştir. Diğer bir ifadeyle büyükşehir belediyelerinin yönetim alan sınırının il sınırı olarak değiştirilmesi dolayısıyla büyükşehir belediyesinin nüfus ve coğrafi anlamda daha geniş ölçekte hizmet vermekle yükümlü sayılması, kentsel politika üretimi ve uygulanabilirliğinin yeniden sorgulanmasını gerektirmiştir. Örneğin öteden bu yana il sınırları içinde büyükşehir belediyesi ile merkez ilçe ve bağlı belediyelerin farklı partilerden seçim kazanıp örgütlenmesi nedeniyle kent yönetiminin politik anlamda parçacıl bir yapı sergilemesi, kent ölçeğinde bütüncül politika üretme ve uygulama sürecinde önemli sorunlar yaratabilecek ayırıcı bir durumdur. Esasında politik anlamda parçacıl bir dokuya sahip olmakla birlikte kent yönetimleri, kamusal yarar adına kentsel politikanın gerek üretilme, gerek uygulanma sürecinde daha ussal, yapıcı, iletişim ve işbirliğine açık bir eğilimde olmanın gayreti içinde olmalıdır. Bu noktada kamusal yararı önceleyen bir uygulama aracı olması dolayısıyla kentsel politikaya, ortak aklı önceleyen politika üstü bir anlam atfetmenin zorunluluğu savunulabilir. Belki de kentsel politikanın işlevliğini sağlamak bu esasın hayata geçirilmesiyle mümkün kılınabilir. Kentsel ölçekte kent yerleşiklerinin karşı karşıya kaldığı bu ve benzeri kentsel sorunlar sarmalı, esasında, bir yol haritası olarak kentsel politikayı yeniden düşünmeyi gerektiren çok sayıda çarpıcı durumun varlığına işaret etmektedir. Dolayısıyla kentsel politikanın üretim ve uygulanabilirlik sorunsalını, kentsel politikanın nasıl üretildiğinden başlayıp nasıl uygulan(ma)dığına kadar uzanan süreci daha çarpıcı kent sorunları bağlamında değerlendirmek, konuyu anlaşılır kılmak bakımından önemli olabilir.

Kentsel alan politik, ekonomik ve sosyo-kültürel süreçler bağlamında oluşan ve bu süreçler bağlamında nevi şahsına münhasır bir kimlik kazanan dinamik bir mekândır. Bu mekân merkezi yönetimin, kent yönetimin ve özel sektörün mekânsal anlamda örgütlendiği alandır. Bu alanda kentsel politikanın oluşturulma ve uygulama aşamaları bir süreç dâhilinde gerçekleşir. Kente ilişkin politikaların iki yöntem dâhilinde olduğu söylenebilir. Birinci yöntemde kent yönetimi, doğrudan kentsel politikaya ilişkin bir çalışma ve uygulama planı hazırlar. Bu hazırlık metni çerçevesinde yakın ve uzak gelecekte kentsel gelişmenin ne yönde ve nasıl oluşacağına ilişkin plan ve projeler, bir uygulama takvimine bağlı olarak düzenlenir. Söz konusu bu plan ve projeleri uygulamaya geçirmek için

kullanılacak mali, maddi ve beşeri her türlü kaynağın nereden ve nasıl tedarik edileceğine ilişkin bilgilere de hazırlık metninde yer verilir. İkinci yöntemde ise planlı ve programlı bütüncül bir kent politikası oluşturma yoluna gidilmeden hali hazırda uygulanmakta olan ulusal kamu politikalarının çok da dışına çıkılmadan, hatta bu politikalarla büyük ölçüde örtüşen parçacıl plan ve projeler üzerinden kentin gelişme yönü tayin edilmeye çalışılır. Serbest piyasa ekonomisinin işlerlik kazandığı az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere planlama yaklaşımının pek de rağbet görmediği ülkelerde hangi yöntem tercih edilirse edilsin, planlama ya da kentsel politika oluşturma süreci, her safhada, kent aktörlerinden gelebilecek olası her türlü etkiye açık bir biçimde oluşur. Diğer bir ifadeyle birer baskı ve çıkar grubu olarak kent aktörleri, kentsel alandaki tek tek rolleri ve karşılıklı ilişkileri bağlamında birbirine olan konumları ve etkileri itibarıyla kent yönetiminin çalışmalarını ve kentsel politikaların esasını hemen her safhada çıkarları ekseninde etkileme yetisine muktedirdir. Bu durum, planlama anlayışının kurumsallaşmamış olmasının dolaysız sonucu biçiminde de yorumlanabilir.

Kentsel alan, daha önce de belirtildiği gibi çıkar çatışmalarının yoğun olarak yaşandığı mekândır. Bundan dolayı da tarihin her döneminde sorunlu mekân olmuştur. Tam da bu nedenden ötürü kentsel alandan geçen politik, yönetsel, ekonomik ve sosyo-kültürel süreçler, düzenleme etkinliğine konu olmuştur. Şengül'ün belirttiğine göre, toplumsal süreçlere müdahale ve düzenleme konusunda emir ve komutanın merkezi yönetim, yerel yönetim veya yönetim anlayışı çerçevesinde oluşturulacak geniş tabanlı bir oluşumun inisiyatifinde olma durumuna göre farklı uygulama modelleri oluşur.<sup>42</sup> Örneğin tarihsel olarak diğerlerine göre daha eskilere dayanan “yukarıdan aşağıya (top-down) uygulama modeli”nde, diğer bir ifadeyle “jakoben” yaklaşım tarzında kentsel politika etkinliği üzerinde belirleyici olan aktör, merkezi yönetim olmuştur. Merkezi devlet geleneğinin yerleşik politik değer haline geldiği ülkelerde bu uygulamanın geçerli olduğu söylenebilir. İnsan hakları ve demokrasi söylemi çerçevesinde gelişen “aşağıdan yukarıya (bottom-up) uygulama modeli”nde ise yerel yönetimlerin belirleyiciliği öne çıkar. Son olarak özellikle neoliberalizm ve küreselleşme söylemi çerçevesinde gelişen ve üçüncü yol olarak da ifade edilen “yönetişim merkezli uygulama modeli”nde, yönetim anlayışı çerçevesinde gerçekleşen geniş tabanlı bir oluşumun yani sivil toplum örgütlerinin belirleyiciliği söz konusudur.<sup>43</sup>

Yerele ilişkin kentsel politikaların merkezi yönetim tarafından oluşturulup yine merkezi yönetim tarafından uygulanmasının yarattığı/yaratacağı bir takım yarar ve zararlarından söz etmek mümkündür. Örneğin merkezi yönetim, hizmet birimleri ile ülkenin dört bir yanına hizmet götürme; politikaların uygulamaya

<sup>42</sup> Şengül, H. T. (2009) Kentsel Çelişki ve Siyaset, İmge Yayınevi, Ankara.

<sup>43</sup> Pülzl, H.; Oliver Treib (2007), “Implementing Public Policy”, Handbook of Public Policy Analysis, Edited by Frank Fischer; Gerald J. Miller; Mara S. Sidney, CRS Press, New York, p.89-107.

dönüşmesinde mali olanak yaratma; bir bütün olarak ulusal kalkınmayı hedefleme gibi konularda güçlü bir duruş sergiler. Ne var ki, yerele özgü kaynaklarını rasyonel kullanılmaması, yerel sorunlara kalıcı çözümlerin üretilmemesi, yerel talep ve beklentilerin hak ettiği karşılığı bulmaması ve merkez ile yerel arasında yaşanan iletişim kopukluğu bu yaklaşımın zayıf yönleri olarak ifade edilir. Tüm hizmetlerin merkezden yürütülmesi yaklaşımının ciddi sıkıntılar yarattığı, demokrasi teamüllerine uymadığı ve ussal da bulunmadığı bir gerçektir. Bundan dolayı yerele özgü politikaların yerelin mevcut kaynaklarını, ekonomik, sosyal ve kültürel değerlerini, kent halkının talep ve beklentilerini yakından bilen yerel birimlerce üretilmesi daha sağlıklı bir yaklaşım olarak öngörülmüştür. Ancak bu durum, söz konusu aşağıdan yukarıya uygulama modelinin sakıncalı yönlerinin olmadığı anlamına gelmemelidir. Örneğin yerel yöneticilerin oluşturduğu kentsel politikalar, ulusal kamu politikalarıyla uyum içinde olmayabilir. Ayrıca akçalı açıdan zayıf olan ya da mevcut gelirin büyük kısmı merkezi yönetim tarafından finanse edilen kent yönetimleri, kapsamlı ve kent gerçeği ile örtüşen büyük projeleri merkezi yönetimin desteği olmaksızın uygulamakta zorlanabilirler. Kent yönetimlerinin popülist politikalar gütmesi yani kentsel hizmetlerin politikleştirilmesi; görece olarak kentin örgütlü ya da varsıl kesimin talep ve beklentilerinin karşılık bulmasına karşın örgütsüz yerleşik kentlilerin bu anlamda ihmal edilmesi; tüm yerleşik kentlilerin bir bütün olarak kentsel hizmetlere ulaşma ve hizmetlerden yararlanma konusunda sıkıntı yaşamaması gibi durumlar, bu yöntemin hayata geçmesi durumunda yaşanması muhtemel sorunlarından sadece bir kaçıdır.

Yukarıdan aşağıya ya da aşağıdan yukarıya uygulama modellerinin özellikle uygulamadan doğabilecek sakıncalı yönleri nedeniyle “üçüncü yol” olarak da tanımlanan bir başka uygulama modeli önerilmiştir. Üçüncü yol ya da yönetim modeli olarak da ifade edilen bu uygulama üzerinden çok daha başarılı bir kent yönetiminin oluşturulabileceği savlanmıştır. Katılmalı yönetimi esas alan bu yaklaşımda kentsel politikalar oluşturulup uygulamaya konulurken, merkezi yönetimin yanı sıra yerel aktörlerin de katılımına özen gösterilmesi gerektiği, ayrıca yerel değerlere ve taleplere öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiştir.<sup>44</sup> Yönetişim modelini Şengül, devlet merkezli ya da piyasa merkezli bir toplumsal yaşam modelinden, sivil toplum merkezli bir toplum modeline evrilme/kayma olarak tanımlamıştır.<sup>45</sup> Bu modelin yani üçüncü yol yaklaşımının esas aktörü ne devlet ne de piyasadır. Bu uygulamada aktif rol, ağırlıklı olarak sivil toplum kuruluşlarına atfedilmiştir. Dolayısıyla kentsel politikaların oluşturulması ve uygulanmasında rol üstlenecek olanların, merkezi devlet ve yerel devletin yanı sıra özellikle kentin örgütlü kesimleri olacağı belirtilmiştir. Kent yönetimini oluşturacak geniş tabanlı bu oluşum sayesinde, kentsel politikaların üretilmesi ve uygulanması sürecinde

<sup>44</sup> Çevik, H. H.; Demirci S. (2008) Kamu Politikası, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

<sup>45</sup> Şengül, H. T. (2009) Kentsel Çelişki ve Siyaset, İmge Yayınevi, Ankara.

çok daha verimli sonuçların alınabileceği varsayılmıştır. Ancak diğer modeller gibi bu modele de içkin yaşanması muhtemel bir takım sakıncalara işaret edilmiştir. Örneğin neoliberal (serbest) piyasa ekonomisi ve küreselleşme sürecinin bir ürünü olan yönetim modelinden türetilen bir oluşuma, kentin tarihsel ve kültürel değerlerinin bırakılmayacağı, ayrıca kentsel rantın öne çıkması dolayısıyla bu uygulamada kamusal yararın gözetilemeyeceği savlanmıştır.

Sanayi, finans ve hizmetler gibi ekonomik nitelikleriyle öne çıkan kentlerin, kalkınma potansiyeli ve nüfus yoğunluğu nedeniyle küçük ya da orta ölçekli kentler arasından sıyrılarak metropol kentler arasına girmeleri kaçınılmaz olur.<sup>46</sup> Küçük veya orta ölçekli kentler ile metropol kentler için hazırlanacak kentsel politikaların içerik ve maliyet açısından farklı olacağı, altı çizilmesi gereken bir başka ayırıcı durumdur. Ekonomik faaliyetlerin yoğun olduğu kentler sanayi, finans ve hizmetler sektörü, nüfus yoğunluğu ve oturma alanları, alt ve üst yapı sistemi ile ulaşım ağı açısından daha kaotik ve girift bir yapı sergiler. Ekonomik faaliyetlerin yoğunlaştığı bu kentlerdeki üretim örgütlenmesi, toplumsal ilişkilerin belirlenmesi, toplumun mekânsal yapılanması ve bu yapılanma arasında kurulan ilişkilerin hareketliliği üzerinde büyük rolü vardır.<sup>47</sup> Başka bir ifadeyle kentlerdeki üretim ve dağıtım ilişkilerinin örgütlenme biçimi, kentin mekânsal ve sosyo-kültürel örüntülerini oluşturur. Bu durumun kentin kalkınma potansiyeline bağlı olarak gelişen sermaye birikimiyle doğrudan ilişkisi vardır. Örneğin ekonomik yatırımların, dağıtımın ve istihdamın belirli bölgelere kayması, kentler arasında ve kent içinde üretim, dağıtım ve tüketim ilişkilerini yeniden belirler. Bu durum hem kentler arasında hem de kent içinde hiyerarşik bir yerleşim sistemi oluşturur. Kent içinde yatırımın belli bölgelere (ya da mahallelere) kaydırılması, bu bölgelerin gelişmesini ve diğer bölgelerin ise görece daha zayıf kalmasına neden olabilir. Kent yerleşiklerinin yaşantısını doğrudan etkileyen bu ekonomik yatırımlara ilişkin kararlar, Tekeli'ye göre, yerleşik kentliler (kentteki tüketiciler) aleyhine rant oluşturulacak biçimde çoğunlukla büyük veya küçük girişimciler ile yerel birimler arasında gerçekleşen ilişki çerçevesinde alınır.<sup>48</sup> Esasında bu tarz kararların, kentsel alana/mekâna, kullanım değeri yerine değişim değeri üzerinden bakan ve kentsel değerleri metalaştırmaya eğilimli bir siyasanın ürünü olduğu söylenebilir. Hâlbuki kentsel alanda özellikle toplumsal düzenin devamlılığı ve emeğin yeniden üretimi için güvenlik, sağlık, eğitim ulaşım, planlama gibi kolektif nitelikli hizmetlerin örgütlenmesi zorunludur. Ne var ki, bu hizmetlerin maliyet artırıcı özelliği dolayısıyla sermaye tarafından sağlanmayacağı<sup>49</sup> ya da sağlanmak istenmeyeceği durumu da altı çizilmesi gereken bir başka ayırıcı durumdur. Tam da

<sup>46</sup> Kılınçaslan, İ. (2010) Kent Ekonomisi, Ninova Yayınları, İstanbul.

<sup>47</sup> Yırtıcı, Hakkı (2009), Çağdaş Kapitalizmin Mekânsal Örgütlenmesi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

<sup>48</sup> Tekeli, İ. (1977) "Belediyeler ve Kent Yönetiminin Sınıfsal Yapısı", Mimarlık Dergisi (TMMOB Mimarlar Odası), 1977/1-150, s. 32-34.

<sup>49</sup> Urry, John (1999) Mekânları Tüketmek, Çev. Rahmi G. Ögdül, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

bu yaklaşımdan dolayı toplumsal huzur ve sağlıklı bir kentsel alan için kentsel politikalarda değişim değeri yerine kullanım değerini önceleme zorunluluğu, kent kullanıcıları için kent yönetimlerinin göz ardı edemeyeceği derecede hayati önemde bir ilke olarak belirlemektedir.

Kentsel yaşam kalitesini doğrudan etkileyen çok sayıda kentsel sorun dolayısıyla bu noktada kent yerleşikleri için “Kentsel politikanın odağında neler olmalıdır?” sorusuna verilecek ussal ve yapıcı yanıtlar, sağlıklı ve öngörülü bir kentsel politikanın oluşmasına yardımcı öncüller olabilir. En başta kentsel politikada kamusal yarar öncelenmelidir. Kentin tarihsel ve çevresel değerlerini koruyacak önlemler alınmalıdır. Kentin herhangi bir baskı ve çıkar grubu için değil tüm kentliler için kentte, kaliteli ve sağlıklı yaşam (oturma, çalışma, dinlenme ve eğlenme) alanları oluşturulmalıdır. Geleceğe dönük sağlam öngörüler üzerine planlanmış tahmini nüfus yoğunluğunu esas alan altyapı (iletişim, doğalgaz, elektrik, su ve kanalizasyon gibi) sistemlerine ilişkin projelere yer verilmelidir. Kırsal yerleşim alanı ile bağlantı içinde olan işlevsel, güvenli ve sağlıklı toplu taşıma sistemi kurulmalı ve kentin gelişme yönü esas alınarak imar çalışmaları bu ekseninde yürütülmelidir. Çalışma, oturma, eğitim, sağlık, dinlenme, eğlenme ve alış-veriş etkinliğine ilişkin özel ve kamusal mekânların birbirine olan konumları, zaman ve mesafe ölçüt esaslarına göre bütünlük ve tutarlılık içinde düzenlenmelidir. Kentin yapılı çevresine ilişkin düzenlemeler yapılırken kentsel alanda yerleşime açılacak alanın özellikle tarım sektörü açısından değeri ve zemin yapısı; konutların güneşe olan açısı ve hava sirkülasyonu; yerleşim alanının gelecek yıllara göre tahmini nüfus yoğunluğu ve bu yoğunluğu kaldıracak altyapı sistemi; yerleşim alanının çalışma alanlarına ve kamusal hizmetlere olan mesafe aralığı ussal bir biçimde hesaplanmalı ve bu verilere, kentsel plan ve projelerde yer verilmelidir. Özetle kent yönetimleri, bütünlük, ulusal, bölgesel ve yerel kalkınma ilkeleri bağlamında kurumsallaşmayı esas alan bir planlama anlayışının yerleşik anlayışa dönüşmesini sağlayacak ussal ve tutarlı kentsel politikaların işlevselliğini her daim önceleyen bir yönetim yaklaşımı içinde olmalıdır.

## **Sonuç**

Mevcut ve olası kent sorunlarına yapıcı çözümler üretebilmek ve sağlıklı kentsel gelişmeye ilişkin sağlam öngörülerde bulunabilmek adına kent yönetimleri, kamu politikasının kentsel ölçekteki karşılığı olarak da tanımlanabilecek bir yol haritası/kentsel politika oluşturmak durumundadır. Özellikle yakın tarihte yerel yönetimlerde yapısal değişiklikler içeren 6360 sayılı Kanun’a göre büyükşehir belediyesi yönetim sınırının il sınırı olarak belirlenmesi sonucu belde ve köylerin ilçe belediyelerine mahalle olarak eklemlenmesi kararı, söz konusu belediyelerin

kentsel hizmet alanı ve hizmet verdikleri nüfus oranını değiştirmesi dolayısıyla kentsel hizmetlerin yürütülmesi ve kentsel sorunlara çözüm üretilmesi yaklaşımında daha ussal ve yapıcı bir bakış açısını içeren kentsel politikanın gerekliliğine işaret etmektedir. Ayrıca günümüzde neoliberal politik ve ekonomik esasların işlerlik kazandığı toplumsal bir düzende politik, yönetsel, ekonomik ve örgütlü/örgütsüz kent yerleşiklerinden oluşan kentsel aktörlerin yerel karar alma süreçleri üzerindeki görece belirleyiciliği dolayısıyla söz konusu bu aktörlerin belirleyiciliğinden mutlak biçimde azade üretilen bir kentsel politikanın varlığından söz etmek mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla yerel karar alma süreçlerinde kentsel aktörlerin her biri güçleri oranında oluşturdukları baskı değerinde kent siyasalarını etkilediği savlanabilir. Bununla birlikte ulusal ve yerel ölçekte politika üretmek konusunda merkezi yönetim ile kent yönetiminin diğer kent aktörlerine nazaran görece olarak daha muktedir oldukları gerçeği de yadsınamaz. Bu bağlamda politik anlamda örgütlenmiş bir kent yönetiminin başlıca amacı yerel kamusal hizmetlerin görülmesini sağlamak ve kentin öncelikli sorunlarına çözüm üretmek olmalıdır. Ne var ki, kent yönetiminin karar organları, yerleşik kent seçmenleri tarafından dolaysız belirlenir. Özellikle kent yönetimleri, örgütsüz kent yerleşiklerince, tanımlı bir süre için ödünç olarak verilen karar alma hakkının başarısız kentsel politikalar dolayısıyla kendilerinden ilk seçim döneminde geri alınabileceğini göz ardı etmemelidir. Kent yerleşikleri, kaliteli bir kentsel yaşam adına daha eşitlikçi ve nitelikli kamusal hizmet alma hakkına sahiptir. Bu bağlamda herkes için kaliteli yaşam ilkesinin hayata geçirilmesi gereken mekânlar olarak kentler, kesintisiz ve sağlıklı işleyen bir yönetim örgütüne sahip olmak durumundadır. Bundan dolayıdır ki, kent kaynaklarının daha verimli kullanılmasının en ussal yollarını tespit etmek, alternatif kaynaklar yaratarak kent ekonomisine verimlilik ve işlevsellik kazandırmak, sosyal yapıyı geliştirmek ve kontrollü mekânsal gelişmeyi sağlamanın esaslarını hayata geçirmek, kent yönetimlerince öncelenmesi gereken esaslar olmalıdır. En kötü planın/politikanın bile plansızlıktan/politikasızlıktan iyi olacağı şiarından hareketle kent yönetimleri, özellikle serbest piyasa ekonomisinde toplumsal faydayı öncelemenin tüm güçlüğüne rağmen toplumsal iyiliği önceleyen bir kentsel politika oluşturmanın savunucusu ve böyle bir politikanın uygulayıcısı olmalıdır.

## **Kaynakça**

- 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (R.G. 09.11.1982).
- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu (R.G. 18.06.1949).
- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (R.G. 6.12.2012).
- Aykaç Burhan, “Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim”, Der. Hüseyin Yayan vd., Türkiye’de Kamu Yönetimi, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2012, s. 279-320.
- Çevik Hasan Hüseyin; Süleyman Demirci, Kamu Politikası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.
- Duru Bülent, Avrupa Birliği Kentsel Politikası ve Türkiye Kentleri Üzerine, <http://kentcevre.politics.ankara.edu.tr/duruabkents> , Erişim Tarihi: 13.07.2012, s.1-13.
- Eryılmaz Bilal, Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara, 2008.
- Eryılmaz Bilal, Bürokrasi ve Siyaset, Alfa, İstanbul, 2013.
- Fischer, Frank; Gerald J. Miller; Mara S. Sidney (Edi.), “Introduction”, Handbook of Public Policy Analysis, CRS Press, New York, 2007, p. xix-xxv.
- Fişek Kurthan, Yönetim, Pragraf Yayınevi, Ankara, 2005.
- Geray Cevat, “Belediyelerin Yapısal Sorunları”, Mimarlık Dergisi (TMMOB Mimarlar Odası), 1977/2-151, s. 32-36.
- Güler Birgül Ayman, Yerel Yönetimler, İmge Kitabevi, Ankara, 2016.
- Günday Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011.
- Görmez Kemal, (1997) Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, Konya, 1997.
- Gözler Kemal; Kaplan Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2015.
- Gözler Kemal, “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?”, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 11, Sayı 122, Şubat 2013, s.37-82, <http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf> , Erişim:23.12.2016.
- Gözübüyük A. Şeref, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.
- Harvey David, A Brief History of Neoliberalism, Oxford, New York, 2005.
- Harvey David, Asi Şehirler, Çev. Ayşe Deniz Temiz, Metis Yayınları, İstanbul, 2013.

- Karahanoğulları Onur, “Yerel Özerklik: Mahalli Müsterek İhtiyaçların Yerinden Yönetimi”, “Beşinci Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Ankara, 2013, s.65-97, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makale/yerelozerklik.htm>, Erişim: 23.12.2016.
- Keleş Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 1998a.
- Keleş Ruşen, Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Yayınevi, Ankara, 1998b.
- Keskin N. E., “İl Yönetimi Sisteminde Değişim”, Memleket Siyaset Yönetim, Cilt: 3, Sayı: 6, 2008/6, s. 88-117.
- Keskinok H. Çağatay, Kentleşme Siyasaları, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2006.
- Kılınçaslan İsmet, Kent Ekonomisi, Ninova Yayınları, İstanbul, 2010.
- Şengül H. Tarık, Kentsel Çelişki ve Siyaset, İmge Yayınevi, Ankara, 2009.
- Tekeli İlhan, “Belediyeler ve Kent Yönetiminin Sınıfsal Yapısı”, Mimarlık Dergisi (TMMOB Mimarlar Odası), 1977/1-150, s. 32-34.
- Toprak Zerrin, “Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum”, Ortadoğu ve Sivil Toplum Diyalogu Çalıştayı / 6-7 Nisan 2013/Gaziantep.
- Tortop N.; İşbir E. E; Aykaç B., Yönetim Bilimi, Yargı Yayınevi, Ankara, 1999.
- TUİK-Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye Nüfusu, <http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=15974>, Erişim Tarihi: 12.08.2014.
- Pülzl Helga; Treib Oliver, “Implementing Public Policy”, Handbook of Public Policy Analysis, Edited by Frank Fischer; Gerald J. Miller; Mara S. Sidney, CRS Press, New York, 2007, p.89-107.
- Urry John, Mekânları Tüketmek, Çev. Rahmi G. Ögdül, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999.
- Yıkılmaz Necla, Yeni Dünya Düzeni ve Çevre, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 2004.
- Yırtıcı Hakkı, Çağdaş Kapitalizmin Mekânsal Örgütlenmesi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.
- Wacquant Loïc, Kent Paryaları, Çev. Mehmet Doğan, Boğaziçi Üniversitesi Yayını, İstanbul, 2011.