

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**KENTSEL HİZMETLERİN YÜRÜTÜLMESİNDE
TOPLUMSAL UZLAŞMA**

130009

Seyfi KÜÇÜKŞAHİN

**T.C. YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU
TEZ YÖNETİMİ VE KÜTÜPHANE BİRLİKLERİ**

Danışman

Prof. Dr. Zerrin Toprak KARAMAN

2003

YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Kentsel Hizmetlerin Yürütülmesinde Toplumsal Uzlaşma” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

11.12.2023

Seyfi KÜÇÜKŞAHİN



TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün/...../..... tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin maddesine göre Kamu Yönetimi Anabilim Dalı yüksek lisans öğrencisi Seyfi KÜÇÜKŞAHİN'in "Kentsel Hizmetlerin Yürütülmesinde Toplumsal Uzlaşma" konulu tezi incelenmiş ve aday ...19/01../2024 tarihinde, saat10....'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90... dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan ana bilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin ...başarılı... olduğuna oy ...birleşik... ile karar verildi.

BAŞKAN

Prof. Dr. Ferrin İbrahim
Karaman

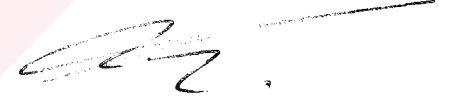
ÜYE

Doç. Dr. Meynep ARIKAN



ÜYE

Yrd. Doç. Dr. Ferrin ATAĞ



ÖZET

İnsanlar, her geçen gün daha da artan oranda olmak üzere, kentlerde toplanmaktadır. Özellikle 20. Yüzyıl, bu anlamda kentler çağı olarak adlandırılabilir. Tarihsel süreç içerisinde değişik biçimlerde ve yöntemlerle oluşturulan kentler günümüzde vazgeçilmez bir olgudur. Bu vazgeçilmezlik günümüz kentlerinin yoğunluğunu, bu kentlerin nasıl daha iyi yönetilebileceğini, kentsel hizmetlerin yürütülmesinde nasıl uzlaşma sağlanacağını ve kentte yaşayanların kendilerini nasıl daha mutlu hissedebileceğini gündeme getirmektedir. Bu nedenle bu çalışmada, çağdaş yerel yönetimlerin nasıl olması gerektiği ve yeni kent düzeninin toplumsal temellerinin ne/neler olacağı sorularının yanıtı aranmaktadır. Bu sorulara yanıt vermek için öncelikle kent kavramı ve modern kent teorileri incelenmektedir.

Ülkemizde kentsel hizmetlerin yürütülmesinde belediye ve yasalarla belirlenmiş durumlarda ise merkezi yönetimin birimleri sorumluluğa sahiptir. Ancak bütün yasal düzenlemelere rağmen kent dokusu hızla bozulmaktadır. Bu çalışmanın amacı; kent dokusunun bozulmasının önlenmesi gerekliliğini vurgulamaktır. Bu ise sivil toplum örgütlerinin kent yönetimine katılımı ve işbirliğiyle mümkündür. Ayrıca, kentte toplumsal uzlaşmanın sağlanması ve kentsel hizmetlerin etkin - hızlı yürütülmesi için bu bir gerekliliktir.

Kentsel hizmetlerin çıkış noktası kamu yararının sağlanmasıdır. Bunun içinde siyasi partiler, hemşehri, sivil toplum kuruluşları gibi kentte yaşayan ve kentle ilgilenen birimlerin birlikte politika ve proje oluşturması beklenmektedir. Bu çalışmada 1992 Rio Konferansı sonrası yönetim stratejilerindeki değişme ile öne çıkan katılım ve işbirliği esasına dayalı toplum merkezli yönetim anlayışının, ülkemizde uygulanan modelleri de incelenmektedir. Bu konuda incelenen uluslararası sözleşmeler üzerinden yapılan çalışma bulunmamaktadır. Bu nedenle çalışmanın Türk Kamu Yönetimine ve bilimsel literatüre katkı yapacağı düşünülmektedir.

ABSTRACT

People are coming together in the cities in a great numbers day by day. Especially, the 20 century can be called city – dwellers' era. The cities being formed in the during history in different forms and methodes are not an abondened fact. This also brings out the fact; the intensiveness of the cities, how they will be able to be governed, how an agreement is provided in the services of the cities and also how the comfort and happiness are provided for those who are living in the cities. İn this studying, it is being looked for the questions; how the contemporary local administrations would be and what the essential of new urbanization system is. To answer these questions, it is firstly known the city concept and modern city theories.

Performing the city services in our country, Municipality and Central Administration in the situation decided by law have responsibility. However the legal rules, the city textures are quickly changed and destroyed. The aim of this studying is to state and express the necessity to prevent the destroying of city texture and this is possible with the participation and cooperation of non – govermental organizations in local government (public administration). Besides that, in the cities, this is also necesssity to provide social agreement for performing city services effectively and quickly.

The aim of city services is to provide public benefits. Thus, it is expected policy and project from those who are living in the city such as political parties, citizens, civil public administrations. İn this studying, it is also examined the carried out models in Turkey, which are related to cooperation and very appeared joining after Rio Conferance in 1992. The studying, which have been made from international agreement can't be found about this subject. Thus, this studying is thought to make an addition to Turkish Public Administration and scientific literature.

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ.....	II
TUTANAK	III
Y.Ö.K.DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU	IV
ÖZET	V
ABSTRACT.....	VI
İÇİNDEKİLER	VII
KISALTMALAR.....	IX
GİRİŞ	X

BİRİNCİ BÖLÜM

KENT KAVRAMI VE MODERN KENTİN OLUŞUMU SÜRECİ HAKKINDAKİ TEORİLER

1. 1 . KENT KAVRAMI.....	4
1. 2. AMERİKAN KENTLERİNİN OLUŞUMUNA İLİŞKİN İLK TEORİLER... 8	
1. 3 . EKOLOJİK KENT TEORİSİ VE YÜKSELİŞİ:	15
1. 4 . SOSYAL PSİKOLOJİK KENT TEORİSİNE DAİR GÖRÜŞLER	24
1. 5 . AVRUPA KENTLERİNİN OLUŞUMUNA İLİŞKİN GELİŞTİRİLMİŞ TEORİLER	28
1. 6 . ÜLKEMİZDE KENTLEŞME SÜRECİ:	43

İKİNCİ BÖLÜM

21. YÜZYILDA YENİ KENT DÜZENİNİN TOPLUMSAL TEMELLERİ

2 . 1 . KENT YÖNETİMİNDE YÖNETİŞİM FELSEFESİ:	50
2 . 2 . KENT YAŞAMINDA TOPLUMSAL UZLAŞMA VE YÖNÜ	61
2.2.1 . Ekonomik Yönü:	64
2.2.2 . Sosyal ve Kültürel Yönü:	68
2.2.3. Spor ve Sağlıklı Yaşam Yönü	72
2 . 3 . KENT YAŞAMINDA TOPLUMSAL UZLAŞMA GEREKLİLİĞİ	76
2.3.1 . Yönetim - Yöneticiler Yönüyle Toplumsal Uzlaşma.....	78
2.3.1.1 . Hizmette Etkinlik ve Verimlilik.....	78
2.3.1.2 . Yönetimsel Etkinlik.....	80
2.3.2. Yönetilenler Yönüyle Toplumsal Uzlaşma.....	82
2.3.2.1. Hizmetlerde Şeffaflık ve Halka Açıklığı Sağlama : Halkın Bilgilendirilmesi.....	82
2.3.2.2. Yerel Halkın Katılımı.....	85

2.3.2.3. Sorumluluk Almama ve Sorumluluktan Kaçınma:	88
2.3.2.4. Bürokrasi ve Güçlü Merkeziyetçi Yapı.....	90
2 . 4 . KENTLİ HAKLARI VE KENTSEL YAŞAM KALİTESİ.....	92
2 . 5 . KENTLİLİK VE 21 . YÜZYIL KENTLİ TİPİ.....	94

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULUSLARARASI MEVZUATTA KENT VE KENT KİMLİĞİ ANLAYIŞINDAKİ GELİŞME

3 . 1 . ULUSLARARASI MEVZUATTA KENT KAVRAMI.....	98
3 . 2 . ATİNA ANLAŞMASI.....	100
3 . 3 . AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI.....	105
3 . 4 . MAASTRİCHT ANTLAŞMASI.....	116
3 . 5 . AVRUPA KENTSEL ŞARTI.....	121
3 . 6 . AVRUPA PEYZAJ SÖZLEŞMESİ.....	126
3 . 7 . GENÇLERİN YEREL VE BÖLGESEL YAŞAMA KATILIMLARINA İLİŞKİN AVRUPA ŞARTI	129
3 . 8 . KATILIM SÜRECİNDEKİ ULUSLARARASI GELİŞMELER: RİO'DAN JOHANNESBURG'A.....	135
3.8.1 Bir Eylem Programı Olarak Habitat - Gündem 21.....	139
3 . 9 TOPLUMCU YÖNETİM ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE UYGULANAN MODELLER	141
3.9.1. Geliştirme Dernekleri.....	143
3.9.2. Halk Kurultayları	143
3.9.3. Semt Danışma Merkezleri (Sedam)	144
3.9.4. Proje Demokrasisi	146
3.9.5. Mahalle Kurulları.....	147
3.9.6. Halk Günleri.....	148
3.9.7. Yerel Gündem 21	149
3.9.7.1. Yerel Yönetimler ve Gündem 21	152

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME:.....	162
-------------------------------------	------------

KAYNAKÇA	172
-----------------------	------------

KISALTMALAR

y.a.g.e.	: Yukarıda adı geçen eser
y.a.g.m.	: Yukarıda adı geçen makale
akt.	: Aktaran
bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
çev.	: Çeviren
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
edit.	: Editör
IULA-EMME	: Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
ICLEI	: Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi
md.	: Madde
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
SBE	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜBA	: Türkiye Bilimler Akademisi
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
WALD	: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi

GİRİŞ

Almış olduğumuz eğitim ve sosyo – kültürel birikimimizle; tabiat, tarih ve kültürel dokuyu doğru algılama biçimimiz arasında çok sıkı bir ilişki vardır. Bu ilişkinin en açık ve yoğun biçimde yaşandığı yerleşim birimleri ise, kuşkusuz kentlerdir. Kentler; tarihi dokuyu oluşturan yapıları, mimari eserleri, onların çevresinde oluşan yeni semt ve mahalleleri, cadde ve sokaklarıyla sadece fiziki bir mekan ve kuru mühendislik tasarımları değildir. Kentler, ayrıca bir kültür ve kimlik kaynağı, medeniyetin somut olarak tezahür ettiği bir tür canlı organizmalardır.

Tarihi ve kültürel dokusuyla kentler, aynı zamanda bizim kimliğimizi belirleyen, nereye ait olduğumuzu hissettiren kültür ve medeniyet mekanları olarak değerlendirilir. Kentler, kozmopolit yapıları ve insan ilişkilerinin yoğun olarak yaşandığı mekanlar olması nedeniyle sosyal bütünleşmenin ve dayanışmanın da mutlak surette sağlanması gereken yerlerdir. Zira, kentlerin gelişiminin ve sürdürülebilir kalkınmasının sağlanması da ancak bu surette mümkün olabilecektir.

Dolayısıyla, kentlerin oluşumunda olduğu gibi bugünde; kentin tarihi ve kültürel değerleri, kentte bulunan toplumsal grupların yaşayış tarzı, toplumsal hareketliliği ve yapısı kent planlaması ve kentin gelişimi açısından son derece önemlidir. Bu da doğal olarak, kentle ilgili projelerin üretilmesinde ve gerçekleştirilmesinde disiplinler arası çalışmalar yapmak zorunluluğunu beraberinde getirmektedir. Bu bakımdan, kentte bulunan farklı meslek ve grupların; kent kültürüne ve kentle ilgili projelerin üretilmesine ve gerçekleştirilmesine katılmaları gerekir.

Kentte yaşayanlar, daha yüksek kalitede kamu hizmetlerinden yararlanabilmek, kent ve çevre değerlerini koruyabilmek, yaşadıkları yörenin yönetimine ağırlıklarını koyabilmek için, kent yönetimlerinin yapısını yakından tanımak zorundadırlar. Bu alandaki hak ve yetkilerinin neler olduğunu öğrenmeleri, kentine sahip çıkmaları gerekir. Kentin her türlü sorunlarının tespitinde ve çözümünde aktif olarak yer almaları gerekmektedir.

Katılımın olduğu ve farklı fikirlerin yer aldığı ortamlarda şüphesiz ki toplumsal uzlaşma ve işbirliği hayati öneme haizdir. Çünkü katılım, ancak katılanların alternatifler geliştirebildiği, bu alternatifleri dile getirebildikleri ve bu alternatiflerin uygulamaya geçirildiği durumlarda değeri kazanır. Alternatif olarak değeriendirilmese dahi, en azından karar sürecini etkilemesi, ortaya çıkan ve üzerinde uzlaşılan karar üzerinde etkisi olması gerekir. Bu noktada, katılımın tek başına yeterli ve değeri olmadığı gözden kaçırılmamalıdır.

Kentsel hizmetlerin yürütölmesinde de toplumsal uzlaşma ve işbirliğinin sağlanması için; toplumu oluşturan kişi ve gruplardan hiçbirinin kendi çıkar ve düşünce, inanç, ilke ve ideolojisini diğerlerine dayatmaması gerekmektedir. Bu durumda ortak değeri, istek ve kabullerin tespiti yapılmalı ve işbirliği sayesinde kentsel hizmetlerin yerinden ve etkili bir şekilde yerine getirilmesi sağlanmalıdır.

Gelişmiş ölkelerin sağladığı ilerlemenin temelinde, ulaşılan toplumsal uzlaşma ve oluşan uzlaşma kültürünün etkisi ve işbirliği göz ardı edilmemelidir. Fakat katılıma izin verilmeyen, alternatiflerin seslendirilemediği, seslendirilenlerin dinlenmediği, tepeden inme kararlarının alınıp uygulandığı ve işbirliği bulunmayan ortamlarda görölen başarısızlık ise bu doğrultuda rastlantı değildir.

Bu çalışmanın amacı, bütün yasal düzenlemelere rağmen, çarpık ve yanlış kentleşme sonucu bozulan kent dokusunun ancak ve ancak siyasi parti temsilcileri, hemşehri, sivil toplum örgütleri gibi kentte yaşayan ve kentle ilgilenen birimlerin uzlaşması ve işbirliği sayesinde önlenebileceğini ve gerçeri anlamda kamu yararının da ancak böyle sağlanabileceğini uluslararası antlaşmaları da esas alarak dile getirmektir.

Bu çerçevede, çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; “Kent Kavramı ve Modern Kentin Oluşumuna İlişkin Teoriler” başlığı altında; kent kavramı, Amerikan kentlerinin oluşumuna ilişkin teoriler, ekolojik kent teorisi, sosyal bir psikolojik kent teorisine dair görüşler, Avrupa’da kentin oluşumu konusundaki gelişmeler ve ölkemizdeki kentleşme süreci ele alınacaktır. İkinci

bölümde ise; “21. Yüzyılda Yeni Kent Düzeninin Toplumsal Temelleri” başlığı altında subsidiarity,yönetişim ve katılma - işbirliği kavramları açıklanacaktır. Yine bu bölümde kent yaşamında uzlaşmanın yönleri ve kent yaşamında toplumsal uzlaşmanın yönetenler ve yönetilenler açısından gerekliliği incelenecektir.

Son bölümde ise, “Uluslararası Mevzuatta Kent ve Kent Kimliği Anlayışındaki Gelişme” başlığı altında kentsel hizmetlerin yürütülmesinde belirli ilkeler getiren ve kentleşmeye ışıktutan çeşitli antlaşmalar esas alınmış ve bu antlaşmalar doğrultusunda ülkemizde uygulanmakta olan toplumcu yönetim modelleri açıklanmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

KENT KAVRAMI VE MODERN KENTİN OLUŞUMU SÜRECİ HAKKINDAKİ TEORİLER

Kentleşme ve kent olgusu bir toplumun ekonomik ve toplumsal yapısındaki değişimlerden doğar. Doğal olarak ‘Kentleşme’ ve ‘Kent’ kavramlarındaki gelişmeler her ülkenin kendi sosyal, kültürel ve ekonomik şartları içinde birbirinden farklı olarak gerçekleştirilmiş olmasına rağmen kentleşme içinde bulunduğumuz yüzyılın ayırt edici özelliklerinden biri olmuştur. Gelişmiş olsun, gelişmekte olsun, kapitalist olsun, sosyalist olsun bütün ülkeler, kentleşme olayının ve sonuçlarının etkileriyle bu yüzyılda karşı karşıya kalmışlardır.

Kentleşme; “sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında, artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikimi süreci”¹ olarak tanımlanır.

İnsanlık tarihi ile eş görülebilecek olan kentin gelişimine baktığımızda, M.Ö. 3000 – 5000 yılları arasında Mezopotamya ile Nil, İndus ve Sarı Irmak vadilerinde verimli tarım ürünlerinin biriktirilmesi ve fazlasının takas edilmesi için bir komuta merkezi olarak ortaya çıktığı görülmektedir.² Burada ifade edilenler bizi, kentlerin; tarımsal teknolojinin gelişerek, insanların tükettiklerinden fazlasını üretmeye başlamasından doğmuş olduğu sonucuna götürmektedir.

Uygarlıkların çeşitliliklerine karşın eski dünyanın birçok kentinde bazı ortak özellikler bulunmaktaydı. Kentler genellikle surlarla çevriliydi; öncelikli olarak

¹ Türkiye’de Kentleşme, Komisyon Raporu, Ankara Mimarlar Odası Yayınları, Ankara, 1971, s. 8

² Leonardo Benevolo, Avrupa Tarihinde Kentler, Çev. Nur Nirven, Afa Yayınları, İstanbul, 1995, s. 19

askeri savunma için olan surlar kent toplumunun kırdan ayrılmasını vurguluyordu. Ana binalar hemen her zaman dini veya politik binalardı, tapınaklar ve saraylar gibi. Yönetici veya seçkin sınıfın oturdukları yerler merkezin içi veya yakınında toplanırken daha az ayrıcalıklı olanlar kentin kenarlarına doğru olan bölgelerde, bazıları surların dışında yaşıyorlardı. Fakat savaş ve saldırı durumunda ise hemen surların içine girebiliyorlardı. Farklı etnik ve dini guruplar, farklı mahallelere yerleştiriliyordu, bu grupların üyeleri buralarda hem yaşıyor, hem de çalışıyorlardı. Kent sakinleri arasındaki iletişim genellikle düzensizdi; halka yönelik duyurular resmi görevlilerin en yüksek sesleriyle bağırmaları biçiminde oluyordu. Birkaç geleneksel kent büyük caddelere sahipti, yollar genellikle dar, uzundu ve hiç biri inşa edilmemişti.

Orta çağda ise, din; kent hayatında önemli bir rol oynamıştır. Bu dönem bilindiği gibi batı dünyasında küçük 'şehir devletlerinden' imparatorluklara geçiş dönemidir. İmparatorluk şeklindeki örgütlenmeler daha sonraları Doğu'da da görülen bir gelişmedir. Kentleşme bu dönemde biraz yavaşlamıştır. X. yüzyıl sonunda, ihracatla uğraşan tüccarlarda kent yaşamına katılmışlar ve bu yüzyıldan başlayarak XII. Yüzyıla kadar devam eden 'zanaat ekonomisi' döneminde kentler gelişmişlerdir. Özellikle bu dönemde iktisadi yayılma ve hakimiyet arzusuyla yapılan Haçlı Seferleri Avrupa kentlerinin gelişmelerini sağlamış ve sanat, bir bakıma kentin görüntüsü sayılmış ve kentler meslek (zanaat) faaliyetleriyle bütünleşerek birlikte gelişmişlerdir.³ Burada göze çarpan paradoks ise, sömürge haline getirme ve fethetme amacıyla yapılan Haçlı seferlerinin bu dönemde kentlerin gelişimine katkı yapmış olmasıdır.

Bu noktada üzerinde durulması gereken hususlardan biri de, Dünya'daki ilk kentsel yerleşimdeki değişimin ve gelişimin nedenleridir. Dicle ve Fırat nehirleri arasında sınırlanan Mezopotamya, şehir yaşamının gelişmesinin beşiği olmuştur⁴ ve sulama ile Fırat ve Dicle'nin suları güneyin alüvyon toprakları ile bir araya gelmiş yağışları yetersiz olan bölgede büyük bir üretim artışı sağlanmıştır. İlk şehirlerin

³ Zerrin Toprak Karaman, **Kent Yönetimi ve Politikası**, 5. Baskı, Anadolu Matbaacılık, İzmir 2001, s. 2 - 3

⁴ J. N. Postgate, **Early Mesopotamia**, Butler & Tanner Ltd., London, 1992, s. 15

ortaya çıktığı bölgedeki iklim koşullarının zorluklarına sulama faaliyetleriyle çözüm bulunmasına rağmen bu çabayı yönlendirecek oluşumun olmaması yeni bir üretim- denetim uygulaması oluşumunu doğurmuştur.⁵ Tarımsal faaliyetlerin sorunlarına çözüm arayan şeflerin çabaları birçok işletmeyi bir araya getirmiş, fetihlerin de desteklediği bu bir araya geliş merkezi bir yönetim – denetim yolunu açmıştır. Yine, birleşen topraklarda düzenli ve devamlı bir üretim sağlamak yolunda girişilen bayındırlık hareketleri ve özellikle sulama kanalları ile fazla ürün elde olanağı bulunmuş, bu durum fazla ürünün elde edilmesini ve devamlılığını sağlamak amacıyla, tarım yapan köy topluluğundan farklılaşmış yada ona dışarıdan katılmış örgütleyici – yönetici kadrolar tarafından gerçekleştirilmiş ve onlarında üretilen ürünler üzerinde hak sahibi olması sonucunu doğurmuştur.⁶ Bu durum ise sanayi devriminin başlangıcında, kentlerin ekonomik yapısında rol oynayan öğeler olan; kentsoylular(burjuvalar), tüccar ve bankacılar sınıfının doğmasına yol açmıştır.

Kuşkusuz Endüstri Devrimi, kentleşme sürecinde çok önemli değişimlere ve gelişmelere ön ayak olmuş; tüm sanayi dalları eski kentlerin dışında, enerji kaynakları, ulaşım araçları, hammadde kaynakları ve insan gücünün ucuz ve kolay olduğu yerlerde yerleşmeyi tercih etmiştir. Bunun sonucunda ise, sanayi kapitalizminin simgesi olan işçi kentleri ortaya çıkmıştır.⁷ Böylece Endüstri Devriminin; özellikle günümüzde kentlerin yönetiminde ve alınan kararlarda etkin olan farklı sınıf ve grupların ortaya çıkışına zemin hazırlamış olması kentleşme sürecinde meydana getirmiş olduğu değişim ve gelişim olarak değerlendirilmektedir.

Yirminci yüzyılın sonlarına doğru, köy ve kent arasında bir ayırım yapılmaya başlandı. Kentlerin genişlemesi nüfus artışı, köyler ve küçük kasabalardan insanların göç etmesinin bir sonucu idi ve hızlı gelişen kent alanlarının çoğundaki kötü yaşam koşulları ürkütücüydü. Günümüzdeki kentleşme hareketlerinin geçen yüzyılın kentleşme hareketlerinden farklı olduğu yönünde

⁵ Korkut Tuna, *Şehirlerin Ortaya Çıkışı ve Yaygınlaşması Üzerine Sosyolojik Bir Deneme*, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1987, s. 83 - 84

⁶ y.a.g.e , s. 82

⁷ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, 7. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, Nisan 2002, s. 23 - 24

görüşler dile getirilmektedir. Bu görüşe sahip olan Keleş'e göre; "farklı ve önemli özelliklerden biri de; köylerin barındıramadığı, besleyemediği nüfusun kentlere akın etmesi ve çağımızın bir nüfus çağı olmasının yanında sanayileşmiş toplumların aksine gelişmekte olan ülkelerde kentleşmenin kalkınma ile birlikte gerçekleşmemiş olduğu"⁸ dur. Bu noktada göz ardı edilememesi gereken bir diğer husus da; kentlerin de tıpkı insanlar gibi yaşayan organizmalar olduğundan hareketle değişen ve gelişen dünya koşullarında değişimden ve gelişimden mahrum olamayacağı düşüncesidir

Kentleşme hareketleri aynı zamanda kente bakış açısını ve kente atfedilen anlamlarda da değişikliklere neden olmuş, düşünce ve duygu kalıpları üzerinde de çok büyük etki yapmıştır. Kentleşme sürecinin gelişimini takiben kent kavramı ve kente bakış açılarındaki değişmeyi bu noktada açıklamak gerekmektedir.

1.1 . KENT KAVRAMI

Kent kavramının herkes tarafından kabul edilen ortak bir tanımını yapmak mümkün olmamaktadır. Zira, kent kavramı dinamik bir kavram olup, tarihin farklı dönemlerinde ve farklı uygarlıklarda değişik anlamlar ifade etmiştir. Çünkü uygarlıkların yaşamış olduğu sosyal, kültürel ve ekonomik gelişme kentleşme hareketlerini etkilediği gibi bunun sonucunda kent kavramının farklı olarak tanımlanmasını doğurmuştur.

18. Yüzyılda, kentlerdeki büyük yığılmaların başlangıcından itibaren kentlerin toplum yaşamı üzerindeki etkileri ve kentin ne olduğu konusundaki görüşlerde kutuplaşmanın olması da bunu doğrular niteliktedir. Çünkü, bazıları kentleri 'uygarlaşmış bir erdem', dinamizm ve kültürel yaratıcılık unsuru olarak görmüş ve kentleri, ekonomik ve kültürel gelişim olanaklarını artıran ve rahat bir yaşamı sunan yerler olarak tanımlamıştır. Buna karşın kentsel ortamı toplumsal hastalıklara, ahlaki çöküntüye ve toplumun yıkılmasına yol açtığını ve bu nedenle kentleri olumsuz değerlendiren görüşlerde vardır.

⁸ y.a.g.e, s. 26

R.J. Holton'a göre, "Kent yaşamına ilişkin bu iki zıt değerlendirme, 'ilerleme' nin ve 'düzensizliğin', 'toplumsal sorunların' ve 'özgürleşmenin', kentte bir arada varolabileceğini savunan üçüncü bir yaklaşımı dışlamamalıdır"⁹ Zira, kentler farklılıkları ve zenginlikleri içinde barındırmasıyla insanlara fırsat yaratan alanlar olarak görülmesine karşın, sanayileşmenin bir sonucu olarak insanlar arası ilişkilerin zayıfladığı, sosyal kurumların yetersizleştiği ve suç bölgelerinin hayat bulduğu alanlar olması itibarıyla da zıtlıkları ve olumsuzlukları içinde barındırmakta ve bu süreç iç içe kentlerde yaşanmaktadır.

Kent tanımlarındaki farklılığın bir nedeni de, tanımlama yapılırken farklı ölçütlerin esas alınmasından kaynaklanmaktadır. Genellikle dört grupta toplanan kent tanımlarında şu ölçütler esas alınmaktadır:

a) Bazı tanımlarda, nüfus ölçütü esas alınmakta ve belli bir nüfus düzeyini aşmış olan yerleşmelere kent denilmektedir. Nitekim, 442 sayılı Köy Kanunu; bu ölçütü esas almış ve "Nüfusu 2.000'den aşağı yerlere köy, nüfusu 2.000 ile 20.000 arasında olanlara kasaba ve 20.000'den çok nüfuslu olanlara da şehir denir" demektedir.

b) Bazı tanımlarda ise yönetsel sınır ölçütü esas alınmakta ve belli bir yönetsel örgüt biriminin (belediye) sınırları içinde kalan yerlere kent denilmektedir.

c) Diğer bazı tanımlamalar ise ekonomik ölçüte dayanmaktadır. Buna göre kent, nüfusunun çoğunluğu tarım dışı sektörlerde çalışan ve toplumun sürekli değişen ihtiyaçlarının karşılandığı bir ekonomik mekanizmaya dayanan yerleşimlerdir.

d) Son grupta yer alan tanımlarda ise toplumbilimcilerin yapmış olduğu ve daha ziyade sosyolojik ve çevre bilimi açısından yapılan tanımlardır. Kent;¹⁰ yerine ve zamanına göre geniş sayılabilecek biçimde bir araya gelmiş ve birtakım ayırt

⁹ R. J. Holton, **Kentler Kapitalizm ve Uygarlık**, Çev. Ruşen Keleş, İmge Kitabevi Yayınları, İstanbul, 1999, s. 11

¹⁰ Keleş, a. g. e, s. 107

edici özellikleri bulunan insanlar ve yapılar topluluğudur (Queen ve Carpenter). Yine, toplumsal bakımdan benzerlik göstermeyen bireylerin oluşturduğu, göreceli olarak geniş, yoğun nüfuslu ve mekanda süreklilik niteliği olan yerleşmedir (Louis Wirth). Bu tanımlardaki ortak özellikler ise; belli bir nüfus çokluğu, yoğunluk, işbölümü, uzmanlaşma ve türdeş olmama gibi özelliklerdir. Çevre bilimcilere göre ise kent;¹¹ çeşitli fonksiyonların ekolojik ve hijyenik açıdan denge içinde olduğu, hukukun normlar çerçevesinde düzenlediği mekansal yapılardır.

Ülkemiz açısından 1961 ve 1982 Anayasa'larında, merkezi idarenin taşra teşkilatı içerisinde kent adı altında bir kurumsallaşmayı, Türk Hukuku tanımamaktadır. Merkezi idare il, ilçe, bucak tasnifi yapmıştır. Ergun Gürpınar'ın belirttiğine göre; "sorun, kentin bunlardan hangisine yaklaştırılabileceğidir. Eğer kent sadece belli bir coğrafya üzerinde belirli bir yerleşim birimi ve onun gerektirdiği ilişkiler bütünü ise, örneğin insan – insan, insan – doğa ilişkisi bu anlamda Türk mevzuatının yukarıda tasniflediği bütün birimler kent tanımına girer."¹² Bu yöndeki bir tanımlama ise, aslında kent kavramının tanımlanmasındaki zorluğun ve hukuki boyut açısından da kentin tanımlanmasında fikir birliği olmadığının göstergesidir.

Günümüzde dörtlü gruptaki ölçütlerden sadece birine yer verilerek kent kavramının açıklanması yeterli olmamakta ve eksik olarak değerlendirilmektedir. Zira günümüzdeki kent kavramı bu ölçütlerin hepsini içinde barındırmakta ve dinamik bir kavram niteliği taşıması nedeniyle her zaman ve her ülke için geçerli bir tanımlama yapmakta mümkün görülmemektedir.

Bir başka bakış açısıyla kenti, bir ikilemler dizgesi olarak da tanımlamak olasıdır. Kentte, hayatın pek çok karşıtlığını yan yana yaşama olanağı vardır. Aynı gece ile gündüz gibi kentin, aydınlık ve karanlık bölgeleri vardır. Bu bölgelerde hüznle sevinci yan yana görebileceğiniz gibi, sevgiyi de bulabilirsiniz sevgisizliği de. Kentte heyecan vardır. Kentte gençlik vardır. Kentte deneyim ve bilgelik vardır.

¹¹ Ergun Gürpınar, **Kent ve Çevre Sorunlarına Bir Bakış**, Der Yayınları, 2. Basım, İstanbul, 1996, s.14

¹² y.a.g.e, s. 13 - 14

Kentte dinginlik vardır. Bir bölgeden diğerine gezerken bütün bu farklı duyguları hissetmeniz, bu hazları yaşamanız mümkündür.¹³ Yani kent konusunda karşılaştığımız başat öge “farklılıklar” ve “zıtlıklar” olup, kent bütün bunları içinde barındırmaktadır.

Geçmiş dönemlere bakıldığında “cite”, “polis”, “medine”, ve “kent” sözcüklerinin az çok yakın anlamlarda kullanıldığı söylenebilir. Ancak bu sözcüklerin kullanıldığı dönemlerdeki yerleşim birimleri, zaman zaman bir devleti, küçük bir kenti veya ilgili dönemde yaşayan belli uygarlık düzeyini ifade etmişlerdir. Batı toplumlarında “cite” ve “polis” sözcüklerinin tarihteki anlamının tamamen değiştiği; bunun yerine “bourg”, “ville”, “city” ve “urban” sözcüklerinin ortaya çıktığı görülmektedir. Günümüzde ise yenilikçi – düşünen kentler,¹⁴ sanayi kenti, bilim ve kültür merkezi gibi tanımlamaların kullanıldığı görülmektedir. Bu sözcüklerin her biri sosyal ve iktisadi gelişimine bağlı olarak ortaya çıkan kentlerin yeni bir yüzü ve taşıdığı fonksiyonlara göre adlandırılmasıdır.

Batı toplumlarında artık kent kavramının tanımından çok, kentsel yaşam içinde fonksiyonların ağırlığı üzerinde durulmaktadır. Bu fonksiyonların zaman içinde değişimine göre de, kent yerleşim alanlarının değişmesi ve bu değişmeden ortaya çıkan sorunlar ağırlık kazanmaktadır. Toprak Karaman, kent kavramının fonksiyonel bir içerik kazandığını, ‘kentte yaşadığını hissetmek’ gibi bir kriterin kent tanımı için yeterli olabileceği sonucuna varılabileceğini¹⁵ belirtmektedir.

Kent kavramı için yapılan bu tanımlama, günümüzde üzerinde durulması ve tartışılması gereken husustur. Çünkü hemşehrilerin kentine sahip çıkmaları ve aktif yurttaş olmaları için yaşadığı kente karşı görev ve sorumluluklarının var olduğu düşüncesini taşımasına, kentin sorunlarına ilgisiz kalmamasına ve kentin sorunlarının çözümüne katılmalarına yani kısaca kentlilik bilincini kazanmasına

¹³ Yüksel Dinçer, “Kent – Kentleşme ve Kent Planlaması”, **Sivil Toplum İçin Kent Yerel Siyaset ve Demokrasi**, WALD, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, Mart 1999, s. 342

¹⁴ Zerrin Toprak Karaman, “Yenilikçi – Düşünen Kentler ve Toplumsal İlişkiler”, **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003**, İstanbul, s. 62 - 67

¹⁵ Toprak Karaman, a.g.e, s. 8

bağlıdır. Bütün bunlar da her şeyden önce 'kendisinin kentte yaşadığını hissetmesiyle' gerçekleşebilecektir.

Bütün bu açıklamalar ışığında dinamik bir kavram olan kent kavramını şöyle tanımlayabiliriz: Kent, nüfusu belli bir büyüklüğü ve yoğunluğu aşan, ekonomisi tarım dışı etkinliklerde yoğunlaşan ve uzmanlaşma - işbölümü sayesinde kendi nüfusundan başka, etki alanı içinde yaşayanlara da hizmet sağlayan yerleşmelere verilen addır.

1. 2. AMERİKAN KENTLERİNİN OLUŞUMUNA İLİŞKİN İLK TEORİLER

Bir kentbilim kuramının, kent adı verilen toplulukların neden varolduklarını, temel yapılarının ve öğelerinin neler olduğunu, nasıl büyüdüklerini, mantığa uygun sözler ve simgelerle açıklamaya çalışan bir düşünce sistemi olması gerekir.¹⁶ Diğer bir deyişle, bir kentbilim kuramı; kentin varoluş ve ortaya çıkışını açıkladığı gibi, kentte yaşanan ilişkileri - gerçeklikleri ve kent adı verilen toplulukların nasıl geliştiklerini izah etmelidir. .

Toplumbilimsel açıdan ise kenti tanımlama girişimlerinde kentten, genellikle nüfus birikiminin, uzmanlaşmanın, işbölümünün, sanayileşmenin, ikincil ilişkilerin yoğun biçimde yaşandığı bir yer olarak söz edilir.¹⁷ Dolayısıyla kentten söz edebilmek için sosyolojiye başvurulması gerekir. Çünkü kent, insanların birbirleriyle buluştukları, malların değiş tokuş edildiği ve fikirlerin yayıldığı bir ilişkiler ve kararlar merkezidir. Kentte farklı faaliyet türleri bir araya gelmekte, her bir unsurun birbirine sıkı sıkıya bağlı olduğu dışa açık bir sistem vücut bulmaktadır. Bu bakımdan kent, kendine özgü özellikleri bulunan ve belli bir mekanda yoğunlaşmış bir yerleşim sistemi olup, karmaşık toplum yapısının birey veya aile düzeyinde çözülemeyecek sorunların üstesinden gelmesine olanak sağlamaktadır.

¹⁶ Keleş, a.g.e, s. 119

¹⁷ Bülent Duru, " 20. Yüzyılda Kent ve Kentsel Düşünce", **20. Yüzyıl Kenti**, Bülent Duru – Ayten Alkan (derleme ve çeviri), , İmge Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, Mayıs 2002, s. 7

Yerine getirdiği işlevlerin sayısı ve karmaşıklığı kenti köyden farklı kılmaktadır. Pek çok yazar kent gerçeğinin ölçütlerini toplumsal alanda ararken, bazı arkeologlar da (örneğin Gordon Childe) kurucu unsurları arkeolojik araştırmayla ortaya çıkartmaya çalışmışlardır.¹⁸ Gordon Childe 1936'da yayınladığı *Man Makes Himself* (Kendini Yaratan İnsan) başlıklı kitabında “kent devrimi” adını verdiği bir olguya yer vermiş ve bu terimi ilk kez kullanan kişi olmuştur. Childe, uygarlığı kentleşme ile özdeşleştirir. Bazı başka toplumbilimciler ise bu iki sürecin büyük ölçüde örtüştüğünü kabul etmekle birlikte, kentsel alanlara özgü kültürel özelliklerle “uygar” toplumlara özgü kültürel özellikler arasında ayrım yaparlar.

O, 1950'lerde kaleme aldığı ünlü bir makalesinde arkeologların ancak şu ölçütlere dayanarak incelemekte olduğu yerleşim merkezinin bir kent olduğunu iddia edebileceğini belirtmiştir. Ona göre, aynı zamanda kent uygarlığının da ortaya çıkışını gösteren 10 ölçüt şunlardır: Yerleşim biriminin boyutunun büyümesi, servetin yoğunlaşması, kamu hizmetlerinin büyük ölçekli hale gelmesi, yazının kullanılması, güzel sanatların varlığı, bilimin gelişmesi, dış ticaret yapılması, geçimlik üretimin dışında uzmanlık dallarının oluşması, toplumun sınıflara ayrılması, siyasal örgütlenmenin akrabalık temeli yerine yerleşim birimlerine dayalı olması. Childe, kent devriminin altında yatan nedenler olarak teknolojinin gelişmesini ve sermayeye dönüşen gıda üretimi fazlasının artmasını gösterir.¹⁹ Özetleyecek olursak; kent devrimi, antropoloji ve arkeolojide, akrabalık temelinde örgütlenmiş, ekonomisi tarıma dayalı küçük köylerin, toplumsal açıdan karmaşık, büyük ve uygar kentsel merkezlere dönüşme sürecine verilen addır.

Şehir teorisi, her gazetecinin, şairin ve romancının bildiği bir şeyi, yani şehrin yaşayan bir şey olduğunu her nasılsa tam olarak açıklayamamaktadır. Şehir kitaplarında, bizzat şehri yaratan aydınlatıcı ilke hariç, her şeyi bulabilirsiniz ancak “şehir nedir?” sorusu hala cevapsız durmaktadır. Bunca zaman Amerikan

¹⁸ Jean Louis Huot – Jean Paul Thalmann – Dominique VaLbelle, **Kentlerin Doğuşu**, Çev: Ali Bektaş Girgin, İmge Kitabevi, Ankara, Ağustos 2000, s. 14

¹⁹ y .a.g.e, s. 38 – 42. Bu konuda bkz. Gordon Childe, **Tarihte Neler oldu ?**, Odak Yayınları, Ankara, 1974, s. 100 - 107

sosyolojisinde bu sorunun hala cevapsız kalması, yalnızca Amerikan sosyoloji teorisinin özel gelişme koşulları²⁰ ile açıklanabilmektedir.

Birleşik Devletler’de kent toplum bilimi alanı önceleri toplumbilim disiplin içinde ele alınıyordu. Kır toplumbiliminin kent toplumbiliminden bir ölçüde daha önce özgül bir alan olarak geliştiği söylenebilir. Amerikan Toplumbilim Derneği’nin (American Sociological Society) 1916 yılındaki toplantısı “kır toplumbilimine” ayrılmıştı, ancak 1925 yılına değin, öncekine benzer biçimde, “kent toplum bilimine” ilişkin yıllık bir toplantı düzenlenmedi. 1925 yılındaki yıllık toplantıdaki bildiriler Ernest W. Burgess’in derleyiciliğinde, The Urban Community genel başlığı altında yayımlandı. Bundan önce, 1925’te, Robert E. Park, Ernest W. Burgess ve Roderick McKenzie, daha önceki yıllarda ayrı ayrı kaleme aldıkları makalelerin bir araya getirilmesiyle oluşan The City’i çıkarmışlardı. Buradaki yazılar, kent toplumbilimi alanının bu dönemde kurulmaya başlandığını haber veriyordu.²¹ Yeni bir toplumbiliminin öncüsü olarak Amerikan sosyolojisinde etkilerini hissettirmeye başlayan kent toplumbilimi, bir süre sonra geniş bir ilgi alanı olmaya başladı.

Kent hayatı ile ilgili düşüncelerin tarihini çok eski düşünörlere götürmek mümkün olmakla birlikte sistematik düzeyde ele alışı ilk örneklerini Batı’da görmekteyiz.²² Kent hayatı ile ilgili bu düşüncelerin sistematik düzeyde ele alınmasıyla birlikte kent toplumbilimi doğmuş, sosyolojiden bağımsız bir disiplin olma yolunda önemli mesafe kaydetmiş ve kent sosyolojisi gibi yeni disiplinlerin

²⁰ Max Weber, *The City*, Ed: Don Martingale & Gertrud Neuwirth, Çev: Musa Ceylan, Bakış Kitaplığı, 1. Baskı, İstanbul, Haziran 2000, s. 6 - 7

²¹ Paul K. Hatt – Albert J. Reiss, “The Sociology of Urban life”, *Cities and Society*, The Free Press , Glencoe, Illinois, 1957, s. 3 – 15, Aktaran Bülent Duru – Ayten Alkan, 20. Yüzyıl Kenti (der ve çev) Paul K. Hatt – Albert J. Reiss, “Kentsel Yaşam Toplumbilimi: 1946 – 1956”, İmge Kitabevi, Ankara, Mayıs 2002, 1. Baskı, s. 126 - 127

²² Kent hayatı ile ilgili düşüncelerin sistematik düzeyde ele alındığı ilk eserler olarak; Max Weber’in “Typologie der Städte” (*Wirtschaft und Gesellschaft* içinde , J. C. B. Mohr, Tübingen, 1925), George Simmel’in *Die Grosstädte und das Geistesleben* (Büyükşehirler ve Manevi Yaşam, Jahrbuch der Gehe – Stiftung Dresden, hrsg. von Th. Petermann, Band 9,Dresden 1903), 1925’te, Robert E. Park, Ernest W. Burgess ve Roderick McKenzie’nin *The City*, The University of Chigago Press 1925, adlı çalışmaları ile Louis Wirth’in “Urbanism as a Way of Life”, American Journal of Sociology, XLIV, 1938 gösterilebilir.

ortaya çıkışına da zemin hazırlamıştır. Bu noktada sistematik düzeyde ele alınan kent hayatı ile ilgili düşüncelere yeri geldikçe değinilecektir.

Sanayi devriminin etkileri hissedildikçe Batı dünyasındaki şehirlerin boyutlarındaki büyüme muazzamdı. İnsanların küçük bir alana doluşması, uzmanlık konularına yönelik muazzam bir talep artışını da beraberinde getirdi. Zira, insanların caddelere, kanalizasyon sistemlerine, şehir suyu şebekesine, çöplerin imhasına, güvenliğe, parklara, okullara, kütüphanelere ve ulaşım sistemlerine ihtiyaçları vardır. Endüstri devrimi ile gerçekleşen ve daha önce görülmemiş bu kentsel büyüme, bu ihtiyaçların karşılanması açısından benzersiz sorunlarda taşımaktaydı.

Bir başka ifadeyle, endüstri devrimi ile birlikte ortaya çıkan toplum yapısındaki artan farklılaşma, uzmanlaşma ve karmaşık işbölümü, geleneksel anlayış, zihniyet ve ilişkilerde de bir takım değişikliklere yol açmış, bu da geleneksel şehir yapılarının sarsılmasına ve değişmesine neden olmuştur.²³ Ayrıca, tarımsal üretim tarzından uzaklaşarak bünyelerinde din adamları, idarecileri, askerleri, birçok alanda uzmanlaşmış zanaatkarları, memurları barındıran ve bir işbölümünü yansıtır biçimde şekillenen şehirlerde; tapınak, saray, anıtsal mezar, atölye gibi yapılar ön plana çıkmışlardır. Şehirler artık önceki yerleşme kültüründen farklı olarak bir siyasal, ekonomik ve dinsel sistemin,²⁴ yani uygarlığın merkezleri haline gelmişlerdir.

Kentler aynı zamanda üretici sınıfın ve gücün arz edebileceği her şey için tüketim merkezi olma özelliğini barındırmaktaydı. Sonu gelmez bir iştaha sahip bir canavar olarak değerlendirilmesinin yanında kentler, imtiyazlar biçiminde çok sayıda kamu hizmeti tekeli elinde bulundurma ve dağıtma özelliğine sahip idi. Bu olgulara ilk tepkiler ve yorumlayışlar, gerçek bir kent teorisine pek katkıda bulunmamaktadır. Bu tepkiler ve yorumlayışlar, iki genel kategoriye girmektedir;²⁵ Şehrin konumu ve moral sonuçlarını açıklama çabaları.

²³ Anthony Giddens, *Sosyoloji – Eleştirel Bir Yaklaşım*, 4. Baskı, Çev. Ruhi Esengül – İsmail Öğretir, Birey Yayıncılık, İstanbul, 1997, s. 96

²⁴ Kürşat Bumin, "Kentsel Devrim", *Demokrasi Arayışında Kent*, İz Yayıncılık, İstanbul, 1. Baskı, 1990, s. 24 - 25

²⁵ Weber, a.g. e, s. 13

Charles H. Cooley, *The Theory of Transformation* (Değişim - Dönüşüm Teorisi) adlı kitabında şehirlerin coğrafi konumlarını açıklamaya çalıştı. Ona göre; “geçmişte şehirler dini bir mekana ya da bir kaleye yakınlığına göre kurulmuş ve bazı şehirler tarihte hep siyasal mülahazalarla konumlandırılmışsa da şehirlerin konumundaki temel nedenler, ulaşım alanında yatmaktadır. Ulaşımında bir kesinti (bu ulaşım, malların bir nakliyeciden bir başkasına devredilmesinden ibaret bile olsa) çok sayıda teçhizat ve tesis gerektirmektedir. Bu yüzden şehir oluşumları, nehir ağzlarında yahut kilit noktalarında, tepelerin ve ovaların buluşma noktalarında ve diğer benzer bölgelerde gözlenmektedir.”²⁶ Bu görüşleriyle o, aslında şehrin oluşumundaki coğrafi konumun önemini ve belirleyici etkisini açıklamaktaydı. Aynı zamanda Cooley’in ulaşım teorisi kente ilişkin teorik ilgideki uyanışın bir kanıtı ve hiç değilse neden bulundukları yerde kurulduklarını açıklamaya yönelik bir çabadır.

Aynı türden daha genel bir çalışma da, Adna F. Weber’in *The Growth of Cities in the Nineteenth Century* (Ondokuzuncu Yüzyılda Şehirlerin Büyümesi) adlı kitabıdır. Kentler üzerine yapılan ilk Amerikan araştırmalarından biri sayılan ve 1899’da yayımlanmış olan bu araştırma dünyanın kentleşmesi üzerine yapılan bir çalışma olup, Paul K. Hatt ve Albert J. Reiss’e göre²⁷, yakın zamanlara değin (1955) Amerikan toplumbilimcileri kentleşmenin bu yönünü ihmal etmişlerdi. Kingsley Davis’in ve arkadaşlarının çalışmaları²⁸ bu alanı yeniden araştırmaya açmıştır. Amerikan toplumbilimcilerin az gelişmiş yörelerin “ekonomik gelişmesi” ile ilgilenmeleri de, dünyanın ekonomik açıdan daha az gelişmiş yerlerindeki kentsel yığılma ve kentleşme sürecini ele alan araştırmaları da canlandırmıştır.

²⁶ Charles H. Cooley, *The Theory of Transformation*, American Ekonomi Derneği Yayını, akt. Max Weber, *The City*, Ed: Don Martingale & Gertrud Neuwirth, Çev: Musa Ceylan, Bakış Kitaplığı, 1. Baskı, İstanbul, Haziran 2000, s. 13

²⁷ Paul K. Hatt – Albert J. Reiss, “Kentsel Yaşam Toplumbilimi: 1946 – 1956, a.g.e, s. 135

²⁸ Yazarın burada kastettiği çalışmalar şunlardır;

a) Kingsley Davis, “The Origin and Growth of Urbanization in the World”, *American Journal of Sociology*, 60 (Mart, 1955), s. 429 - 437

b) Kingsley Davis - Hilda Hertz, “ The World Distribution of Urbanization”, *Bulletin of the International Statistical Institute*, 33, Kısım IV

c) Kingsley Davis, “World Urbanism”, *American Journal Of Sociology*, 60 (Mart, 1955), s. 427 - 429

Adna F. Weber bu kitabında, insanların kentlerde yoğunlaşmasının nedenlerini sorgulamış, bu sürecin temelde ekonomik güçlerin ürünü olduğunu belirtmiş ve bu güçlerin ise sanayi devrimi ile önem kazanan şu güçler olduğu sonucuna varmıştı: buhar ve makine, ticaret, modern ulaşım sorunlarının halli, tarımın sanayileşmesi ve verimliliğin artması, ticari merkezlerin büyümesi, ulaşım (Cooley ile aynı vurgu), sanayileşme ve fabrika sistemi.²⁹ Görüldüğü gibi, A. Weber, kentlerdeki yoğunlaşmayı Cooley'in teorisindeki ulaşım ve coğrafi konumu da içine alarak daha da genişletmiş ve birçok nedene bağlamıştır.

Kentsel büyümenin bu temel nedenlerine ilave olarak A. Weber; ekonomik, sosyal ve politik nitelikli bir dizi ikincil nedenin de olduğunu belirtmişti.. İkincil ekonomik anlamda şehir, ulaşım, finans, üretim ve ticaretteki devrimden dolayı değil, aynı zamanda ücretlerdeki yüksekliğin cazibesinden ve çeşitli fırsatların çekiciliğinden dolayı da büyümektedir.

Ona göre, kentsel büyümenin siyasal nedenleri arasında şunlar yer almaktadır: 1) Ticaret hürriyetini geliştiren mevzuat, 2) Göç hürriyetini geliştiren mevzuat, 3) Şehirdeki resmi dairelerde görevlendirilmiş kişileriyle merkezi bir yönetim, 4) Toprak üzerinde serbestçe tasarruf edebilme biçimlerinin şehirlerde siyaseten savunulması. Kentsel büyümenin toplumsal nedenleri, şehrin sunduğu şu avantajlarda bulunuyordu: 1- Eğitim, 2- Eğlence, 3- Daha yüksek bir yaşam standardı, 4- Entelektüel kuruluşların cazibesi, 5- Kentsel bir ortama alışmak, 6- Şehir yaşamının değerlerine ait bilginin yayılması.³⁰ Kısaca Weber, ikincil nedenler olarak sıraladığı ekonomik, siyasal, toplumsal nedenler ile kentlerdeki nüfus yoğunlaşmasının sebeplerini açıklamış, bunun yanı sıra kenti kırdan ayıran özelliklere de işaret etmiş oluyordu.

Adna Weber, kitabında şehirlerin “ Fiziksel ve Moral Durumuna” bir bölüm ayırmıştı. Burada, şehrin insanoğlunun moral çöküntüsü anlamına geldiğine

²⁹ Adna F. Weber, *The Growth of Cities in the Nineteenth Century*, Newyork: Macmillan, 1899, akt. Max Weber, *The City*, s. 14

³⁰ Bkz. <http://www.wwnorton.com/tindall/ch21/resources/documents/weber.htm>, 06 Kasım 2002
Adna F. Weber, *The Growth of Cities in the Nineteenth Century*, Newyork: Macmillan, 1899, s. 216 - 222

inanmadığını belirtiyor, kırsal yaşam lehinde ve şehir yaşamı aleyhindeki en sistematik suçlamalardan birini ele alıyordu. Sınanabilir hipotezler olduğunu belirttiği ve fikirlerini kentsel istatistikleri inceledikten sonra dile getirdiği bu tezin temel argümanları şunlardı:³¹ 1) Şehirde doğanlar, şehrin en yoksul kesimlerinde yaşamaktadır, 2) Şehirde doğanlar, büyük çoğunlukla en alt toplumsal sınıfların en düşük mesleklerinde çalışmaktadır, 3) Şehirde doğanlar, yozlaşma, suç, akıl hastalığı ve intihar oranlarına normalden daha fazla katkıda bulunmaktadır, 4) Doğumlar açısından şehirler, düşük bir doğal artış ya da eksi büyüme yaşamaktadır, 5) Şehir nüfusu, şehirde doğanlar kadar kırsal kesimde doğanları da bünyesinde barındırmaktadır, 6) Tipik kentli sınıf, kendini idame ettirecek yetenekten mahrumdur.

Ancak o, bütün bunlara karşın şehrin çok yanlı avantajlarını unutmamamız gerektiğini de belirtmişti. Bütün bu değerlendirmeler ise, kente bakış açısındaki iki zıt yaklaşımın olduğu hususunu ve bu yaklaşımların ikisinin de kentte varolduğunu savunan üçüncü yaklaşımı dışlamaması gerektiği görüşünü destekler niteliktedir.

Bir başka benzer teorinin sahibi de Josiah Strong olup, The Twentieth Century City adlı kitabında dile getirdiği “şehrin moral etkileri” kavramı dikkati çekmiştir. O, modern medeniyetin, moral ve manevi özelliklerinin aksine maddi olanın tek yanlı bir gelişimini gösterdiğine inanmış ve bu maddi büyüme, kendini “materyalistik” şehrin gelişiminde göstermiştir. “Materyalistik” şehrin çarpıcı büyümesi, bilimsel tarımın gelişimi, kol gücünün yerini makina gücünün alması ve ulaşımın gelişmesi sonucunda nüfustaki yeniden dağılıma bağlıyordu.

Ona göre, yeni medeniyetin, kesinlikle şehir medeniyeti olduğu gerçeğiyle yirminci yüzyılın sorununun, şehir olacağı gerçeği kaçınılmaz olarak görülmelidir. Ayrıca, onun da belirttiği gibi şehirlerde cehalet, kötü alışkanlıklar ve sefalet, hepsi birlikte, toplumsal dinamit oluşturmaktadır ve bu dinamitin deposu da şehirlerin

³¹http://www.ocawlonline.pearsoned.com/bookbind/pubbooks/nash5eawl/chapter18/primarysources4_19_1.html, 06 Kasım 2002

gecekondularıdır.³² Diğer bir anlatımla, aslında J. Strong, bu kitabında gelişmekte olan ülkelerdeki bugünkü sorunu bir asır önceden dile getirmekteydi ve kentleşme sorununun en önemli saç ayağı olan göç olgusuna, dolayısıyla bunun sonucunda ortaya çıkan gecekondu problemine de dikkat çekmekteydi.

Gerek Cooley gerekse Adna Weber şehre ilişkin teorik açıklamalarında şehrin varlığını önceden kabul ederek, şehrin fiziksel ve dışsal boyutlarını, büyümesini ve konumunu açıklamaya çalışırken, Adna Weber, kitabının bir bölümünde şehrin fiziksel ve moral durumuna ilişkin önermelerinden oluşan bir tez öne sürmüştü, Strong ise materyalistik şehir kavramı çerçevesinde, bir şehrin entelektüel - moral gelişimi ve fiziksel büyümesiyle bağlantı kurmak suretiyle bir sentez oluşturmaya çalışmıştır.

Kentlerin büyümelerinin beraberinde getirmiş olduğu sorunlarda, kuşkusuz şehre moral etkisi açısından olumsuzluk kazandırmaktadır. Zira kentlerin büyümeleri beraberinde siyasal - ekonomik yozlaşma ve bundan duyulan kaygı ile kente olumsuz bakış açısının iç içe yer almasına neden olmaktadır. Bu da incinmiş bir yurttaş kitlesinin tepkisini yansıtmakta ve ifadesini, haksızlıkları ortaya çıkaranlar (Lincoln Steffens tarafından Shames Of Our Cities'de gösterildiği üzere³³) ile yerel reform hareketlerinin örgütlenişinde bulmaktadır.

1.3 . EKOLOJİK KENT TEORİSİ VE YÜKSELİŞİ:

19. yüzyıl ve 20. yüzyılın başlarında, kentler mantar gibi büyürken, hızla gelişen kent alanlarının çoğundaki kötü yaşam koşulları ürkütücüydü. Kentteki yoksulluğun boyutu ve kentteki komşular arasındaki büyük farklılıklar kent yaşamının ilk sosyolojik çözümlemelerini uyaran başlıca etkenler arasındaydı. Şaşırtıcı olmayan bir şekilde, modern kent koşullarına ilişkin ilk ana sosyolojik

³² Josiah Strong, *The Twentieth Century City*, New York: Baker and Taylor, 1898, s. 53 – 55 akt. Max Weber, a.g.e, s. 16

³³ Bu eser hakkında bilgi için bkz [http:// www. edheritage. org/1910/1904steffens.htm](http://www.edheritage.org/1910/1904steffens.htm), 08 Kasım 2002

alışmalar ve kuramlar Chicago’da ortaya çıktı, burası çarpıcı bir gelişim hızı ve çok belirgin eşitsizliklerin olduğu bir kentti.

1920’lerden 1940’lara kadar, Chicago Üniversitesi’yle bağlantılı çok sayıda yazar, özellikle Robert E. Park, Ernest Burgess ve Louis Wirth yıllarca kent sosyolojisindeki kuram ve araştırmaların ana temeli olan düşünceler geliştirdiler.

Hatta, ilk kent sosyologları olarak da değerdendirilen bu yazarlar, Chicago kenti çevresindeki yerleşmeler arasındaki etkileşimi gözlemleyip ilk defa metropoliten kent olgusundan söz etmişlerdir. Bu düşüncelerinde de hareket noktası, 1910’lardan sonra Chicago yöresinde belirli bir ulaşım ve haberleşme düzeyinde kentsel yerleşmeler arası karşılıklı etkileşimin birçok yönden değıştiği ve kentler arasında büyüklükler ve fonksiyonlar yönünden yeni bir farklılaşmanın doğduğu yönündeki fikirleri olup, bunu da metropoliten kent olgusu ile açıklamaya çalıştılar.³⁴ Onlar, bir bakıma ülkelerin gelişmişlik düzeyi farklı olan bölgelerindeki kentlerin gelişmişliğinin, sahip olduğu fonksiyonların ve yaşadığı sorunların farklılığını da dile getirmiş oluyordu. Yani, kentleşme hareketleri bütün ülkelerde aynı ve doğrusal bir çizgi de olmadığı gibi, ülke içinde de aynı özellikleri göstermemekteydi.

Yeni sosyoloji bilimi için doğal bir inceleme nesnesi olan kent, üç tür koşula tabii idi:³⁵

- 1) Kent olgusunun iki boyutuna yaklaşımı mümkün kılacak bir bakış açısı ve arayışı. Bu iki boyut: a) Objektif boyutlar olan konum, büyüklük ve büyüme (Charles Cooley ve Adna Weber), b) Toplumsal boyutlar (Josiah Strong gibi moral açıdan eleştirenler, Lincoln Steffens gibi yozlaşma ve reform araştırmacıları tarafından dile getirilen boyutlar);
- 2) “Objektif” bir bakış açısı. Yani savunmak ve yıkmak amacıyla görünen değerd yargıları olmaksızın sadece anlamaya imkan veren bir bakış açısı
- 3) Kentsel ortamın “gerçeklerinin” birinci elden incelenmesine imkan veren bakış açısı.

³⁴ Mübaccel B. Kıray, **Kentleşme Yazıları**, Bağlam Yayınları, 1. Basım, İstanbul, Kasım 1998, s. 105

³⁵ Weber, a.g.e, s. 18 – 19

Bu amaçların hepsi Chicago Üniversitesinde yürütülen bir dizi makale, tez ve özel araştırmalarda mevcuttu. Bu çalışmalar daha sonra bir kitapta toplandı. Robert E. Park, Ernest W. Burgess ve Roderick McKenzie'nin The City adlı kitabı,³⁶ Amerika Birleşik Devletlerinde sosyologlar tarafından gerçekleştirilen sistematik bir şehir teorisinin başlangıcına işaret etmektedir.

Görüldüğü gibi, Chicago Okulu'nun temelleri bu toplumbilimcilerin birlikte yaptığı çalışmalar ile atılmıştır. Modern anlamda ilk kentbilim okuluna ev sahipliği yapan Chicago Üniversitesi'nde yürütülen çalışmaların, 20. yüzyılın başlarından yakın dönemlere değin kent çalışmaları üzerinde önemli etkileri olmuştur.

Chicago Okulu tarafından geliştirilen iki kavram özellikle dikkate değerdir. Biri kent analizinde ekolojik yaklaşım olarak adlandırılmakta; diğeri ise Louis Wirth tarafından geliştirilen 'bir yaşam biçimi olarak' nitelendirilmesidir.

Robert Park, kent olgusuna dair ekolojik teorinin genel çerçevesini çiziyordu. Ekoloji fiziksel bir bilimden alınan bir terimdir; bitki ve hayvan organizmalarının çevreye uyumunun incelenmesi anlamına gelmekte ve genelde çevre sorunları bağlamı içinde kullanılmaktadır. Doğal dünyada, organizma saha üzerinde sistematik şekillerde dağılma eğilimindedir, böylece farklı türler arasında bir denge veya eşitlik sağlanır.

Chicago Okulu ana kent yerleşimlerinin yeri ve bunlar içindeki farklı mahalle tiplerinin dağılımının, benzer ilkelerle anlaşılabilceğine inanmaktaydı. Kentler gelişigüzel büyümektedir, çevrenin avantajlı özelliklerine tepki olarak büyümektedir. Örneğin, modern toplumlardaki büyük kent alanları nehirlerin kıyılarında, verimli ovalarda veya ticaret yolları veya demiryollarının kesişme noktalarında gelişme eğilimindedirler.³⁷ Çevrebilimsel (ekolojik) yaklaşım olarak da anılan bu bakış açısına göre, canlıların birbirleriyle olan ilişkilerinin yaşam çevrelerini düzenlemesine benzer biçimde, kentte yaşayanların yaşamlarını

³⁶ Robert E. Park, Ernest W. Burgess, Roderick McKenzie, *The City*, Chicago: The University of Chicago Press, 1925

³⁷ [http:// www. geocities.com/birkok/dersnotlari/sosyoloji/kent.htm](http://www.geocities.com/birkok/dersnotlari/sosyoloji/kent.htm), 09 Kasım 2002

sürdürebilmek için ilişkiye girmeleri, işbirliğinde bulunmaları yada tersine çatışma içinde bulunmaları, kent biçimini büyük ölçüde belirler. Böylece, kent, bir bakıma doğal bir biçimde, işyeri, eğlenme, dinlenme, sanayi, oturma işlevlerini görebilecek bölgelere ayrılır.³⁸ Bu ise kentlerde; eğitim, gelir düzeyi ve sosyo – kültürel düzey açısından farklı kesimlerin farklı mahalle ve çevrelerde ikamet etmesini de beraberinde getirmektedir.

Park, özel kültürel tipleriyle bir “kültürel alanı” temsil etmesi anlamında kentin “medeni insanın doğal yaşama alanı (habitatı) olduğu görüşünü benimsiyordu. Ona göre, doğal yapı olarak kent, kendine ait yasalara uymaktadır ve “kentin fiziksel yapısında ve moral düzeninde yapılaması mümkün keyfi değişikliklerin de bir sınırı vardır ve ‘bir kent’ bir bütün olarak nüfusun içinden özel bir bölge veya özel bir ortamda yaşamaya en iyi uyan bireyleri yanılmadan seçen, büyük bir ayıklama mekanizması gibi görünür.”³⁹ Zira, bu karşılıklı ve etkileşime dayanan bir süreçtir. Çünkü insanlar yaşamak ve hayatlarını devam ettirmek için diledikleri kenti seçebildikleri gibi, kendi kültürel, toplumsal, ekonomik dokusuyla uyuşabilen, bütünleşebilen birey ve grupları da bir ayıklama mekanizması gibi kentlerde seçebilmektedir.

Ekolojik görüşe göre kentlerdeki yerleşim, hareket ve yeniden yerleşim kalıpları benzer bir biçime sahiptir. Farklı mahalleler geçimlerini kazanmak için mücadele eden mahalle sakinlerinin gerçekleştirdiği bütünleşme, dayanışma çabaları ve uyum yoluyla gelişir. Bir kent farklı ve birbirine karşıt özellikleri olan alanların bir haritası olarak şekillenebilir.⁴⁰ Bir başka ifadeyle çevrebilimsel yaklaşımın temellerinin atılmış olduğu bu teoride, yalnızca doğal çevrenin değil, yerel topluluğun mekanda yerleşme biçiminin, insan eliyle yaratılmış çevrenin de incelenmesi gerektiği savunulmaktadır.

³⁸ Bülent Duru – Ayten Alkan, “20. Yüzyılda Kent ve Kentsel Düşünce”, **20. Yüzyıl Kenti** (der ve cev), s. 11

³⁹ Robert E. Park, “Suggestions For the Investigation of Human Behaviour in Urban Enviroment”, **The City**, s.1 – 46, akt. Max Weber, **The City**, s. 19

Ayrıca, Robert E. Park’ın kent ekolojisi kuramı için

bkz. [http:// hosting.uaa.alaska.edu/afewv/Urban_sociology/urban_sociology_theories.htm](http://hosting.uaa.alaska.edu/afewv/Urban_sociology/urban_sociology_theories.htm), 08 Kasım 2002

⁴⁰ [http:// www. geocities.com/birkok/dersnotlari/sosyoloji/kent.htm](http://www.geocities.com/birkok/dersnotlari/sosyoloji/kent.htm) , 09 Kasım 2002

Kentler, kendi tarihsel sürekliliğini göstererek sakinlerinin nitelik ve özelliklerini yansıttığı gibi, kentlerin alt sistemleri ve parçası olan mahallelerde aynı şekilde sakinlerinin nitelik ve özelliklerini yansıtarak tarihsel sürekliliğini devam ettirirler. Ancak, kentlerde tecrit yoluyla, göçmen ve gecekondü yapılanmaları ve nüfus ayırım alanları da kendilerini sürdürme eğilimindedir. Ticaret ve sanayinin gelişmesi kentlerin büyümesine neden olduğu gibi, işbölümü ve uzmanlaşmanın artmasının ortamını da hazırlar. Kentin büyümesi ise, doğrudan ve yüzyüze “birincil” ilişkilerin yerini dolaylı ve “ikincil” ilişkilerin alması sonucunu doğurur. O halde, kenti oluşturan temel süreçleri; rekabet, yoğunlaşma, merkezileşme, ayrışma, istila ve birbirini izleme (ararda gelme) süreçleri olarak sayabiliriz.

Chicago Okulu’nun kentsel çalışmaları etkilediği bir başka konuda kentsel yaşam olmuştur. Louis Wirth’ün “Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentleşme” adlı makalesinde görülebileceği gibi, günümüzde kent yaşamı üzerine sürdürülen tartışmalarda öne sürülen düşüncelerin büyük bir bölümünün kaynağını Chicago Okulu’nda bulabilmek olanaklıdır. Kentlerdeki nüfusun büyüklüğü, yoğunluğu, heterojenliği, ikincil derecedeki anlık ilişkilerin baskınlığı, yardımlaşma duygusundan ve kendini ifade edebilme yeteneğinden yoksun olma gibi kent yaşamına özgü nitelikler ilk kez bu Okul’un üyelerince dizgeli bir biçimde incelenmiştir.⁴¹ Bu kent yaşamına özgü niteliklerin incelenmesi, kent kavramının tanımlanmasında ve anlaşılmasında kolaylık sağladığı gibi kent – kır ayrımında da üzerinde durulan nitelikler olarak ele alınmıştır.

Bir yaşam biçimi olarak kentlilik tezi, kentler arasındaki içsel farklılaşma ile bir toplumsal varoluş biçimi olarak kentlilikle ilgilendiğinden daha az ilgilidir. Wirth şunu gözliyor: “ Çağdaş dünya için kullanılabilen ‘kentleşme’ nin derecesi, tam olarak ve geçerli bir biçimde, kentlerde yaşayan toplam nüfusun oranı ile ölçülemez. Kentlerin, toplumsal yaşam yada insan üzerindeki etkileri, kentli nüfusun oranının göstereceği etkiden daha büyüktür. Kent yalnızca, günümüz insanına daha büyük bir oranda iş ve yerleşim olanakları sunan bir yer değildir, aynı zamanda

⁴¹ Giddens, a.g.e, s. 94 - 96

dünyanın en uzak yerlerini kendine çeken, türlü bölgeleri, insanları ve etkinlikleri bir düzene göre biçimlendiren, ekonomik, siyasal ve kültürel yaşamın öncüsü ve denetleyicisi konumunda olan bir merkezdir.”⁴² O, kentlerde çok sayıda insanın birbirine yakın mesafede, ancak diğerlerini kişisel olarak tanımadan yaşadıklarına işaret eder. Bu küçük, geleneksel köylerdekiyle temel bir karşıtlık oluşturmaktadır. Kent sakinleri arasındaki temasların çoğu geçici ve kısmidir ve ilişkileri tatmin etmekten çok başka amaçlar için araç olarak kullanılır.

Wirth, kentliliğin çevrebilimsel (ekolojik), örgütsel ve sosyo-psikolojik özelliklerini kapsayan bir kent kuramı geliştirmeye çalışmıştır. Kent bölgelerinde yaşayanlar çok fazla hareketli olma eğiliminde olduklarından, bunlar arasındaki bağlar, göreceli olarak zayıftır. İnsanlar, her gün birçok farklı etkinlik ve durum içinde yer alırlar, yaşamın hızı kırsal kesimlerden daha hızlıdır.

Wirth, kentlerde, kentsel olmayan yaşam biçimlerine rastlanabileceğini, bunun gibi kentsel yaşam biçimlerinin kentlerin dışına da uzayabileceğini kabul etmiş, ulaşım ve iletişim araçlarındaki ilerlemelerin kenti köye, köyü kente yaklaştırdığını, aralarındaki benzerlik ve ayrımların artık geçerli olmadığını savunmuştur.⁴³ Diğer bir ifadeyle, kentlerde toplumsal yaşamın yoğunluğunun farklı özelliklere sahip mahallelerin oluşumuna yol açacağını ve bunların bazılarının küçük toplulukların özelliklerini koruyabileceğini belirtmiştir.

Genel olarak Louis Wirth'den bu yana kent hayatının üç temel karakteristiği üzerinde bir uzlaşma bulunmaktadır. Kendisinden sonra yapılan tanım ve tasniflere yön veren Wirth, bu konuda ‘nüfusun büyüklüğü, yoğunluğu ve heterojenliği’ başlıkları altında toplanan üç ana özellik belirtir⁴⁴ ve onun kentsellik çalışmasında, hiç olmazsa, ideal tip biçiminde net bir kent tanımı belirli görgül ölçütlere

⁴² Louis Wirth, “Urbanism as a Way of Life”, Paul K. Hatt – Albert J. Reiss (der), **Cities and Society**, The Free Press, Glencoe, Illinois, 1957, s. 46 -63 (İlk yayımlandığı yer: The American Journal Of Sociology, Temmuz 1938, c. 44), Aktaran Bülent Duru – Ayten Alkan, 20. Yüzyıl Kenti (derleme ve çeviri), Louis Wirth “ Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentleşme”, İmge Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, Mayıs 2002, s. 78

⁴³ Keleş, a.g.e, s. 134

⁴⁴ <http://www.soc.iastate.edu/sapp/soc130.cr14.html>, 05 Kasım 2002

dayanarak kurulmaktadır.⁴⁵ Aynı zamanda o, bir kentin başka kentler ve kendi art bölgesi üzerinde kurduğu egemenliğin, kentin işlevsel özelliklerine bağlı olduğunu ve akıl bozukluklarının, intiharların, suçluluğun ve türlü toplumsal bozuklukların kentlerde kırsal alanlardan daha çok görüldüğünü de öne sürer.⁴⁶ Yani, kenti ilerleme ve uygarlığın kaynağı olarak gören anlayıştan kentteki olumsuzluklara değinerek bir noktada ayrılır.

Wirth'in düşünceleri haklı bir şekilde geniş bir geçerliliğe sahiptir. Modern kentlerde günlük temasların kişisel olmayışı inkar edilemez ve bu genelde modern toplumlardaki toplum yaşamı için de doğrudur. Onun kuramı, kentliliğin sadece bir toplumun parçası olmadığı, ayrıca geniş toplumsal sistemin doğasını ifade ettiği ve etkilediğini fark etmesi açısından önemlidir. Kentin yaşam biçiminin yönleri sadece büyük kentlerde yaşayanların etkinliklerinin değil, bir bütün olarak modern toplumlardaki toplum yaşamının özelliğidirler.

Fakat Wirth'in düşünceleri bariz sınırlılıklara da sahiptir. Çok fazla ortak özelliğe sahip olduğu ekolojik bakış açısı gibi onun kuramı da Amerikan kentlerine ilişkin gözlemlere dayanmaktadır ve her yerdeki kentliliğe genellenmektedir. Kentlilik her zaman ve her yerde aynı değildir. Örneğin, eski kentler birçok yönleriyle modern toplumlardakinden çok farklıydılar. İlk kentlerdeki birçok insan için yaşam köy topluluklarında yaşayanlarınkilerden daha fazla anonim ve kişisel olmayan özellikte değildi.

Louis Wirth'in 1938 yılında şehir teorisinin durumuna ilişkin yaptığı değerlendirmesini de bu çerçeveye ele almak gerekir. Chicago ekolojik teori okulunun kurucu üyesi de olan Wirth, "The Ghetto" (Getto) adlı çalışmasıyla da, kentsel alt – topluluklar konusunda o zamana kadarki en yetkin çalışmalardan birini gerçekleştirmişti. Park, Burgess ve McKenzie'nin The City başlıklı kitabına, şerhli

⁴⁵ Holton, a.g.e, s. 39

⁴⁶ Louis Wirth " Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentlileşme", 20. Yüzyıl Kenti, Bülent Duru – Ayten Alkan (derleme ve çeviri), s. 104

bir indeks hazırlayarak katkıda bulunmuştu. Bununla birlikte, 1938’de yazdığı satırlarda Wirth şunları öne sürüyordu:⁴⁷

“Kent konusundaki zengin literatürde, toplumsal bir varlık olarak kentle ilgili işe yarar bilgilerden oluşan, dizgesel bir biçimde sunan bir kentsellik teorisini beyhude arıyoruz. Sistematik bakış açısına sahip bir kentlileşme kuramı bugüne değin geliştirilebilmiş değildir. Özel sorunlar konusunda, örneğin tarihsel bir trend ve yinelenen bir süreç olarak görülen kentlerin büyümesi konusunda gerçekten mükemmel teorik formülasyonlara sahibiz. Kentsel yaşamın çeşitli özel boyutlarına dair ayrıntılı bilgiler sunan sosyolojik açıklamalar ve ampirik araştırmalardan oluşan zengin bir literatüre de sahibiz. Fakat, kent üzerine araştırma ve kitapların sayısındaki büyük artışa rağmen, henüz, kentin sosyolojik bir tanımında zımnen varolan bir dizi ön kabullerden ve ampirik araştırmalarla temellendirilebilecek genel sosyolojik bilgimizden çıkarabilecek kapsamlı bir özlü hipotezler kümesine sahip değiliz”

Temel olarak, ekolojik kent teorisine ilişkin üç ana güçlük⁴⁸ söz konusudur. İlkin; teori, analizi kentin sosyal yaşamı yerine jeofizik boyutlarına yönlendirmekle yanlış bir zeminde başlatmıştır. Kentin ekolojik açıdan incelenmesinin çok büyük kısmı, değişik bölgelerin (doğal alanlar, habitatlar ve bu nitelikte olmayan bölgelerin) özelliklerinin belirlenmesine ayrılmış; bu özellikleri doğuran yaşama çok az yer verilmiştir. Yani olağanüstü bir sabırla suç mahallinin araştırılması yapılmış, suçlu büyük ölçüde ihmal edilmiştir. Ekolojik kent teorisi, kısmen, bilimi özerk,bağımsız ve tam kılma yönündeki talebin ihanetine uğramıştır.

Ekolojik kent teorisine dair ikinci bir güçlük, hayati kavramlarının gereksiz “primitivizmi”(ilkel, pek basit) dir. En özlü biçimde McKenzie tarafından özetlenen bu kavramlar arasında; rekabet, yoğunlaşma, merkezileşme, ayrışma, istilalar ve ararda gelme sürecinden oluşmaktadır. Kentsel sosyal hayat , gerçekten de bu

⁴⁷ y.a.g.e, s. 8

bkz. <http://www.tasc.ac.uk/histcourse/urban/core1/text/Wirth.htm>, 05 Kasım 2002

⁴⁸ Weber, a.g.e, s. 29 - 30

kavramlarla açıklanabilir, ama sorun, bu kavramlarla yeterince farklılaştırılamamasıydı. Kent hayatı için olduğu kadar kırsal yaşam için de açıklayıcı olabileceği gibi, geçmişteki veya günümüzdeki toplumsal yaşama uygulanabilirdi. İnsan hayatı dışında hayvanların yaşamına ilaveten bitkisel yaşama da uygulanabilirdi. Ekolojik teorinin temel kavramsallaştırmaları, kent teorisini, sosyoloji teorisinin başka herhangi bir teorisinden farklılaştıracak derecede kesinliğe sahip değildi.

Kısmen ilk iki sorundan kaynaklanan üçüncü güçlük ise, ekolojik kent teorisinin tam da en geleneksel anlamda, sosyolojik nitelikli kavramları (gruplar, kurumlar, toplumsal yapılar) ihmal etmiş olmasıydı.

Bu eleştirilere ek olarak, ekolojik teori; kent örgütlenmesi, bilinçli düzenleme ve planlamanın önemini daha az vurgulama eğilimindedir, kent gelişimini ‘doğal’ bir süreç olarak nitelendirir. Park, Burgess ve çalışma arkadaşları tarafından geliştirilen mekansal örgütlenme modelleri Amerikan deneyiminden çıkarıldı ve sadece A. B. D’ deki bazı tip kentlere uymakta; buna karşın Avrupa, Japonya veya Üçüncü Dünya’daki kentlere uymakta olduğu tam da söylenemez.

Fakat bütün bu eleştirilere karşın, ekolojik kent teorisi önemli ilerlemeleri temsi etmekteydi. Teori, kent olgusunun gerek dışsal fiziki gerekse içsel sosyal boyutlarının incelenmesini kolaylaştırdı. Daha da önemlisi ekolojik kent teorisi, birinci el araştırma ve özerk bir bilimin kurulmasını talep ediyordu.⁴⁹ Ekolojik yaklaşım bir kuramsal bakış açısı olarak değeri açısından olduğu kadar, yapılmasına yardımcı olduğu ampirik araştırma miktarı açısından da önemlidir. Bir bütün olarak kentler ve özel mahallelere ilişkin birçok çalışma ekolojik düşünme - örneğin istila,yerine geçme vb. konularda – tarafından teşvik edildi.

⁴⁹ y.a.g.e, s. 30

1.4 . SOSYAL PSİKOLOJİK KENT TEORİSİNE DAİR GÖRÜŞLER

Kentsel yaşamın, kentsel yerleşim yerlerinde yaşayanların kişilik yapılarına etkisi üzerine çok az araştırma bulunmaktadır. Buna karşın kentte yaşayanlar, geniş ölçüde ekonomik, siyasal, eğitimsel,dinsel yada kültürel alanlardaki gönüllü örgütlerin etkinlikleri sayesinde, kişiliklerini ifade eder, geliştirir, statü kazanır ve uğraş alanını oluşturan eylemleri sürdürebilir. Oldukça farklı işlevleri olan örgütsel yapının, kendisine bağlı olan kişilerin uyumunu ve ruhsal dengesini kendi başına sağlamadığı sonucu rahatlıkla çıkarılabilir. Bu koşullarda kişisel düzenin bozulması, ruhsal dengesizlik, intihar,kabahat,suç, bozulma ve düzensizliğin, kentsel yaşamda kırsal yaşamda olduğundan daha belirgin olması beklenir.

İnsanların, kentlerde, kentlerin dışında olduğundan farklı düşündüğü, hissettiği, tepki verdiği gözlemi, kentin kendisi kadar eskidir. ‘Kentin havası insanı özgür kılar’ deyişinin bunu destekler nitelikte söylenmiş olduğu iddia edilebilir. Fakat, ‘kentin havası insanı özgür kılar’ söylemindeki bakış açısı başlangıçta, tarım ile kölelik arasında kurulan ilişki nedeniyle, kentlere gelişin ve efendisinin onun üzerindeki her türlü hakkının ortadan kalkması anlamında “kent ve hürriyet” ilişkisine dayandırılmıştır.

Oysa, düzenli kent oluşturmak için o dönemde, kent yaşamının yasaklar üzerine kurulu olduğu gerçeği göz ardı edilmemelidir. Ancak, yine de kurallar sayesinde, kentteki yaşantı “özgürce” sürdürülebilmekte ve yaşanabilir mekanlar oluşturulabilmektedir.⁵⁰ Geleneksel kanıtlar, eski insanların kendi şehirlerinin özel niteliklerini idrak ettiklerini, değer verdiklerini göstermektedir. Mesela, Eski Yunan’da yurttaşların katılma hakkı doğuştan kazanılan bir haktır; bu da, Yunanlıların ana ve babalarının üyesi oldukları şehirlerin yurttaşı olarak kalmalarından kaynaklanmaktaydı.⁵¹ Diğer bir ifadeyle, Eski Yunan’da yurttaş, şehrin bir üyesi olmaktan gurur duyar, bu özelliğini kendisi ile barbarlar arasındaki farkın göstergesi olarak alırdı.

⁵⁰ Zerrin Toprak Karaman – Ayşe Yıldız, 21. Yüzyıla Girerken Belediye Zabitası, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir, 2000, s. 11

⁵¹ Ali Yaşar Sarıbay, Siyasal Sosyoloji, Der Yayınları, 4. Baskı, İstanbul, 1998, s. 67

Sosyoloji, 19. yüzyılda Fransa'da Auguste Comte, İngiltere'de Herbert Spencer ve Birleşik Amerika'da Lester Ward gibi akademi dışı düşünürler tarafından örgütlendi. George Simmel ise, akademik bir sosyolog olarak ikinci kuşağa aitti.

Simmel, kendine özgü bir kentsel görünümü (ki bu görünüm kentsel meslekler ve kent ortamıyla ilgilidir ve kentin kendisi kadar da eskidir) kent olgusunun özü olarak tecrit edip tüm açıklamaları bundan çıkardı. Ona göre, “şehrin sosyolojik analizi, kendi uygun yerini, kentsel bir ortamda insanlar arası yaşamın ruhsal biçimlerinde bulur. Bu analizin nesnesi, kentli insanın mentalitesinden başka bir şey değildir ve bu konuda sosyolojik açıdan marjinal veya tesadüfi bir şey yoktur.”⁵² Simmel de, Wirth'de olduğu gibi ‘kentsel’ toplumsal yaşamın ayırt edici özelliğinin ne olduğunu vurgulamayı yeğlemiştir. Bu iki yazarı, kentlerin ayırt edici özelliklerini araştırmaya yönelten, anakentlerin ayırt edici ve özel kültürel özellikleriydi.

Bir topluluktaki insan sayısının birkaç yüzü aşması, topluluğun her bir üyesinin diğerlerini kişisel olarak tanıyabilmesi olasılığını azaltacaktır. Sayılardaki artış, böylece, toplumsal ilişkilerin niteliğinde değişmeyi de beraberinde getirmektedir. Simmel'in işaret ettiği gibi:

“Eğer kentte yaşayan ve dışarıyla ile devamlı ilişki içinde olan insanların sayısı, neredeyse, bireylerin her karşılaştığı kimseyi tanıyor olduğu, üstelik daha iyi ilişkilerin gözlendiği küçük kentlerde iç ilişki kuran insanların sayısı ile karşılaştırılacak olursa, kentte yaşayan bir insanın tümüyle yalıtılmış ve algılanması güç bir ruhsal durum içinde bulunduğu ortaya çıkacaktır.”⁵³ Simmel'in sayılardan yola çıkan toplumbiliminin kendi başına bir kent kuramı sağlayıp sağlamadığı

⁵² Kurt Wolff, **The Sociology Of George Simmel**, Glencoe: The Free Press, 1950, s. 420, akt. R. J. Holton, **Kentler Kapitalizm ve Uygarlık**, s. 39

G. Simmel'in fikirleri için bkz.

http://hosting.uaa.alaska.edu/afewv/Urban_sociology/urban_sociology_theories.htm, 08 Kasım 2002

⁵³ Georg Simmel, “Die Grossstadte und des Geistesleben”, **Die Grossstadt**, der. Theodor Petermann, Dresden, 1903, s. 187 – 206, Aktaran Louis Wirth “Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentlileşme”, 20. Yüzyıl Kenti, Bülent Duru – Ayten Alkan (derleme ve çeviri), s. 90

tartışılabilir; fakat anakentler üzerinde önemle durmasının genelde kentselliği anlatacak kadar kapsayıcı olup olmadığı konusunda kuşkular vardır. Bunlara karşın, kentin acayip bir şekilde modern insanın yaşamı ve yazgısında merkezi nitelikte olduğu noktasında o, pek çok çağdaş toplumbilimcilerle hemfikirdir.

Simmel'in *Die Grossstadte und des Geistesleben* (Büyük Kentler ve Tinsel Yaşam) adlı çalışması ekolojik şehir teorisinin kurucuları üzerinde pek Oswald Spengler'in şehir analizi (ki kavramları da dahil büyük ölçüde Simmel'den esinlendiği anlaşıyor) kadar doğrudan bir etki yapmamış görünüyor. Park'ın meşhur makalesi, Simmel'e değil Spengler'e atıfla başlıyordu:

“Şehir bir bireysel insanlar ve sosyal kolaylıklar (sokaklar,binalar, elektrik ışıkları, tramvaylar ve telefonlar) yığınından daha fazla bir şeydir. Bir kurumlar ve idari araçların (mahkemeler, hastaneler,okullar, polis ve çeşitli devlet fonksiyonları) basit bir kümesinden de fazla bir şeydir. Gerçekte şehir, bir zihni durum, bir gelenek ve görenekler, örgütlü davranışlar ve duygular bütünüdür... Şehir, Oswald Spengler'in de belirttiği gibi, kendi kültürüne sahiptir: “Bir köylü için evi ne anlama geliyorsa, medeni bir insan için de şehir odur. Evin kendi hane tanrılarına sahip olması gibi şehir de kendi koruyucu tanrısına, yerel azizine sahiptir. Köylünün kulübesi gibi, şehrin kökleri de topraktır.”⁵⁴ Spengler'in kentsel mentaliteyi tanımlayışı esasen Simmel'inki ise de (Park'ın Spengler'den aldığı fikirler ve alıntılarda açıkça görmekteyiz bunu), kentsel mentaliteyi yorumlama çerçevesi farklıdır.

Oswald Spengler, şehir yorumunu *The Decline of the West*⁵⁵ (Batının Düşüşü) adlı çalışmasında geliştirmişti. Bu çalışma,Birinci Dünya Savaşı yıllarında yazıldı,Temmuz 1918'de yayınlandı. Bir başka eseri ise, Batının Çöküşü adı ile dilimize 1978'de çevrildi.

⁵⁴ Robert E. Park, “Suggestions For the Investigation of Human Behaviour in Urban Enviroment”, *The City*, s. 1, akt. Max Weber, *The City*, s. 36

⁵⁵ Oswald Spengler, *The Decline of the West*, New York: Alfred A. Knopf, 1928, 2. Cilt, çev: Charles Francis Atkinson

Oswald Spengler, *Batının Çöküşü*, (çev) Giovanni Scognamillo , 1. Baskı, Dergah Yayınları, İstanbul, 1978

Spengler, Simmel'in şehir tanımını alarak bir kırsal mistisizm şeklinde yeniden kurguladı ve kentsel yozlaşma süreçlerinden kaynaklanan incinmiş hisler için sistematik bir açıklama sundu. İnsan yaşamının düzenindeki temel çelişki, Spengler'e göre kırsal kesim ile şehir arasında bulunmaktadır. İnsan yaşamının kökleri hep topraktır. Yalnızca devasa şehirleri olan medeniyette kendimizi köklerden koparmaktayız. Medeni insan, entelektüel bir göçebedir – yersiz yurtsuz, avcılar ve çobanların hissiyat olarak özgür olmaları kadar entelektüel açıdan özgür. Dünya tarihi, şehirli insanın tarihidir. Bir şehrin ruhu, esas itibarıyla yeni bir tür olan kitle ruhudur. Şehir, kırsal bölgeleri kısa sürede, yalnızca 'mücadir alanlar' olarak tecrübe edilen bir şeye indirgemektedir.⁵⁶ Kısaca, onun fikirlerinde⁵⁷ Dünya tarihi şehrin tarihidir ve her kültür, başkentin kültür tipi içerisinde yönelmektedir. Köylünün tarihi yoktur ve bir kültürün ortaya çıkışı kentlerin belirmesi, asiller ve rahipler sınıfının doğması ile başlamaktadır.

Louis Wirth, Spengler'in şehir karşılığında ve kırsal mistisizminde kendine bir sığınak bulamayacak derecede kentli bir tip idi. O, spesifik olarak modern olan her şeyin kendine özgülüğünün, Batı dünyasındaki büyük şehirlerin büyümesiyle ilişkili olduğunda hemfikirdi. Ekolojik bakış açısına tepki bağlamında, o, "kentlileşmeyi, kentin fiziksel varlığı ile tanımladığımız, onu yalnızca katı bir biçimde mekanla sınırlandırdığımız ve kentsel tutumların keyfi yasal sınırların olduğu yerde birdenbire kesileceğini düşündüğümüz sürece, bir yaşam biçimi olan kentlileşme için uygun bir kavram geliştiremeyiz."⁵⁸ demektedir. Onun yerine, şehrin sosyolojik açıdan önemli bir tanımlanışı, şehri, insan grup yaşamının ayrı bir biçimi olarak belirleyen unsurları seçmeye çalışmaktadır.

Wirth, özgül bir yaşam biçimi olarak kentlileşmeye görgül açıdan, karşılıklı olarak birbirine bağlı üç ayrı biçimde yaklaşılabilirine inanmaktadır: "1) Nüfusu,

⁵⁶ Şehir konusunun Spengler tarafından tam bir incelemesi, *The Decline of the West*'in II. Cildinde 4 – 6 bölümlerde (s. 85 – 186) ve yine onun *Batının Çöküşü*, çev: Giovanni Scognamiglio – Nuray Sengelli, 2. Baskı, Dergah Yayınları, İstanbul, Kasım 1997, s. 329 – 354 adlı eserinde yapılmaktadır.

⁵⁷ Oswald Spengler'in fikirleri için ayrıca bkz;

[http://www.bayarea.net/~kins/about me/Spengler/Spenglerstuff. htm](http://www.bayarea.net/~kins/about%20me/Spengler/Spenglerstuff.htm), 12 Kasım 2002

<http://www.feasthateandfear.com/archieves/spengler/html>, 12 Kasım 2002

⁵⁸ Louis Wirth " Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentlileşme", *20. Yüzyıl Kenti*, Bülent Duru – Ayten Alkan (derleme ve çeviri), s. 81

teknolojiyi ve ekolojik düzeni kapsayan fiziksel bir yapı olarak, 2) özgül toplumsal yapıyı, toplumsal kurumlar dizisini ve tipik toplumsal ilişkiler kalıbını içeren bir toplumsal örgütlenme sistemi olarak, 3) tutumlar ve düşünceler bütünü olarak ve tipik ortak davranış kurallarından kaynaklanan ve toplumsal denetim mekanizmasına bağlı kişiliklerin bira araya getirilmesi olarak.”⁵⁹

Simmel, Spengler ve Wirth’in kentsellik anlayışlarını bir araya getiren özellik, ‘kentsel mentalite’ üzerine araştırmaların toplanma noktasıdır. Fakat, bunun gündeme getirdiği tüm teorik sorunların çözülmüş olduğu pek söylenemez. Öte yandan sosyo-psikolojik kent teorisi, başarılı bir gerçek değil; sadece bir program imkanı olarak vardır. Aynen ekolojik teorinin kente bakış açısının, fiziksel bir seviyede aşırı bir basitleştirmeye yol açmış olması gibi, sosyo-psikolojik teorinin de basit bir psikolojik yaklaşıma yöneldiği söylenebilir.

1.5 . AVRUPA KENTLERİNİN OLUŞUMUNA İLİŞKİN GELİŞTİRİLMİŞ TEORİLER

Sosyolojide kentleşme çalışmalarına ilginin özellikle, XIX. Yüzyılın hızla büyüyen sanayi kentlerinin sayısındaki artış göz önünde tutulursa, kent sosyolojisinin sosyoloji biliminin gelişimi içinde merkezi bir yer tuttuğu anlaşılır. Batı’da sanayi devrimi ile önemi artan kent ve kentleşme olgusu toplumsal değişimin evrensel ve kaçınılmaz bir özelliği olarak sosyolojik literatürde önemli bir yer işgal etmiştir.

Sanayileşme ve kentleşme farklı kavramlar ve olgular gibi görünmesine rağmen, pratikteki karşılıklı ilişkiler nedeniyle birlikte işleyen bir süreç olarak ele alınabilir. Fakat kentleşme sürecini, katıksız bir biçimde örgütlenmeye ve sınıai üretimin zorlamalarına, daha doğrusu sanayileşmeye indirgenmesi bazı çarpıtmalara yol açabilmektedir.⁶⁰ Oysa bu süreç sanayileşmenin etkileriyle sınırlı olmayan ve belli bir aşamadan sonra onu da belirleyen bir gelişmeyi içinde taşımaktadır.

⁵⁹ y.a.g.e, s. 98 - 99

⁶⁰ Henri Lefebvre, *Modern Dünyada Gündelik Hayat*, Çev. Işın Gürbüz, Metis Yayınları, İstanbul, 1998, s. 135

Batı toplumlarında kentleşme XV. yüzyılda başlayarak kesintisiz biçimde devam etmiş, ancak esas anlamını Sanayi Devrimiyle (1800 – 1900) hızlanarak kazanmıştır. Sanayileşmenin ortaya çıkardığı geniş iş alanları şehir gücü ile doldurulamadığı için, kırsal yörelerde tarımla uğraşan köylüler büyük şehirlere göçerek istihdam edilmişlerdir. Batı Avrupa tarihinde kentleşme süreci, köylerin iticiliğinden ziyade kentlerin çekiciliğinin belirleyici olduğu bir gelişme çizgisi göstermiştir.⁶¹ Bu bakımdan Batı ülkelerindeki şehirleşme hareketlerinin, nüfus, fizik ve idari bakımdan belirgin yapısal farklılıklar içermekte olduğu söylenebilir.⁶² Batı kentlerindeki bu belirgin yapısal farklılıkları içeren şehirleşme hareketlerine neden olan faktörler ise, A. Weber'in de ikincil neden olarak ifade ettiği ekonomik, toplumsal, sosyal ve coğrafi sebeplerdir.

Batı'da sanayileşme ile başlayan şehirlerin büyümesi ve gelişmesi, ekonomik imkanların ve sanayinin bir sonucu olarak kabul edilmektedir. Gelişmekte olan Batı – dışı toplumlarda ise, şehirlerdeki nüfus artışının nedeni; şehirleşmenin başlıca faktörlerinden biri olan teknolojik gelişme ve sanayileşmeden çok, doğum ve ölüm oranları arasındaki farkın fazla olması ve şehir dışı yerleşim alanlardaki artan nüfusun, geçim sıkıntısı gibi nedenlerden dolayı şehirlere göç etmeleri olmuştur.⁶³ Bu durum ise, gelişmekte olan Batı – dışı toplumlarda kentleşme hareketlerinin farklı olmasına ve olumsuzlukları içinde barındıran, pek çok sorunla boğuşan kentler yumağı haline gelmesine yol açmıştır.

Ondokuzuncu yüzyılın son çeyreği ile yirminci yüzyılın ilk çeyreğinde kent teorisi, çok büyük bir iç evrim geçirmekteydi. Amerikan kent teorisinin kendine özgü birtakım özellikleri, Amerikan teorisyenlerinin Avrupa'daki bu başlangıç gelişmelerinden kendilerini çok büyük ölçüde koparmış olmalarını açıklamaktaydı.

⁶¹ Orhan Türkdoğan, *Değişme Kültür ve Sosyal Çözümle*, Birleşik Yay. İstanbul, 1996, s. 110

⁶² Ruşen Keleş, *Şehir ve Bölge Planlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., Ankara, 1961, s. 62 - 64

⁶³ Eyüp İsbir, *Kentleşme -Metropolitan Alan ve Yönetimi*, Ankara İktisat ve Ticari İlimler Akademisi Yay., Ankara, 1982, s. 6

Amerikan toplumbiliminin kökenine inmek gerekirse, ‘yeni teknolojinin’ yarattığı sorunlar, kentlerdeki göçmenlerin Amerikanlaştırılması, yoksulluk yuvaları, yerel yönetimlerdeki yozlaşma ve ‘kentsel yaşamdan kaynaklanan sorunlar’, çalışmalarını toplumsal gerçekliği görgül bir biçimde gözlenmesi üzerine kuran Amerikan toplumbilimcilerini kent toplumbilimi ile uğraşmaya yöneltti.⁶⁴ Avrupalı şehir araştırmacıları tarihsel araştırma materyallerine yönelik iken, Amerikalı araştırmacılar şimdiki zamana yönelikti. Avrupalı araştırmacılar bin yıldır ilgi çeken şehirlerden materyallere sahip iken, Amerikan şehirleri çoğu durumda birkaç on yıllık ömrü vardı. Amerikalı bir araştırmacı, Avrupalı bir teorisyenin çalışmalarına baktığında, genellikle o çalışmaya sadece bir ‘eski tarih’ gibi bakma eğilimindeydi. Bunların kendi sorunlarıyla ilişkisini de nadiren görürdü. Bu koşullar altında Amerikalı şehir araştırmacıları, kendilerini büyük ölçüde Avrupa’nın şehir teorisinin akıntısından uzak tuttular.

Avrupa şehirlerinde şehir yönetimi modelleri tedricen evrim geçirmiş ve ancak birkaç yüzyıllık bir gelişme döneminden sonra istikrar kazanmıştı. Recep Ertürk ve Oya Okan’ın da belirttiği gibi “ Batı kentlerinin bu niteliğini kazanması elbette düz bir çizgiye bağlı gelişmelerin ürünü değildir. Toplumsal gelişmeler; barındırdıkları nüfusu, kentlerin çeşitli nitelikleri ve yönleri yönetim modelleri ve idari yapılanmasını da doğrudan belirlemiştir.”⁶⁵ Bu istikrar gerçekleşikçe şehir yönetiminin idari odağı, belediye başkanı ve meclis yapısı üzerinde odaklaştı. Amerikan şehirleri, Avrupa kültürüne sahip insanlar tarafından kuruldu, fakat ondokuzuncu yüzyılda kurulan şehirlerin büyük bir kısmı eyalet yönetimi modelini izledi. Bu ise, şehir sorunlarında kamu çıkarı dışındaki her çıkarın etkisini mümkün kılıyordu.

Sonraları şehir yönetiminin, Amerika’da siyasal başarısızlık olduğu görüşü yaygınlaşmaya başladı. Ve bir süre sonra Amerikan şehirleri, Avrupa’daki modeller benzeri geleneksel belediye başkanı ve meclisten oluşan yönetim tipleri (biçimleri)

⁶⁴ K. Hatt Paul – Albert J. Reiss, “Kentsel Yaşam Toplumbilimi: 1946 – 1956”, 20. Yüzyıl Kenti, Bülent Duru – Ayten Alkan (derleme ve çeviri), s. 129

⁶⁵ Recep Ertürk – Oya Okan, “Batı Kenti ve Nüfus”, 21. Yüzyıl Karşısında Kent ve İnsan, (der) Firdevs Gümüsoğlu, Bağlam Yayınları, İstanbul, Kasım 2001, s. 54

kurmaya başladılar. Daha sınırlı idari yapı ve daha açık sorumluluk alanı, şehrin yönetim sisteminde kabul edildi.⁶⁶ Bu aynı zamanda, Amerikan teorisyenlerinin Avrupa'daki şehirleşme hareketlerine ve şehir yönetim yapısına ilgi duymaya başladığının ispatı olarak değerlendirilebilir.

Amerikan şehirlerinde daha geleneksel belediye başkanı ve meclis ilişkilerine dönüş gerçekleştiğinde bu gerçeğin sonuçları radikal biçimde yanlış yorumlanıyordu. Josiah Strong'a göre; "hürriyet mücadelesi, gücü (iktidarı) birinden veya birkaçından çekip alarak çok olana verme, yani ademi merkezileşme mücadelesi olmuştur. Halka dayalı yönetim başarısız olunca, toplum anarşiden güçlü olan adam tarafından kurtarılır. Yani iktidar tekrar merkezileşir. Bu yüzden, gücü meclisten belediye başkanına aktarmak suretiyle yönetimi merkezileştirmek, büyük şehirlerimizdeki halka dayalı yönetimin başarısız olmuş olduğunu itiraf etmektir."⁶⁷ Güçlü başkan – güçsüz meclis olarak da formüle edilen bu durum halen bizim de dahil olduğumuz gelişmekte olan ülkeler için geçerlidir.

Çağdaş Batı kenti, gerek doku, gerek plan ve mimari, gerekse barındırdığı nüfusun nitelik ve niceliği gibi birçok yönden daha önceki dönemlerden farklı olarak yeni özellikler göstermiştir.⁶⁸ Buna paralel olarak, ondokuzuncu yüzyılın sonuyla yirminci yüzyılın başında Avrupa'da ortaya çıkan şehir teorilerinin, aralarındaki pek çok farka rağmen, iki genel özelliği vardır. Bu teorilerin hepsi, sosyal hayatın her biriminin karakteristiklerinin kurumlarca belirlendiğini varsaymaktadır. İkinci olarak, genellikle hepsi, insan toplumunun evrimsel veya tarihsel bir ürün olduğunu, bu yüzden toplumsal olayların açıklamalarının, kökenlerinin keşfini içerdiğini varsaymaktadır.⁶⁹ Bu nedenle, hem ekolojik kent teorisi hem de sosyo – psikolojik teorisinin tersine, yüzyıl başındaki Avrupa şehir teorisi bir kurumsal şehri teorisi öngörmektedir. Şehrin açıklaması, kurumların kendine özgü düzeniyle tarihsel önceliğinde görülmektedir.

⁶⁶ Weber, a. g.e, s. 46

⁶⁷ Strong, a.g.e, s. 86,

⁶⁸ Ertürk – Okan, a.g.m, s. 53

⁶⁹ Weber, a.g.e, s. 49

Modernleşme gibi büyük bir değişim sürecinde en etkin unsurlardan birini teşkil eden kentleşme olgusu, ister istemez bu dönüşümde dini hayatın toplumsal ve bireysel düzeydeki konumlarında belli farklılaşmalara ve tartışmalara zemin hazırlamaktadır. Modern kent hayatı içerisinde, dinin oynadığı rol ya da uğradığı değişimler çeşitli boyut ve düzeylerde ele alınabilir.⁷⁰ Oysa modernleşme süreci gibi büyük bir değişim sürece yaşanmadan önce din, toplumsal yaşamın en önemli belirleyicisiydi. Şehrin kurulmasında kritik nokta, dini birlik ve şehrin kalbinin kurulmasıydı. Şehir, ortak ibadet için yeni bir sığınak biçimi alan merkezlerdi. Kadim şehir, dini bir topluluktu.

Şehir teorisine öncülük eden Fustel de Coulanges'a göre de, şehrin en önemli kurumu din idi. O, şehir öncesi toplumun ilk çekirdeğinin aile olduğunu; ailenin de bütünleşme noktasını kalpte, dini sembollerinde ve evin papazı olarak babaya tapılmasında olduğunu düşünüyordu. Birkaç ailenin birleşmesi, aşiretin kalbini oluşturabilirdi.

Coulanges'e göre: “kabile, aile ve aşiret gibi, bağımsız bir bünye olarak kurulmuştur, çünkü kabilenin, yabancıların hariç tutulduğu özel bir ibadeti vardı. Bir kere kurulunca, yeni hiçbir aile kabul edilmezdi. Aynen birkaç aşiretin bir kabilede birleşmesi gibi, çeşitli kabileler de her birinin dinine saygı gösterilmesi koşuluyla birlik oluşturabilirdi. Bu ittifakın gerçekleştiği gün şehir varolmuştur.”⁷¹ Sistem yaklaşımına benzer şekilde şehrin varolmasını, birkaç aşiretin bir kabilede birleşmesine ve farklı dine sahip olan kabilelerin birlik oluşturmalarına bağlaması, aslında bugün kentlerde özlemle ifade edilen çoğulculuğu tesis etme ve farklı inanç-kültürleri bir arada yaşatma zorunluluğunu ifade etmektedir.

Glottz, farklı aile ve şehir ilişkileri bakımından mümkün olan şehir tipleri anlayışıyla, Fustel de Coulanges'in teorisini hayli geliştirdi. O da, aileyi, gerek devlet gücünün gerekse bireyselliğin içinden çıkabileceği çekirdek yapı olarak ele

⁷⁰ Celalettin Çelik, *Şehirleşme ve Din*, Çizgi Kitabevi Yayınları, 1.Baskı, Konya, Ağustos 2002, s. 81 - 82

⁷¹ Fustel de Coulanges, *The Ancient City*, New York : Doubleday Anchor Books, 1956, s. 126 akt. Max Weber, *The City*, s. 49

alıyordu. Bu bağlamda, Yunan şehir yaşamında her biri özel kurumsal düzene sahip üç aşama olduğu varsayıyordu:

“Birincisinde, aile, kendi kadim haklarını kıskançlıkla koruyan ve tüm üyelerini ortak iyiye tabi kılan ailelerden oluşmaktadır. İkincisinde, şehir, özgürleşmiş bireyleri kendi yardımına çağırarak aileleri kendisine tabi kılar. Üçüncüsünde ise, bireysellik kazanı kaldırır, kenti harap eder ve daha büyük devletlerin oluşumunu gerektirir.”⁷² Bu fikirleriyle o, üç tane karşıt güç görüyordu; yerine göre her biri egemen olan aile, şehir ve birey. Bundan dolayı da Yunan kurumlarının tarihini de üç döneme ayırıyordu.

Şehir teorisi açısından bir başka kurumsal bakış açısını yapan ise hukuk uzmanı olan Henry Summer Maine'dir. O, karşılaştırmalı hukukun, insan ırkının ilk durumunun ataerkil ailenin egemen olduğu bir durum olduğunu kanıtladığını belirtmiş ve analizinde şehri, akrabalık ve aile yerine sözleşme ve toprağa dayanan bir hukuki yapı olarak ele almıştır. Onun deyişiyle “ilerici toplumların şimdiye kadarki gelişimi, statüden sözleşmeye doğru bir gelişim olmuştur.”⁷³ Onun analizinin etkisi, akrabalık ve toprak ilişkisini kurumsal açıdan merkezi odak altına almak ve dikkatleri kentsel teoriden hukukun evrimine çekmek oldu.

İngiltere'de şehirlerin evrimi üzerine bir çalışma yapmış olan Maitland, kısmen Maine ile hemfikir. O, bunu şu şekilde ifade etmiştir: “Bir hukuki varlık ve kurumsal bir kişilik olarak şehrin varlığı, kimliğini bir kraliyet berati ile kazanması ve bu da kentsel gelişimin daha sonraki bir aşamasıdır. Şehrin kökenleri, kaleye, kaleli kasabaya veya özel olarak kalenin bakımıyla görevli özgür insanlardan oluşan bir yapıya kadar gider. Bana öyle geliyor ki, bölgesel yönetimlerin önde gelenleri bu büyük kale ve sığınakta hizmetkarlar, kasaba halkı

⁷² G. Glotz, *The Greek City*, New York: Alfred A. Knopf, 1930, Translated by N. Mallinson, s. 4 – 5, akt. Max Weber, *The City*, s. 50

⁷³ Henry Summer Maine, *Ancient Law*, London: John Murray, 1894, s. 170

bkz. <http://www.socsci.mcmaster.ca/~econ/ugmc/3113/maine/anclaw/>, 06 Kasım 2002

ve şövalyeleri barındırıyorlardı. Bu bizatihi ‘garnizon teorisi’ dir.”⁷⁴ Görüldüğü gibi şehrin geçmişte, Ortaçağ’da Avrupa’nın içinde ve dışında, aynı zamanda bir kale yahut garnizon olması çok önemlidir. Şimdilerde şehirlerin bu özelliği tamamen kaybolmuştur ama geçmişte de tümüyle evrensel olduğu iddia edilmemektedir.

Şehir olgusunu ekonomik kurumlar açısından bütüncül bir şekilde açıklama çabasında olan en önemli düşünürlerden biri Henri Pirenne’dir. Pirenne, kentlerin kökenleri konusundaki düşüncelerini 1918’de yayımlanan *The Early Democracies of the Low Countries* ve 1925’de yayımlanan *Medieval Cities* adlı kitaplarda topladı.

Eski kentler, daha çok toprağa dayalı toplumsal sınıfların yönetimde egemen olduğu tüketim merkeziydiler. Bu sınırlayıcı görünümün arkasında, istikrarın sürekliliği, sabit bir köle sunumuna bağlı olan İmparatorluğun siyasal örgütlenmesi vardı. Avrupa’da X. yüzyılda ortaya çıkmaya başlayan kentler, gerçek kentlerin habercisidirler. Bu yüzyıldan itibaren piskoposluk kentleri ve kale – kentler etrafında oluşmaya başlayan yerleşim alanları hızlı bir gelişim sonunda, yanına yerleştikleri eski kentlerin havasını da tamamen değiştirmiş, her şeyiyle yeni burjuva kentlerine dönüştürmüştür. Kale – kentler de, geçimini yalnızca topraktan sağlayan yönetim merkezleriydi.⁷⁵ Geçimini yalnızca topraktan sağlayan yönetim merkezlerinde yaşanan değişim ve dönüşüm kentin fonksiyonlarından olan güvenlik ve savunma amacını ön plana çıkardı. Hatta bu kale içinde yaşayan halk içinde kent halkı olup olmadığı hususu tartışmalıydı.

Nitekim IX. yüzyılın ikinci yarısından sonra özerklik elde eden prenslerin, toprakları üzerinde yaşayanları saldırılardan korumak için kurdukları kale – kentlerde yaşayanlar, Pirenne’in sözleriyle, “kent halkı değil, kale halkıydı. Böyle bir ortamda ne ticaret ne de sanayi olanaklıydı; hatta düşünülemezdi bile. Bu halk hiçbir şey üretmiyor, çevre bölgelerden sağlanan gelirlerle geçiniyordu; basit bir

⁷⁴ Frederick William Maitland, *Township and Borough*, Cambridge: Cambridge University Press, 1898, s. 18, akt. Henri Pirenne, *Ortaçağ Kentleri*, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2002 s. 58 -59

⁷⁵ Bumin, a.g.e, s. 61

tüketici rolünden başka bir ekonomik rolü yoktu.”⁷⁶ Pirenne, kentlerin özerkliğinin gelişmesinin, köylüyü asırlık uyuşukluğundan uyandırdığını, köylerdeki köleliği zayıflattığını, boğaz tokluğuna dayanan eski kırsal ekonomilerin ortadan kalmasını sağladığını ve kırsal alanları kent ekonomisine bağlı duruma getirdiğini belirtmiş ve o da önceki kısımlarda açıklandığı gibi ‘kent havası insanı özgür kılar’ söylemini destekler nitelikte düşüncelerini ifade etmiştir.

Evrensel bir toplumsal değişme kuramını savunan ve toplumsal değişmeye genel yaklaşımı evrimsel olan Pirenne, bir şehri oluşturmada iki özelliğin gerekli olduğunu, bunların da bir orta sınıf nüfus ile bir topluluk örgütlenmesi olduğunu öne sürmekteydi. Onun kent kuramına göre, surlar etrafındaki şehirler, ekonomik rönesans diye nitelendirdiği dönem sonrasında şekillenmeye başladı. Şehirler, surlarının dışında yerleşen ve kriz anlarında şehirleri savunma amacıyla kullanabilen tüccar kervanlarının faaliyetlerinin yan ürünleri olarak şekillendi. Yani, şehir tüccarlar topluluğuydu.⁷⁷ Kentlerde gözlenen değişimin nedeni, ticaretin canlanmasıdır. Gezgin tüccarlar, uzun yolculuklarında sığındıkları dinsel ve kale kentlerin etrafında yeni yerleşim yerleri kurmuşlar, ticaretin çektiği zanaatçılarla birlikte, buraları, kısa sürede zengin bir kente dönüştürmüşlerdir. Kentler bu şekilde, ‘ticaretin ayak izlerinden doğmuştur. Dolayısıyla ona göre, tüccarlar sınıfı, yeni bir yasal düzenleme, bir özel hukuk, özel mülkiyet ve farklı toplumsal örgütlenme için mücadele etmiştir.

Kent ile kırsal alan arasındaki karşıtlık temelinde öne çıkan özellikler, bir anlamda şehirle ilgili teorik modelleri de yönlendirmiştir. Bu doğrultuda İbn Haldun’dan itibaren köy ve şehir toplumları birbirlerinden farklı özellikler taşıyan birimler olarak ele alınmış veya açık – kapalı toplum şeklinde tasnifler yapılmıştır.

İbn Haldun’da değişimin doğrultusu bedevilikten hadariliğe yani bir şehir toplumu olmaya doğru işlemektedir. O, maddi imkanların çokluğu ve daha rahat,

⁷⁶ Henri Pirenne, *Ortaçağ Kentleri*, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2002, s. 57

⁷⁷ Henri Pirenne, *Medieval Cities*, Princeton: University Press, 1946, Translated by Frank H. Halsey, s. 74 -76, akt. Max Weber, *The City*, s. 53

daha geniş yaşam imkanlarını içermesi nedeniyle göçebelerin şehirlerde yaşamaya eğilimli olduklarını belirtir.⁷⁸ Ona göre, şehir yabancıların ve kozmopolitliğin merkezi olarak, birbirlerine yardım ve korumadan ibaret olan (dayanışma duygusu) nesebin ve akrabalığın (asabiyetin) faydalarını ortadan kaldırır. Şehirli aileler şehirlerin yabancı kalabalıkları ile karıştıkları için bu dayanışmacı özelliklerini kaybederler.

Kısaca, İbn Haldun'da şehirlilik aşaması, topluluklar halinde bir araya gelerek dünyayı imarın, iyilik ve hayırdan uzaklaşma ile medeniyetin bozulmaya yüz tutmasının son basamağıdır.⁷⁹ Onun bu konudaki fikirlerine ahlak ve dini bir bakış açısının hakim olduğu, şehir yaşamında akrabalık bağı ve dayanışma duygusunu ön plana çıkardığı görülür.

Sosyolojinin yakın tarihinde ise şehirle ilgili kavramsal analizler Tönnies ve Durkheim'den beri süregelen ikili kavramlarla açıklanmak istenmiştir. Bunların başında Röber Redfield'in 'folk' ve 'şehir' toplumları (folk society – urban society) ayrımı gelir. Redfield, 'folk – şehir' ayrımını, modernleşme sürecinin uç noktalarını gösteren iki karşıt tip olarak tanımlamıştır. Folk toplumları, kendi içine kapalı, kendi kendine yeten ve geleneksel cemaat anlayışına son derece yakın bir karaktere sahiptirler. Bu içe dönük ve homojen küçük yapılar hem kendi içindeki dayanışmayı kuvvetlendirmekte hem de yoğun bir 'biz' ve 'onlar' ayrımı yaratmaktadır.⁸⁰ Nitekim Durkheim'in 'mekanik ve organik dayanışma' ikilemi de aynı düşünceden kaynaklanıp benzer niteliklerin söz konusu olduğu bir tiptir. Hatta Tönnies'in Durkheim'den önce kullandığı Gemeinschaft (cemaat) ve Gesellschaft (cemiyet) kavramları, mekanik ve organik dayanışma kavramlarına karşılık olarak ele alınabilir.⁸¹ Dolayısıyla şehirle ilgili kavramsal analizlerde bu ikili, karşıt bakış açısı farklı dönemlerde dile getirilmekte ve bu çerçevede karşıtlıklar üzerinden açıklama yoluna gidilmektedir.

⁷⁸ İbn Haldun, *Mukaddime I – III*, Çev. Zakir Kadri Urgan, Cilt I, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, İstanbul, 1986, s. 304

⁷⁹ y.a.g.e., s. 309 – 311 vd.

⁸⁰ Richard P. Appelbaum, *Toplumsal Değişim Kuramları*, Çev. Türker Alkan, İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, tarihsiz, s. 39 -40

⁸¹ Emre Kongar, *Toplumsal Değişim Kuramları ve Türkiye Gerçeği*, 8. Baskı, Remzi Kitabevi, İstanbul, Kasım 2000, s. 105

Kenti, 'işbölümü ve 'dayanışma' kavramlarıyla ilişkili olarak ele alan, günümüzde, kent ile toplum arasında bir ayırım yapmanın doğru olmadığını, çünkü artık toplum dendiğinde akla büyük ölçekte bir kent gelmekte olduğunu belirten Durkheim, işbölümü ve uzmanlaşma sayesinde insan ilişkilerindeki ve toplumsal yapıdaki değişiklere işaret etmiştir. Ayrıca, toplumsal yapıdaki bu değişikliklerin yerel değerlerin zayıflaması gibi olumsuz sonuçlarını kastederek, modern kent topluluklarında görülen kuralsızlığa ve bozukluklara da açıklama getirmiştir.

Kentin varlık nedeni, kentin çevresi ile çok yönlü ilişkileri ile yönetim, eşgüdüm ve denetim işlevlerinin merkezi olmasıdır. Buna göre, Sorokin ve Zimmerman'da toplum ve topluluk düşüncesini köy – şehir farklılaşması üzerine uyarlamışlardır. Onlar bu değişimi mesleki alanda, çevreye yerleşme biçiminde, nüfusun büyüklüğünde, yoğunluğunda ve heterojenliğinde, toplumsal tabakalaşmada, göçün yönünde, toplumsal hareketlilikte ve toplumsal etkileşim sisteminde meydana gelen farklılaşmalar olarak göstermeye çalışırlar.⁸² Bu yaklaşımlarıyla Sorokin ve Zimmerman; köy – şehir farklılaşmasını tek bir nedene bağlı olarak izah etmemektedir, bütünsel olarak değişimin sadece kentin coğrafi ve nüfus yoğunluğunda değil, toplumsal ilişkiler ve yapıda da görüldüğünü ifade etmektedir.

Tönnies ise, şehir toplumuna ilişkin teorik modelinde 'cemaat' tipi yapıdan 'cemiyet' tipi yapıya doğru evrimsel bir gelişimi öngörür ve şehir ya da cemiyet ortamını rol dağılımı, bağılıkların çeşitlenmesi, ikincil sosyal ilişkilerin birinci sosyal ilişkilere olan üstünlüğü gibi özelliklerle karakterize eder. O, toplumsal örgütlenmenin iki ideal karşıt tipinde, kırsal hayat ile şehir hayatını göstermeye çalışır.

Tönnies; kırsal hayatı, aile, komşuluk ve cemaate bağılılık ile kapalı, duygusal, şahsi ilişkilerin hakim olduğu, halk gelenekleri – görenekleriyle ve dinle belirlenen bir cemaat (gemeinschaft); şehir hayatını ise yüzeysel, anonim ve

⁸² Mahmut Tezcan, *Sosyolojiye Giriş – Temel Kavramlar*, 4. Baskı, Feryal Matbacılık, Ankara, 1995, s. 193 -194

rasyonel ilişkiler temelinde anlaşma, yasama ve kamuoyu ile belirlenen bir cemiyet (gesellschaft) olarak niteler.⁸³ Farklı düzenlemeler ve yaşayış tarzlarını ifade eden köy – şehir ikiliği, hem yerleşim birimleri arasındaki farkı hem de davranış biçimleri arasındaki değişiklikleri açıklamak üzere kullanılmaktadır.

Ancak bu farklılaşmanın artık gelişmiş sanayi toplumlarında değil de gelişmekte olan ve endüstriyel gelişimini tamamlamamış toplumlarda daha çok kendini gösterdiği açıktır. Üstelik bu farklılaşmanın öngörülen karşıtlılar temelinde gelişmeyip, farklı görüntü ve tarzlar sunduğunu da burada belirtmek gerekir. Nüfusunun büyük bir bölümü kırsal yerleşim birimlerinde yaşayan toplumlarda gerek ekonomik hayattaki dağılımlar gerekse bireyler ve sosyal kurumlar arasındaki ilişkiler açısından, köy ile şehir arasında önemli farklılıklar görülebilmektedir.⁸⁴ Toplumsal ilişkilerin düzenlenmesinde geniş ailenin merkezi kurumu teşkil etmesi, informal haberleşme ve geleneksel değerlerin gündelik hayatı belirlemesi gibi özellikler kırsal toplumu şehir toplumundan ayırmaktadır.

Weber'e göre ise, gerek Durkheim'in geleneksel topluma atfettiği mekanik dayanışma ile modern topluma özgü gördüğü organik dayanışma ayrımı, gerekse de Redfield'in folk – şehir toplumu kategorileri ile Tönnies'in cemaat ve cemiyete ilişkin yapmış oldukları nitelermeler hep toplumsal ilişkilerin ideal tiplerini oluşturmaktadır.

Nüfus kriterini; kent kavramlaştırmasında yeterli bir ölçüt olarak ele almayan ve kentin ekonomik ve siyasal örgütlenme biçiminin önemli olduğunu belirten Weber, kentin sürekli bir pazaryeri olma özelliği üzerinde durmaktadır. O, 'tüketim kenti' ile 'üretim kenti' nitelendirmesi yapmakta ve birbirinden ayırt etmektedir.

⁸³ Ercan Tatlıdil, "Kent Sosyolojisi: Kuram ve Kavramlar", Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Dergisi, S. 3, İzmir, 1992, s. 37

⁸⁴ Ercan Tatlıdil, "Türkiye'de Kentleşme ve İşgücünün Değişen Nitelikleri", Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Dergisi, S. 4, İzmir, 1993, s. 62 -63

Weber'in yaklaşımı, sağlam bir teori inşası modelidir ve çeşitli şehir tanım ve kavramlarının kanıtlarla sınanması, neyi açıklayıp açıklayamadıklarını belirtmek için farklı şehir kavramı türlerini birbiri ardına incelemektedir: ekonomik şehir kavramı, şehrin tarımla ilişkisi, politik idari şehir kavramı, kale ve garnizon şehir kavramı, kale ve pazarın geçişi olarak şehir, sosyal ve statü şehir kavramı (hukuki şehir kavramı), yeminli birliktelik olarak şehir.⁸⁵ O, böylece özel şehir kavramlarının her birini açıklamaya çalışmaktaydı ve burada onun yönteminin sentezci bir yaklaşım olduğu öne sürülebilir. Buna bağlı olarak da tek tek kurumlar temelinde yapılmış olan şehir tanımlarının sentezinden yola çıkarak, şehri bir kurumlar bütünü şeklinde tarif etmeye çalışmaktaydı.

Görüldüğü gibi amacı, şehir kavramını dünya tarihinden kanıtlar açısından incelemek olan Weber, bu temelde kentsel topluluk kavramını geliştirdi. Özel bir güçler sistemi olarak kentsel topluluk, her yerde ortaya çıkamazdı ve ne ekonomik anlamda 'şehir' ne de özel politik – idari yapıyla donanmış bir sakinler garnizonu, mutlaka bir kentsel topluluk oluşturmazdı.

Ona göre, kentsel topluluk yalnızca, Avrupa'da ortaya çıkmaktadır ve tam bir kentsel topluluk oluşturabilmesi için yerleşim biriminin, alışveriş ve ticari ilişkilerin görece bir hakimiyetini temsil etmesi, bir bütün olarak yerleşim biriminin (ideal kent tipinin) şu özellikleri göstermesi gerekirdi: 1- istihkam, 2- bir pazar, 3- kendine ait bir mahkemesi veya hiç değilse kısmen özerk hukuku olması, 4- ilgili bir birlik biçimi ve bir arada yaşama, 5- hiç değilse kısmen özerklik ve kendi kendini yönetme ve de sonuçta, şehir sakinlerinin katıldığı seçimlerde işbaşına gelen idari yetkililerce yönetim.⁸⁶ Toplumsal değişme yaklaşımını, Batı uygarlığının üstünlüğüne dayayan⁸⁷ Weber'e göre, bütün bu şartlar ancak Batı'da bir araya geldiği için, gerçek anlamıyla şehir deyince yalnız Batı şehirlerini anlamak gerekmektedir. Max Weber'in kavramlarıyla, Avrupa Şehir teorisinin yukarıda

⁸⁵ Weber, a.g.e, s. 57

⁸⁶ y.a.g.e, s. 59, Max Weber'in görüşleri için ayrıca bkz. Anthony Giddens, **Max Weber Düşüncesinde Siyaset ve Sosyoloji**, Çev. Ahmet Çiğdem, 2. Baskı, Vadi Yayınları, İstanbul, Ocak 1996, s. 35 - 70

⁸⁷ Kongar, a.g.e, s. 101

gözden geçirilen tüm biçimleri, “kurumsal” şehir teorileridir. Birbirlerinden sadece, şehir açısından merkezi ya da asli görülen özel kurum açısından farklıdır.

Marx’ın analizlerinde ise köy – şehir ayrımı işbölümüne dayanmaktadır. Bir ülkede, işbölümünün, sanayi ve ticareti tarımdan ayırdığını ve bunun sonucunda da, kırsal alanlarla şehirlerin her birinin çıkarları arasında bir zıtlık ortaya çıkardığını belirtir ve Engels’le birlikte yazdığı, daha çok kent görüşlerinin yer aldığı *The German Ideology* (Alman İdeolojisi) adlı yapıtlarında şöyle der:

“Maddi ve zihni emek arasındaki en önemli bölünme, köy ile kentin ayrılmasıdır. Köyle kent arasındaki çelişki, barbarlıktan uygarlığa, kabileden devlete, yerellikten devlete geçişle başlar ve bütün uygarlık tarihi boyunca bugüne değin sürer. Gerçekte, kentin, nüfusun, üretim araçlarının, sermayenin, zevklerin, gereksinmelerin, toplandığı bir yer olmasına karşılık; köy, bunun tam tersi olarak, yalnızlığı ve ayrılığı temsil eder.”⁸⁸

Ona göre, kentin varlığı aynı zamanda yönetimi, polisi, vergileri zorunlu kılmıştır. Kent ve kır arasındaki karşıtlık ancak özel mülkiyet çerçevesinde varolabilir. Kürşat Bumin’e göre ise, “burada kentin, Marksizm için ‘vazgeçilmez’ yeri de ortaya çıkmaktadır. Çünkü kent ve kır arasındaki karşıtlığın ortadan kalkması özel mülkiyetin ortadan kalkmasına bağlı olduğu gibi, özel mülkiyetin ortadan kalkması da büyük endüstriyle ve dolayısıyla onun geliştiği kentlerle mümkündür. Endüstri devrimi gibi, sınıf savaşı da kentlerde ortaya çıkmaktadır. Burjuvazi gibi proleterya da kentte doğmuştur. Böylece Marx ve Engels için, Françoise Choay’ın sözleriyle, kent çifte rol oynamaktadır; yabancılaştırıcı ve kurtarıcı.”⁸⁹ Yani, Marx’ın analizlerinde kent ve kır arasındaki farklılığı açıklamada ön plana çıkan unsur özel mülkiyettir ve bu farklılığın ortadan kaldırılması da ancak özel mülkiyetin ortadan kaldırılmasıyla mümkündür.

⁸⁸ Karl Marx – Frederick Engels, *The German Ideology*, Int., Publishers Ltd., New York, 1976, s. 12, akt. R. J. Holton, *Kentler Kapitalizm ve Uygarlık*, s. 34 - 35

⁸⁹ Bumin, a.g.e, s. 111 - 115

Özetle, Endüstri Devrimin ivme kazandırdığı işbölümü ve uzmanlaşma ile farklı gelir – eğitim düzeylerine sahip sınıfların oluşumu özel mülkiyet olayını ortaya çıkarmış ve bu süreç, şehirde görünen şeyin, şehrin kendisi değil, fakat kapitalist üretim süreçleri ve ilişkileri olduğu yönündeki fikirleri ortaya çıkarmıştır. Başka bir ifadeyle, modern şehrin bugünkü görünümüne ulaşmasındaki ve işlevlerindeki farklılaşmayı doğuran yegane sebep, kapitalist üretim süreci ve ilişkileridir.

Avrupa kentlerinin kökenlerine ve gelişmelerine ilişkin 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başlarındaki tartışmalara çok sayıda tarihçi, hukukçu, sosyolog katılmıştır. Çoğu için önde gelen sorun, kentlerle çağdaş toplumun oluşumu arasındaki ilişkiden çok, kentsel yerleşmelerin kökenleriydi. Bir yanda, Eski ve ortaçağ kentsel kuramlarıyla Roma – Galiçya süreklilik kuramları; öte yanda da, kentlerin ‘özgür’ köy topluluklarından doğup yavaş yavaş geliştiğini varsayan Alman kuramları vardır.⁹⁰ Bütün bu kuramlarda ve kavramlaştırmalarda , şehrin kendisini kırsal kesimin dar görüşlülüğünden kurtarmak için verdiği çabaların sayısız örnekleriyle dolu bir tarihi izlenir. Şehrin kendi kozmopolit kültür ve kurumlarını, dar görüşlü taşralılığa ve kasabalarla köylerin sınırlayıcı aile bağlarına karşı her zaman savunduğu vurgulanır. Temiz ve erdemli kır hayatının kirli ve günahkar şehir dünyası ile ahlaki bir karşıtlık oluşturduğu konusunda da belli genel kabuller bulunmaktadır.⁹¹ Dolayısıyla kentle ve kırla ilgili varolan farklı yaklaşımlarda, kentin ilerlemenin yada yozlaşmanın - ahlaki çöküntünün kaynağı olup olmadığı yönünde tartışmalar yapılmakta; köylerin ve kasabaların çekici ve itici yönleri üzerinde durulmaktadır.

Diğer bir ifadeyle, Batı’da geliştirilen toplumsal ve siyasal düşünce sistemlerinde, kentin ikili bir işlevi olduğu varsayılmaktadır. Kent, bir yandan, bireylerin özelliklerini artıran ve insanları köylülükten kurtaran bir ortam olarak algılanmış; bir yandan da, kente, yoksulluğu artıran, toplumsal çözülmeye ve krizlere yol açan olumsuz gelişmelerin kaynağı gözüyle bakılmıştır.

⁹⁰ Holton, a.g.e, s. 66 -67

⁹¹ Murray Bookchin, **Kentsiz Kentleşme**, Çev. Burak Özyalçın, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999, s. 30

Bugün bile, kentleşmenin ve kent yaşamının statüko için bir tehlike yarattığı varsayımına dayanılarak, hala ideolojik bir kent düşmanlığı savunulmaktadır ve kimi Avrupalı köktenci düşünürler, kentlerdeki sınıf çatışmalarından kaynaklanan siyasal gücü yeniden tartışma gündemine getirmişlerdir. Örneğin, David Harvey, *Social Justice and City* (Toplumsal Adalet ve Kent) adlı yapıtında, kapitalist ülkelerin kentlerdeki bozuk dağıtım aygıtlarının adaletsizlikleri artırdığını ve eğer bu gidiş durdurulamazsa, “kentler sistemi içinde yoğun bir çatışmalar dönemine girileceğine mutlak gözüyle bakılabileceği”⁹² kanısını açıkça belirtmiştir.

David Harvey gibi, Avrupa’da ve özellikle Fransa’da 1960’ların ortalarından bu yana, bir dizi yazar, kent ve kentleşme konularının, hem “burjuvazi”, hem de “halk savaşları” için büyük siyasal anlam taşıdığını varsayan Neomarksist kentsel politika yaklaşımları geliştirmeye çalışmışlardır. Bu akımın öncüleri olarak Manuel Castells, J. Lojkine, C. Topalov, E. Preteçille, f. Godard, S. Magri, H. Lefebvre söylenebilir. Bunların görüşlerine göre; a) Kentsel sistem, emeğin, tüketim yoluyla yeniden üretilmesi sürecinin bir parçasıdır. b) Toplu (kolektif) tüketim konusu olan kent hizmetleri geniş ölçüde siyasallaştırmaya elverişlidir. c) Bu siyasallaşma, kentsel toplumsal hareketlere yol açar ve kapitalist sistemin çökertilmesiyle sonuçlanabilir.⁹³ Başka bir ifadeyle, bu yeni akımın öncüleri, kenti genel bir deyişle, mekanı ve bunlar içindeki oluşumları biçimlendiren güç ilişkilerini ve toplum yapısını maddi güçlerin belirlediğini öne sürerler.

Manuel Castells, son yıllarda yaptığı kuramsal çalışmalar ile dikkati çeken bu Neomarksist kentsel politika yaklaşımının öncülerinin başında gelir. Castells’in belirttiğine göre,⁹⁴ “kent sorunu, esas olarak bütün toplumsal grupların günlük yaşamının temelinde yer alan ortak tüketim araçlarının örgütlenmesi ile ilişkilidir; konut, eğitim, sağlık, kültür, ticaret, ulaşım gibi. Gelişmiş kapitalizmde bu, bir yandan (sermayenin ve üretim araçlarının yoğunlaşması sonucunda) tüketimin artan

⁹² Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 3. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, Haziran 1998, s. 110

⁹³ Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 140

⁹⁴ Manuel Castells, *Kent Sınıf İktidar*, Çev. Asuman Erendil, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 1997, s. 14

toplumsallaşması, diğer yandan da tüketim araçlarının üretimi ve dağıtımındaki kapitalist mantık arasında oluşan temel çelişkiyi ifade eder.”

Kentin ve kentselliğin temelde ideolojik bir içerik olduğunu öne süren Castells, temel çelişkinin sonucunda ortaya çıkan kentsel krizi ise şöyle tanımlar: “kentsel kriz, ekoloji sorunun temelinde yer alan üretici güçler ile üretim ilişkileri arasındaki çelişkinin ortaya çıkardığı daha genel bir krizin özel bir biçimidir.”⁹⁵ Kentsel krize neden olan sebepleri ve bu temel çelişkiyi ortadan kaldırmak için devletin kente giderek daha fazla müdahale ettiğini ve kent hizmetlerinin görülmesinde devletin rol aldığını ifade eden Castells, fakat sınıflı bir toplumun ifadesi olarak, pratikte devletin hakim sınıfların baskın kesiminin yararına hareket ettiğini, böylece bu sorunların küreselleştiğini ve siyasi krizlere neden olduğunu da ayrıca belirtmektedir.

Her ne kadar kente özgü değerlerin evrenselleşmesinden söz edilebilirse de, içinde yaşadığımız bir yapı olarak kentin, niceliksel ölçütler dışında niteliksel olarak tanımlanması oldukça zor ve karmaşık bir olgu olduğu anlaşılmaktadır. Kentin tanımlanmasında sabit ölçütlerin olmayışı, araştırmaların üzerine oturacağı bir kuramsal temelin oluşmasını da güçleştirmektedir. Kentlerin ayrı coğrafyalarda, ayrı niceliksel ve niteliksel değerlere sahip olması, onlara özgü ölçütlerle tanımlama yapmayı gerektirmekte⁹⁶ ve bu durum ise, kent teorilerinin oluşmasında ve geliştirilmesinde büyük bir zorluk olarak görülmektedir. Fakat bu türden ayrıntıları ihmal eden kent tanımlamaları ve teorileri, toplumsal gerçeğin bütünlüğünü ve bölünmezliğini ifade etmekten uzak kalmışlar; ekolojik, toplumsal, kültürel ve siyasi açıdan kırsal ve kentsel özellikleri karşılaştırmaktan öteye gidememişlerdir.

1.6 . ÜLKEMİZDE KENTLEŞME SÜRECİ:

Türkiye’de kentleşme, bazı farklılıklara rağmen, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kentleşme süreçlerine benzemektedir. Türkiye, kentleşme ve kentler

⁹⁵ y.a.g.e, s. 15

⁹⁶ Yüksel Dinçer, a.g.m, s. 341

açısından farklı deneyimleri olan bir ülkedir. Ülkemizde, nüfus hareketlerinden etkilenmiş olan kentlerin sanayileşmesi ve kentsel gelişme, Avrupa kentlerinde olduğu gibi bir yüzyıllık döneme yayılarak ortaya çıkmamış, daha çok ani ve sıçramalı bir büyüme göstermiştir. Kentleşme sürecine çok hazırlıksız giren ülkemiz, hem Batıda hem de kendi geçmişinde örneği görülmeyen boyutlarda kentleşme sorunlarıyla karşılaşmış ve ülkemizde kentleşme, yalnızca kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artması olarak değerlendirilmiştir.⁹⁷ Bu değerlendirmeler aynı zamanda, Batı'daki kentleşme hareketlerini ve sürecini geriden takip ettiğimizin kanıtı olmasının yanında, kentleşme olgusunu yeterince anlamadığımızı da göstermektedir.

Milattan önceki yıllarda Anadolu'da nüfusu son derece kalabalık kentlerin varlığını bilinmektedir. Bizans'ın yıkılmasıyla birlikte kent nüfuslarında önemli düşüşler olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu başkent İstanbul dışında 16. yüzyıla kadar kentlerin büyümesine önem vermemiştir.

Osmanlı döneminde kentler, 17. yüzyıldan itibaren büyümeye başlamıştır. 17-18. yüzyıllarda Anadolu'da kentlerde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı % 8.9 iken 19. yüzyılda bu oran % 25'lere yaklaşmıştır.⁹⁸ Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılışı ve yeni cumhuriyetin kuruluşu esnasında savaşlar ve sefalet, Türkiye'de genel olarak nüfusun ve özel olarak da kent nüfusunun artışı engellemiştir, 1950'lerden sonra yeni bir ivme kazanan kentleşme süreciyle birlikte, kentlerde yaşayan nüfus oranı, 1980'de % 45.4'e, 1985'te % 50.9'a ve 1990 yılında da %55.4'e ulaşmıştır.⁹⁹ Başka bir ifadeyle gibi Cumhuriyet'le birlikte köklü bir toplumsal değişim yaşayan ve kalkınma çabaları hız kazanan ülkemizde, özellikle 1950'li yıllarda başlayan hızlı bir sanayileşme ve kentleşme süreci yaşanmış ve onun, sosyal - kültürel yapılarda yol açtığı yeni değişimlere sahne olmuş ve olmaya devam etmektedir.

⁹⁷ Toprak Karaman, a.g.e, s. 5

⁹⁸ İlhan Tekeli – Yiğit Gülöksüz, “ Kentleşme, Kentlileşme ve Türkiye Deneyim”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt 5, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 1224

⁹⁹ Keleş, Kentleşme Politikası, s. 58

Ayrıca, Türkiye’de yaşanan hızlı kentleşme sürecinin gerekli ve yeterli yapısal, kurumsal gelişmeyle eşzamanlı yürümemesi ve gecekondulu, çarpık kentleşme gibi durumlara sahip olması; sosyo – kültürel yapıda ortaya çıkan önemli farklılaşma, gerilim ve çatışmaların da temel nedenlerinden biri olmuştur.

Türkiye’de kentleşmenin sebepleri, farklı şekillerde gruplanmaktadır. Bunların başında, “itici – iletilici – çekici güçler” şeklindeki gruplama gelirken; ayrıca kentleşmeyi ekonomik, sosyal, demografik, siyasal sebeplerle açıklayanlar ya da klasik ve çağdaş kentleşme sebepleri şeklinde ayıranlar da görülmektedir. Ayırmalar nasıl yapılırsa yapılsın, Türkiye kentleşmesinde herkesin uzlaştığı faktörlerin başında hızlı nüfus artışı gelmektedir. Yine, kan davaları, kentliliğin bir statü değişimi olarak görülmesi gibi faktörler ve siyasi ya da idari kararlarında kentleşme üzerindeki etkisi bilinen bir gerçektir.¹⁰⁰ Yine hızlı nüfus artışının beraberinde getirdiği birçok sorunlarla boğuşan kentlerin, köy niteliği kazandığı ve kentleşme hareketlerinin de bu yönde geliştiği fikri üzerinde mutabakat olduğu söylenebilir.

Diğer bir anlatımla, köy – kent projesi ile köyleri geliştirmeyi ve kentin yararlandığı olanakları köylerde sağlamayı, bu sayede kentleşme hareketini kontrol etmeyi ve yönlendirmeyi hedefleyen ülkemizin geldiği noktada, kentleri köy niteliği kazanmış durumdadır.

Ülkemizde kentleşme düzeyleri bakımından en çok kentleşmiş yörelerle en az kentleşmiş yöreler arasındaki ayrımın da giderek büyüdüğü ve coğrafi bölgeler arasındaki kentleşme düzeyleri açısından büyük fark olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, kentleşmenin kaynağını oluşturan, kırdan kente doğru tek yönlü olarak gerçekleşen göçlerin büyük kentlere ve batıdaki illere yönelmiş olması beraberinde büyük kentlerin hızla büyümesiyle metropol kentlerinin oluşması sonucunu da doğurmuştur.

¹⁰⁰ Kemal Görmez, **Kent ve Siyaset**, Gazi Kitabevi Yayınları, Ankara, 1997, s. 14 - 15

Kentleşme süreci açısından 1980’li yıllar Türkiye’nin hemen her alanda kökten bir dönüşüm yaşadığı yıllar olmuştur. Bu yıllarda bölgesel gelişme ve kentleşme alanında bir dizi yeni dinamik ortaya çıkmış ve Türkiye’nin köyden kente kitlesel göç olgusu ile ilk tanıştığı 1950’li yılların başlarında ortaya çıkan kimi kurumlar ya biçim değiştirmiş, ya da değişen koşullara uyum sağlayamayıp kaybolmuştur. Bu dönemde Türkiye, bir yandan önceki dönemlerden devraldığı kentleşme sorunları ile uğraşmış, diğer yandan da yeni dönemin sorunlarına çözüm üretebilmeye çabalamıştır.¹⁰¹ Fakat küreselleşme, post – fordizm veya sanayi sonrası kapitalizm gibi terimlerle ifade edilen dünyadaki değişim sürecine kentleşme açısından da ülkemiz hala ayak uyduramamıştır.

Ülkemizdeki kentlerin, hala kentlileri kapsayacak donanımına sahip olmaması, yani yeni gelenlere kentsel iş imkanı, konut imkanı, eğitim imkanı, güvenlik ve sağlık imkanı verememesi, yeni kentlileri kendi başlarının çaresine bakma arayışına itmesi kentle bütünleşmeye engel teşkil etmektedir. Kentle bütünleşemeyen ve kentli kimliğini oluşturamayan kent sakinleri ise, elbette günümüz kentlerinin gelişimi ve sürdürülebilir kalkınması önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır ve oluşturmaya devam edecektir.

¹⁰¹ Oğuz Işık , “ 1980’lerden 2000’lere Türkiye’de Kentsel Gelişme: Yeni Dengeler – Yeni Sorunlar”, **Sivil Toplum İçin Kent Yerel Siyaset ve Demokrasi**, WALD, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, Mart 1999, s. 279 - 280

İKİNCİ BÖLÜM

21. YÜZYILDA YENİ KENT DÜZENİNİN TOPLUMSAL TEMELLERİ

İnsanlar, her geçen gün daha fazla sayıda olmak üzere, kentlerde toplanmaktadır. Özellikle 20. Yüzyıl, bu anlamda kentler çağı olarak adlandırılabilir. Tarihsel süreç içerisinde değişik biçimlerde ve yöntemlerle oluşturulan kentler günümüzde vazgeçilmez bir olgudur. Bu vazgeçilmezlik günümüz kentlerinin yoğunluğunu, bu kentlerin nasıl daha iyi yönetilebileceğini, kentsel hizmetlerin yürütülmesinde nasıl uzlaşma sağlanacağını ve kentte yaşayanların kendilerini nasıl daha mutlu hissetmelerinin sağlanacağı konusunu da gündeme getirmektedir. Bu da, yerel yönetimlerin nasıl olması gerektiği ve yeni kent düzeninin toplumsal temellerinin neler olacağı sorularının yanıtının aranması demektir.

İkibinli yıllara doğru ivmesini artıran ve bütün dünyada yaşanmakta olan hızlı değişim, demokratikleşme, insan hakları ve çevre sorunlarına uluslararası düzeyde çözüm arayışları vb. gelişmeler bütün dünyada bir küreselleşme tartışmasını başlatırken, diğer yandan ulaşım ve iletişim alanındaki baş döndürücü ilerleme, bilginin hızla yayılması gibi gelişmeler de yönetimde merkeziyetçi yapılardan uzaklaşmayı, yerelleşmeyi ve katılımı öne çıkarmaktadır.¹⁰² Diğer bir ifadeyle, 20. Yüzyılda yaşanan baş döndürücü gelişmeler ve bu çerçevede yaşanan toplumsal değişim ve farklılaşma; toplumsal yaşam ve kamu yönetimini derinden etkilemiş ve yerel yönetimlerden beklenen hizmet kalitesi ve sayısı da buna paralel olarak artmıştır.

Fakat bu noktada belirtilmesi gereken bir husus da, yaşanmakta olan küreselleşmenin yereli ortadan kaldıracığı varsayımı altında; küreselleşme ile birlikte yaşanmakta olan yerelleşme sürecinin genellikle görmezden gelindiği yönündeki fikirlerde dile getirilmektedir.¹⁰³ Oysa Geray'ın da belirttiği gibi,¹⁰⁴

¹⁰² Mustafa Ökmen – Bekir Parlak, “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Haklar”, *Yerel Yönetimler Sempozyumu*, 1 – 2 Kasım 2000, Ankara, TODAİE Yayını, s. 611

¹⁰³ <http://www.tarihvakfi.org.tr/haberler/ilhantekeli.asp>, 15 Mayıs 2003

¹⁰⁴ Cevat Geray, “Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme Özelleştirme Yerelleşme ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 10, Sayı 4 Ekim 2001, s. 7

kuşkusuz, yeni bin yıla damgasını vurmakta olan kentleşme sürecinin yarattığı toplumsal, kültürel ve ekonomik sorunları, bu süreci küreselleşmeden ve onun ekonomik, siyasal ve toplumsal etkilerinden, yerel yönetimler, yerel halkın üzerinde yarattığı etkilerden bağımsız olarak ele alınamayacağı gün gibi ortadadır.

Görüldüğü gibi, kamu kurumlarının büyümesi, çeşitlenmesi ve sayıca artması ve yürütülen kamu hizmetlerinin hacmi bakımından yirminci yüzyıl, “kamu yönetimi” ve “kamu hizmeti” ile karakterize edilmiş bu ise, yereli ön plana çıkardığı gibi yerel yönetimlerin de önemini artırmıştır.

Kamu yönetimindeki bu değişim ve gelişimleri ele alarak, 1980’li yıllarda kamu sektörünün yönetiminde yeni bir yaklaşım ortaya çıkmaya başladı. Bu yeni yaklaşıma göre, dünyanın pek çok ülkesinde yaşanmakta olan gelişmeler, kamu yönetiminde temel bir değişiklik eğilimini göstermekte ve bu doğrultuda kamu yönetimi “yönetim (administration)” yaklaşımından “işletme (management)” yaklaşımına geçiş yapmakta ve “kamu yönetimi(public administration)” “kamu işletmeciliği (public management) şekline dönüşmektedir. Yaşamış’a göre; “kamu yönetiminde ‘administration’ yaklaşımından ‘management’ yaklaşımına başarı ile geçebilen ve bu geçişi kurumsallaştırabilen toplumlar 21. yüzyılın önde gelen toplumları olacaktır.”¹⁰⁵ Yeni yönetim düşüncesi olarak da değerlendirebileceğimiz bu yaklaşımın yerel yönetimler üzerindeki etkilerinde hakim olan şu ilkeler dikkati çekmektedir:¹⁰⁶

- 1) Adem- i merkeziyetçilik ve hizmetlerde yerellik (subsidiyarite),
- 2) Piyasa sisteminin olanaklarından artan oranda yararlanma,
- 3) Hemşehrileri müşteri olarak görme,
- 4) Değişen şartlara ve ihtiyaçlara uyum sağlayacak esnek örgütlenme,
- 5) Girişimci ve işletmeci ruha sahip yönetici.

¹⁰⁵ Firuz Demir Yaşamış, “Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration’ dan Management’a”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 69, Sayı: 417, Aralık 1997, s. 26

¹⁰⁶ Bilal Eryılmaz, “ Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yönetimler Üzerindeki Etkileri”, *Siyasette Kadınlar ve Gençler*, İzmir Yerel Gündem 21 Yayınları, İzmir – 1999, s. 49

Bu yeni yaklaşıma karşıt farklı fikirlerde dile getirilmektedir. Zira, bu yeni yaklaşıma yol açan nedenler olarak da gösterilebilen kamu yönetiminin katı merkeziyetçi yapısı ve hiyerarşik yapısının getirmiş olduğu sorunların 'işletme mantığı' içinde çözülmesi pek olası gözükmemektedir. Toprak Karaman'ın ifadesiyle "kar ve müşteri hedefleri ile kamu yararı ve hemşehri/vatandaş sözcükleri arasındaki anlamlı farklılıklar bu zorluğu haklı çıkarmaktadır. Müşteri ile karşılaştırıldığında vatandaş çok fazla bir değerdir."¹⁰⁷ Farklı fikirlerin olmasının ötesinde bu konudaki tartışmaların varlığı, kuşkusuz mevcut yönetim anlayışının yetersiz kaldığının ve kamu yönetiminin yeniden yapılanması zorunluluğunun kanıtı olarak gösterilebilir.

Öte yandan küreselleşme, karşıt bir etki olarak, fakat yine kendisinin bir parçası olarak yerelliği ve dolayısıyla da kentleri ilgi odağına dönüştürmekte¹⁰⁸ ve yenilenen küresel değerler karşısında kamu yönetimi anlayışının da kendini yenilemesini gerektirmiş, kamu yönetimlerini değişmelere duyarlı hale getirmiştir.¹⁰⁹ Günümüz koşullarında kendini yenilemesi kaçınılmaz olan ve değişime karşı duyarlı hale gelmesi beklenen kamu yönetimlerinin, her şeyden önce kendisinden beklenen hizmetleri ve talepleri karşılayabilmesi yurttaş/hemşehri bilincinin toplumun tüm kesimlerine kazandırılmasına ve sivil toplum örgütleri aracılığıyla da olsa taşın altına elini sokmasına kısaca yönetim sürecinin her kademesine katılmasına bağlıdır. Zira, örgütlü toplum, devlet çıkarları ile topluluk menfaatlerini uzlaştıran ve sahip çıkan toplumdur.

İşte bu anlayış doğrultusunda, toplumsal uzlaşma ve demokratik gelişmeyi gerçekleştirmek amacıyla öncelikle tek tek özel ve sivil aktörlerle uzlaşma gerekliliğini, "aktif katılım", "çözümde ortaklık", "dayanışma ve sorumluluk" gibi sözcüklerle özetleyen ve hizmette yerelliği ön plana çıkaran "toplum merkezli yönetim", "iyi yönetim", ya da "yönetişim" felsefesine değinmek gerekmektedir.

¹⁰⁷ Zerrin Toprak Karaman, "Türk Yerel Yönetimlerin İşlevselliği ve 1997 Mahalli İdareler Reformu", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 69, Sayı: 417, s.45

¹⁰⁸ Rana A. Aslanoğlu, *Kent Kimlik ve Küreselleşme*, Asa Yayınevi, Bursa, 1998, s. 152

¹⁰⁹ Selami Sargut, "Kamu Örgütleri Kuramını Arıyor", *21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu*, Ankara, TODAİE Yayını, 1997, s. 1

2.1. KENT YÖNETİMİNDE YÖNETİŞİM FELSEFESİ:

Yerel dinamikleri ülke kalkınması ve demokratikleşme sürecinde en etkin ve verimli biçimde kullanmanın en etkili yolu, elbette ki yerel yönetimler olmalıdır. Bundan hareketle amaç, yerel olanı geliştirme ve katılımcı demokrasiye yeni araçlar yaratma çabasıyla daha fazla demokrasi, daha güçlü ve etkin yerel yönetimleri sağlamaktır. Çünkü, hızla artan ve çeşitlenen kentsel ihtiyaçlar, bu hizmetleri kentlerde karşılamakla daha çok yükümlü olan yerel yönetimlerin, daha etkin ve verimli hizmet verme zorunluluğunu ortaya koymuştur. Ayrıca, dünyada yaşanan hızlı kentleşme, teknolojik ve toplumsal gelişmelerin yanı sıra demokratikleşme eğilimleri, kamu hizmetlerinde yerelleşme eğilimleri, çığ gibi büyüyen ve her geçen gün çözümlenmesi zorlaşan kentsel sorunlarda yerel yönetimleri birtakım arayışlara itmiş ve yeni yönetim anlayışlarının uygulanmasını gündeme getirmiştir.

Bu gelişmeleri yaşayan dünya, bireylere bir yandan çok daha geniş özgürlükler sağlarken, öte yandan çok daha geniş sorumluluklar yüklemektedir. Bu dünyanın vatandaş/hemşehri'lerinden beklenen artık sadece pasif bir biçimde kendisine yukarıdan verilen görevleri yerine getirmek değildir. Ondan yaratıcılık, aktif bir yurttaşlık ve sorumluluk beklenmektedir. Yeni dünya düzeninin aktif bireyi; dünyaya açık, demokrat, katılımcı ve çoğulcu bir bireydir. Dolayısıyla, bu yurttaştan beklenen toplum için sorumluluk alması yani sivil toplumun aktif üyesi olmasıdır.

Özetle, dünyada geleneksel yönetim anlayışının yerini, katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı “çok aktörlü yönetim” olarak tanımlanan yeni bir yönetim anlayışının almaya başladığı görülmektedir. Bu yeni yaklaşım kapsamında, çok – aktörlü yönetimi niteleyen “yönetişim (governance)” kavramına içerik kazandırılmaya çalışılmaktadır.

Yönetişim terimi ilk kez 1989 yılında Dünya Bankası'nın Afrika üzerine hazırladığı bir raporda kullanılmıştır. Raporda Afrika'da varolan durum “yönetişim krizi” olarak nitelendirilmiş ama ayrıca tanım yapılmamıştır. Kavramın tanımını daha sonra yine Dünya Bankası yapmış ve buna göre yönetişim şu şekilde

tanımlanmaktadır: “Bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarını, kalkınma amaçlı bir bakış açısıyla yönetmede iktidarın kullanılma biçimi.”¹¹⁰ 1997 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) belgelerinde yer alan tanım ise şöyledir: “Yönetişim, bir ülkenin her düzeydeki işlerinin yönetiminde iktisadi, siyasi ve idari otoritenin hakim olmasıdır.”¹¹¹ Bu tanımdan hareket edecek olursak, yönetim üç boyutludur: İktisadi Yönetişim, bir ülkenin iktisadi faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar süreçlerini; Siyasi Yönetişim, politika oluşturmadaki karar süreçlerini; İdari Yönetişim ise politikaları uygulama sistemini içerir. Bu üç tür yönetişimin uygulamaya geçirildiği süreç ve yapılarla birlikte, yönetişimden beklenen hedefe ulaşılabilecektir.

Bir başka tanıma göre, yönetim; vatandaşların ve grupların, çıkarlarını iletebilecekleri, hukuki haklarını kullanabilecekleri, yükümlülüklerini yerine getirebilecekleri ve farklılıklarının arasını bulabilecekleri mekanizmaları, süreçleri ve kurumları kapsamaktadır.¹¹² Koolman’a göre ise yönetim, verimliliği azalan klasik yönetim yapılarının tek başlarına hareket etmeleri yerine “birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu – özel işbirliğini (ortaklığını)”¹¹³ içermektedir. Kısaca yönetim, uzlaşmanın yönetim sürecinin her kademesinde sağlanmasıdır.

Yönetim sözcüğü, kavram olarak otoriteye dayalı, otorite yapısını içeren bir politika belirleme ve uygulama sürecine işaret ederken, yönetim sözcüğü yönetsel kapasiteye gönderme yapmaktadır. Buna göre, yönetim ile siyasetin karmaşık ve değişken dünyası dışında devletin işlevleri ile ilintisiz, bağımsız ya da otonom bir yönetsel kapasite oluşturulacaktır.¹¹⁴ Böyle bir yönetim sürecinde artık, çok sayıda aktör vardır ve hiyerarşiler yerine karşılıklı etkileşim söz konusu olacaktır. Devletin

¹¹⁰ World Bank, **Governance and Development**, Washington D.C., World Bank, 1992, s. 3, akt: Filiz Çulha Zabcı, “Dünya Bankası’nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 3, Sayı: 57, Temmuz - Eylül 2002, Ankara, s. 160

¹¹¹ bkz. UNDP Dökümanı, **Governance for Sustainable Human Development**, 1997
www.un.org.tr/undp/governance.tr.htm , 22 Nisan 2003

¹¹² www.toki.gov.tr/habitat/ulusal/yonetisim.doc, 10 Mart 2003

¹¹³ Jan Koolman (editör), “Social – Political Governance: Introduction”, **Modern Governance: New Government – Society Interactions**, Sage Publications, London 1993, s. 1 - 6

¹¹⁴ Gencay Şaylan, “Devletin Yeniden Yapılanması”, **Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları**, Türkiye Üniversitelerarası Bilimler Akademisi, 1998, s. 144

bu süreçteki rolü ise aktörler arasındaki ilişkileri düzenlemek ve bunun için uygun koşulları hazırlamaktır.

Tekeli ise yönetişimin, siyasal ve ekonomik gücün toplumda daha yaygın dağılımını öngördüğüne işaret ettikten sonra kavramsal bir çerçeve çizmektedir. Buna göre, çoğu toplumda, “önceden belirlenen bir ortak amacı gerçekleştirmek için, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir işbölümü içinde üretim yapan, kaynak ve yetkileri kendinde toplayan yönetimden, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini geliştirerek, çok aktörlü, yerinden yönetimci, kendisi yapmaktan çok, toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren ve kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetim anlayışına”¹¹⁵ geçilmektedir. Buradaki ifadelerden de anlaşılacağı gibi, yönetimden “yönetişime” geçiş süreci; hiyerarşik, tepedenci, emredici, “ben bilirim”ci, köstekleyici yapılanma yerine, yönlendirici, destekleyici, “yapabilir kılıcı”, yatay, saydam, hesap vermeye ve denetime açık, tabana dayalı, gücünü halktan alan, desantralize ve katılımcı politikalar, kurumlar ve hareketler üstüne oturan yeni bir ilişkiler sisteminin geliştirilmesini gerekli kılmaktadır.¹¹⁶ Kısaca yönetim felsefesinde anahtar kavramların; katılım, işbirliği, uzlaşma, çoğulculuk olduğu bu anlatımlardan çıkarılabilir.

Amacı politikalara yön vermek olmayan fakat politikaların nasıl üretildiğini ve uygulandığını irdelemek ve yol göstermek olan yönetim modelinde; yönetim hakim güç olmaktan çıkarak birlikte yönetim anlayışından hareketle, bireyler – özel sektör – sivil toplum kuruluşlarının da kamusal kararların alınması ve uygulanması sürecinde yönetimle eşit haklara sahip olduğu, karşılıklı etkileşime dayanan ve merkezle yerel arasında hiyerarşi bulunmayan ve katılımcılığın gerçekleştirildiği yeni ilişkiler sistemini de içermektedir.

Bu yeni yönetim ilişkileri, “merkez – yerel”, “yerel – yerel”, “uluslararası”, ilişkiler düzeyinde yoğunlaşmaktadır.¹¹⁷ Merkez – yerel ilişkilerinde görev, yetki ve

¹¹⁵ İlhan Tekeli, “Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine”, *Sosyal Demokrat Değişim*, Sayı: 1, 1996, s. 26

¹¹⁶ Yönetim’den Yönetişim’e bkz. www.iula-emmeorg.org/yg21/G21Nedir.html, 28 Mayıs 2003

¹¹⁷ IULA – EMME, *Proje Bülteni I*, Sayı: 1, Kasım 1997, s. 5

kaynak paylaşımında yeni bir denge kurulması gerekmektedir. Yetki devri yerine, kurumlararası yetki paylaşımı söz konusu olmalıdır. Sorumluluk, her iki yönetim kademesine dengeli bir şekilde yayılmalıdır. Yeni yönetim ilişkisi merkezi yönetimin, yerel aktörleri ortaklar olarak görmesini demokratik katılım açısından gerekli kılmaktadır. Merkezi yönetim, yerel yönetime bağımlı bir alt kuruluş olarak değil yerel topluluğun organik bir ifadesi biçiminde yaklaşmalıdır.

Merkezle – yerel arasındaki ilişkiler “ortaklık ve işbirliği” ilkelerine dayanmalıdır.¹¹⁸ Yerel – yerel ilişkilerde ise yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve diğer ortaklar arasında dikey hiyerarşi yerine yatay ilişkiler kurmalıdır. Yönetişim ilişkilerinin uluslararası boyutu da, ulusal hükümetler, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları arasında bir küresel ortaklık kurulması yönünde gelişmelidir. Bütün bu ilişkilerde gözardı edilmemesi gereken husus, demokratik ve katılımcı yönetim anlayışının gelişmesi için sivil toplum kuruluşlarının farklı kesimleri kapsayacak biçimde geniş tutulmasına özen gösterilmesidir.

Yönetişim kavramına yöneltilen ciddi ve yaygın eleştiriler de vardır. Bu kavramın demokratik söylem arkasında, gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün hareket alanını açan ve uluslararası sermaye için siyasal ve sosyal riskleri azaltan; oldukça dar bir siyaset kavrayışı içeren; teknokratik bir yönetim anlayışını kurumsallaştıran; bir “toplum mühendisliği” anlayışını geliştiren bir model olduğu yönünde görüşler vardır.¹¹⁹ Bütün bu eleştiriler karşısında yönetim kavramının her derde deva bir ilaç gibi algılanmaması gerekliliği gözükmele birlikte, Göymen’e göre; “kavramın değişik ülkelerde (Türkiye’de dahil), o toplumların sorun –

¹¹⁸ Selahattin Yıldırım, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve Başkanlığı (BTKİB) ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA – EMME) Ortak Yayını, İstanbul: IULA – EMME, 1993, s. 122

¹¹⁹ bu konudaki eleştiriler için bkz:

H. Tarık Şengül, “Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 8, Sayı: 3, Temmuz 1999; Gülsüm Özkan Akalın, “Global Economizing Yönetişimi Üzerine”, **Marmara Üniversitesi İktisat Dergisi**, Ağustos 2001;

Gaye Yılmaz, “Küreselleşme Sürecinde Devletlerin Rolü”, **Marmara Üniversitesi İktisat Dergisi**, Ağustos 2001; Birgül Ayman Güler, “Kamu Yönetimi ve Dünya Bankası”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 28, Sayı:3, 1995; Cenk Aygül, “The Influence of Governance on Public Administration and State in Turkey”, **ODTÜ Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans Tezi**, Ankara - 1997

alanlarına, önceliklerine, gereksinmelerine göre ayrı birer dinamik kazandırdığı”¹²⁰ görülmektedir. Ayrıca, toplumsal sorumluluklar üstlenecek yeni aktörlerin (kişi, topluluk veya kurum) ortaya çıkması, bunların yeni katılımcı mekanizmalarla, mevcut biçimsel aktörlerle (merkezi yönetim, yerel yönetim) birlikte ülkelerin ve kentlerin geleceğinde söz sahibi olacak yeni bir ortaklık kurmaları talebinin olması, yerel dinamikleri harekete geçirmek için önemli olduğu kadar demokratikleşme açısından da önemlidir.

Kuşkusuz yönetilmekten yönetişime geçiş kolay ve hemen kabul görececek bir olgu değildir. Bu toplumun örgütlenmesini gerektirir. Sivil hareketin böyle bir yapılanmayı ve yönetimi önce kendi bünyesinde gerçekleştirmesi ve toplumunda karar süreçlerine katılımını sağlaması, yönetime ortak olmalarını temin etmesi oldukça uzun ve çetin bir mücadeleyi gerektirir. Özellikle bizim gibi, gerek merkezi yönetimlerdeki gerekse yerel yönetimlerdeki idarecilerin katılıma açık olmaması, katı merkeziyetçi yapının korunması, bilginin tek elde toplanması ve hukuki mevzuatlarında bunları destekleyici yönde olması yönetişim felsefesinin kabul görmesini ve işlerlik kazanmasını güçleştirmektedir.

Diğer taraftan üyesi olmaya çalıştığımız Avrupa Birliği (AB) de yeni bin yılda hükümetleri daha meşru ve vatandaşlarına daha faydalı kılmak için, birliğin nasıl yönetileceği konusunda “İyi Yönetişim” ilkelerini içeren “Beyaz Kitap”ı yayınlamış ve temel ilkeler olarak; Hesap Verilebilirlik (Accountability), Açıklık (Clarity), Şeffaflık (Transparency), Tutarlılık (Coherence), Verimlilik (Effeciency), Etkinlik (Effectiveness) olarak sıralamıştır.¹²¹ Ayrıca, katılımcı bir anlayış içinde hazırlanan ve Habitat II konferansı’na sunulan Türkiye Ulusal Rapor’unda ve Eylem Plan’nda da amaçsal nitelikli ilkeler olarak Sürdürülebilirlik (Sustainability), Yaşanabilirlik (Livability), Hakçalık (Equity); araçsal ilkeler olarak da Kentli Bağlılığı (Civic Engagement), Yapabilir Kılma (Enablement) ve Yönetişim (Governance) sıralanmakta ve yönetişimin özellikleri bu Eylem Planında da vurgulanmakta, toplumu yönlendirmekle sorumluluk dengesinin devletten sivil

¹²⁰ Korel Göymen, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler Önergeler Yönelimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 9, Sayı: 2, Nisan 2000, s. 8

¹²¹ Burcu Ertuna, “Avrupa’nın Geleceği İyi Yönetişime Bağlı”, **Finansal Forum**, 26. 09. 2000.

topluma doğru kayması gereğine işaret edilmektedir.¹²² Böylece, geleceğin dünyasını sivil toplum örgütlerinin şekillendireceği dile getirilmiş, yönetişimin önemi vurgulanmış, bu doğrultuda tüm dünyaya bir uzlaşma ve çağrı metni ilan edilmiştir.

Nitekim, 3 – 14 Haziran 1996'da İstanbul'da toplanan Habitat II' nin, uluslararası toplumun 21. Yüzyılın gündemini saptamak için harcadığı önemli bir çaba olduğunu ifade eden Toprak Karaman; yerleşim alanından başlayarak yerel, ulusal ve ulus ötesine uzanan sorumluluk ile dünyanın sorunlarına sahip çıkma bilinci, çözümde ortaklık anlayışı ve aktif katılımı anahtar sözcükler olarak görmektedir.¹²³ Çok aktörlü yönetim olarak da ifade edilen yönetişim felsefesinin bütün bunları içermesi gerekliliği kabul edilmekle birlikte, işlerliğinin her şeyden önce demokrasiye inanç gerektirdiği gibi, uzlaşmaya açık olmayı, hizmette etkinliğin ve kalitenin sağlanması için yerelliği (subsidiarity) ön plana çıkarmayı gerekli kıldığı da bir gerçektir.

Hizmette yerellik olarak da ifade edilen subsidiarity, yönetişim anlayışında hedeflenen amaca ulaşmada kilit kavramlardan biridir. Nitekim, Leftwich'in de belirttiği gibi,¹²⁴ yönetim ile bir yandan yönlendirme gücüne sahip hükümet dışı aktörleri de içeren esnek bir yapılaşma kastedilirken, demokratiklik, açıklık, hesap verme, çoğulculuk, kararın ilgililere en yakın yerde üretilmesi (subsidiarity) gibi ilkelere de işaret edilmiş olmaktadır.

Tarihsel olarak, yerel yönetim yapıları güçlü olan devletlerin, kamu yönetiminde toplumsal ve ekonomik yaşamda yaşanan değişimlerin getirdiği yeni koşullar karşısında yerel yönetimlerini yeniden yapılandırma eğilimi içine girmeleri¹²⁵, ayrıca demokrasinin beşiği olarak nitelendirilen yerel yönetimlerde

¹²² Habitat II, **Ulusal Rapor ve Eylem Planı**, İstanbul 1996, s. 76 - 81

¹²³ Ruşen Keleş – Zerrin Toprak, **21. Yüzyıla Gिरerken Türkiye'de Belediye Meclislerinde Siyaset**, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir – 2000, s. 370

¹²⁴ Adrian Leftwich, "Governance, Democracy and Development in the Third World", **Third World Quarterly**, Cilt 14, No.3, 1993, s. 605 Alıntı: Habitat II, a.g.e, s.80

¹²⁵ **Yerel Yönetimler**, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Raporu, DPT, Ankara – 2001, s. 7

siyasal katılım olgusunun da daha belirgin olarak yaşanmaya başlanması hizmette yerellik ilkesinin önemini artırmıştır.

Bu ilkenin kökleri her ne kadar Aristo ve Thomas von Aquin’a kadar götürülse de esasen Hıristiyan sosyal öğretisinden geldiği, yirminci yüzyılda Katolik sosyal öğretisi bağlamında geliştiği ve yerellik ilkesinin, 1931 tarihli Papa Pius XI’in sosyal fermanında aşağıdaki gibi formüle edildiği görülmektedir:

“Kişinin kendini yönlendirmesi ve gücü ile başarabileceklerinin ondan alınarak toplumun görevi haline getirilmesi adaletle bağdaşmaz... Toplumsal işlevler yerine getirilirken, toplumsal yapının öğeleri korunmalı ve hiçbir zaman bu yapılar dağıtılıp birlik içinde eritilmemelidir.” şeklinde ifadeler kullanarak toplumsal yapılanmada bireyi merkeze aldığıın işaretini vermektedir. Yine aynı fermana, “toplumun sadece bireylerin yan yana gelmesinden oluşan bir yapı olmadığı, piramitsel ve dikey olarak sınıflandırılmış toplumsal yapıların var olduğu”¹²⁶ belirtilerek, ilkenin katmanlaştırılmış bir toplum yapısını korumaya yönelik bir amacının olduğu da ortaya konmuştur.

Bu ferman içerisinde hizmette halka yakınlık ilkesine için çıkarım yapılabilecek noktalar şunlardır: “Alt düzeydeki birim, kendi başına görevlerini gerçekleştirebildiği sürece bu görevler onun sorumluluk ve görev alanı içinde kalmalıdır. Eğer alt düzeydeki birim bunu yapamayacak durumda ise sözkonusu birim desteklenmelidir. Vatandaşa en yakın birimin görevi üstlenen üst düzey yönetim birimiyle işbirliği bir şekilde devam etmelidir.”¹²⁷ Yani kendi gücü ve kaynakları ile yapabilme, aksi takdirde işbirliği hizmette halka yakınlık açısından esas alınması gereken husustur.

Aynı düşüncenin devamı olarak 1961 yılında Papa John XXIII, ‘İnsanın tüm sosyal kurumların taşıyıcısı, oluşturucusu ve hedefi olduğunu’ bildirerek, toplumun

¹²⁶ Bünyamin Bezci, *Avrupa Birliği’nde Hizmette Yerellik İlkesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, 1999, s. 20

¹²⁷ Mehmet Özel, “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiarity)”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 9, Sayı: 3, Temmuz – 2000, s. 29

birey için var olduğunu dolayısıyla devletin, bireyler ya da daha alt birimler tarafından yapılacak işleri sahiplenmemesi gerektiğini vurgulamıştır.¹²⁸ Yani, bu ilkenin ortaya çıkışında liberal düşünce akımına öncülük eden fikirlerin olduğu görülmektedir. Bundan dolayı Alexis de Tocqueville, Abraham Lincoln, John Stuart Mill gibi pek çok liberal düşünürde subsidiarity ilkesinin izlerini bulmak mümkündür.

Kavram olarak subsidiarity, “yerellik”, “ikincil” durumda bulunma, “yardımcılık” sözcüklerinin yerel, ikincil, yardımcı sıfatına sahip olmayı anlatır. Gerçekten de subsidiarity kelimesinin sıfat olarak anlamı; bir eylemi, bir davranışı, bir kişiyi ya da bir kurumu güçlendirmeye yarayan, onlara destek ve yardımcı olan, yedek ve ikincil kavramalarıyla özdeşir.¹²⁹ Kamusal ihtiyaçları karşılamak üzere oluşturulan farklı yönetim düzeyleri arasında yetki bölümüne esas olan subsidiarity ilkesinin bir diğer tanımı ise; “yetkinin, görülmesi gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetimce kullanılması; alt düzeyin, yetkisini, üst düzeye ancak mutlaka gerekli olduğunda, hizmetin daha iyi görülmesi gerektirdiğinde devretme ilkesi.”¹³⁰ Üskül’ün tanımında öne çıkan kuşkusuz hizmetin daha iyi görülmesi yani, hizmette etkinliğin ve kalitenin artırılması koşuluyla ancak alt düzeyin yetkisini üst düzeye devredebileceğini belirtmesidir.

Akademik anlamda ise, Türkçe karşılık olarak¹³¹ “yetki ikamesi ilkesi”, “yetki paylaşımı ilkesi”, “hizmette halka yakınlık veya hizmette yerellik ilkesi” ve “zirveye rağmen tabanı tercih etme” kullanılmaktadır.

¹²⁸ Mustafa Şahin, *Avrupa Birliği’nin Self – Determinasyon Politikası*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara – 2000, s. 76

¹²⁹ Ruşen Keleş, *Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler*, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı: 1, Ocak – 1995, s. 4

¹³⁰ Zafer Üskül, “Subzidiyarite İlkesi Üzerine Düşünce Alıştırmaları”, *Yeni Türkiye*, Yıl 1, Sayı: 4, Mayıs – Haziran 1995, s. 23

¹³¹ Subsidiarite ilkesinin karşılıkları için bkz.

yetki ikamesi ilkesi; Can Baydarol, *Avrupa Birliği’nin Kuran Antlaşması* (Türkçe çevirisi), İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 1992, s. 59;

yetki paylaşımı ilkesi; Ömer Bozkurt, “Maastricht Antlaşması ve Avrupa Bütünleşmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 26, Sayı: 1, Mart 1993, s. 7 – 26;

hizmette halka yakınlık veya hizmette yerellik; Ruşen Keleş, “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı: 1, Ocak – 1995, s. 3 – 14;

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi (CDLR) ise bu ilkenin iki anlamı olduğunu belirtmekte ve bunları şöyle ifade etmektedir: “Hizmette halka yakınlık ilkesinin birinci anlamı ikame fikridir ve üst düzeydeki devlet ancak alt düzeydekinin kapasitesini gösterdiği veya kanıtladığı ölçüde müdahalede bulunabilir. İkinci anlam olarak ise yardım ve ikame fikrini içerir.”¹³² Bir başka raporda ise, bu ilkenin uygulanmasının amacı da göz önüne alınarak şöyle bir tanımlamaya gidilmiştir:

“Yerel ve bölgesel idarelerin üst idareler karşısında özerkliklerinin korunmasının amaçlandığı bu ilke, küreselleşme ile ortaya çıkan merkezin herşeye hakim olacağı ve yerelliği ortadan kaldıracağı kuşkusunu ortadan kaldırarak, yönetsel yapının aşağıdan yukarıya doğru oluşturulmasını ve üst makamın ancak bir alttakinin güçsüz ve yetersiz kaldığı durumlarda devreye girmesini öngörmektedir.”¹³³ Özetle, bu ilkenin tanımlanmasında ve ne ifade etmek istediği konusunda tam bir uzlaşma olduğu söylenemez. Ancak genel olarak tanımlamada kabul edilen ve uzlaşmaya varılan husus, bu ilkenin “bir hizmeti en yakın birim yürütsün” anlayışına dayandığı ve kavramın tanımlanmasından ziyade işlevlerinin önemli olduğu yönünde değerlendirilebilir.

Hizmette yerellik ilkesi yönetimde güçleri paylaştırmacı, barış sağlayıcı ve barışı garanti altına alıcı olduğu gibi, doğru anlaşıldığı şekliyle yetkilerin belirlenmesi, yetkilerin sınırlarının ortaya konması ve yetkilerin garanti altına alınması işlevlerini görmektedir.

zirveye rağmen tabanı tercih etme; Zerrin Toprak Karaman, “Küreselleşmede Yönetimin Etkisi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 67, Sayı: 409, Aralık 1995, s. 46;

¹³² *Hizmette Yerellik (Subsidiyarite) İlkesinin Tanımı ve Sınırları Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi (CDLR) Raporu*, Çev: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1995, s. 3 - 4

¹³³ *Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması*, Özel İhtisas Komisyon Raporu, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Ankara, Şubat 1996, s.25

Yerellik ilkesinin aşağıdaki işlevleriyle etkin olabileceği söylenebilir:¹³⁴

- ✓ Yerelliği ve dolayısıyla halka yakınlığı öngörmektedir.

Halka yakınlık, daha fazla demokratikleşme sonucunu doğurur ve katılımcı yönetim anlayışını geliştirir. Böylece etkin bir denetim aracı olduğu gibi, halka yakınlık açık ve şeffaf bir yönetime olanak verebilir

- ✓ Yerellik, merkeziyetçi eğilimlere bir set olarak işlev görebilir.
- ✓ Yerellik, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev ve paylaşımında kesinlik sağlayacak anayasal bir kural olarak işlev görebilir.

Diğer bir ifadeyle, hizmette halka yakınlık ilkesi, yerel birimlere daha geniş özgürlükler tanımayı, bireylerin özgürlüğü ile türlü kamusal kuruluşların (yerel ve bölgesel yönetimler, ulusal devletler ve uluslar arası devletler) güçleri arasında bir denge kurmayı amaçlamaktadır.¹³⁵ Böyle bir dengenin kurulması da esnek bir yapılanmayı ve aynı ya da farklı düzeyler arasında işbirliğini gerekli kıldığı gibi ortak kurulların varlığını ve işlerliğini de gerekli kılmaktadır. Fakat bu çerçevedeki ilişkiler hiyerarşik ve bağımlı nitelikte değil, yatay ilişkilerin olduğu, uzlaşma ve dayanışmayı sağlama amacı doğrultusunda olmalıdır.

Öte yandan, Üskül'e göre; "hizmetin, hizmete en yakın yönetimce görülmesi, demokrasi anlayışının bir gereğidir. Hizmete en yakın yönetim halka da en yakın yönetimdir. Böylece, hizmetin yönetimine halkın en etkili bir biçimde katılımı ve hizmetin yönetimini halkın en etkili bir biçimde denetimi olanaklı olur. Bunun için, halkın yönetime katılımı ve yönetimi denetleme mekanizmalarının yaratılması gerekir."¹³⁶ O, bunları söyleyerek aslında bu ilkenin devletin yeniden yapılanması anlamına geldiğini ortaya koymuştur. Özetle, halkın yönetime katılımının ve yönetimi denetlemesinin olduğu kadar, subsidiarity ilkesi karar alma sürecinin adem – i merkezi bir yapıya kavuşturulması yönündeki genel istekleri karşılayacak olan en uygun ilke olarak değerlendirilebilir.

¹³⁴ Özel, a.g.m, s. 42

¹³⁵ Keleş, a.g. m, s. 5

¹³⁶ Üskül, a.g. m, s. 24

Bu ilkenin uygulanması yerel, bölgesel ve ulusal yönetimlerin her düzeyde sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapmalarını zorunlu kılması nedeniyle toplumdaki çeşitliliğin yönetime yansıtılmasını sağlayacağı gibi, yerel ve bölgesel farklılıkların korunmasına da hizmet edecektir.

Bütün bunlara karşın, subsidiarity ilkesinin sakıncalarından da söz edilmektedir. Subsidiarity ilkesiyle kararların halka en yakın alt yönetsel birim tarafından alınması hatta bizzat halkın kendisi tarafından alınması gerekliliği uygulamada bazı olumsuz durumlara yol açabilmektedir. Nitekim Şahin, “yönetsel açıdan bu ilkenin kararlar alınırken siyaset dışına çıkılması sonucunu doğurabileceğini, örneğin İngiltere’de okulların belediyelerin yönetiminden alınarak bağımsızlaştırıldığını ve sonuçta bir anlamda bu okulların yerel yönetimlerin denetiminden çıkmalarına neden olduğunu”¹³⁷ ifade etmiştir.

Yine bir diğer sakınca olarak, ilkenin net bir tanımının yapılamaması ve yetkilerin açık şekilde birimler arasında belirlenememesi nedeniyle bu durum ilkenin bir joker olarak kullanılması sonucunu doğurmaktadır. İlke bu niteliğinden dolayı politik kararların alınmasının gerekçesi olarak ileri sürülerek bir nevi günah keçisi yapılmaktadır.¹³⁸ Ancak, uygulamalardan kaynaklansa ve kötü niyetli amaçlar için kalkan olarak kullanılsa bile bu ilkenin değeri ve önemi yadsınamamaktadır. Ayrıca, hizmette halka yakınlık ilkesinin benimsenip hayata geçirilmesi hususunda ülkenin içinde bulunduğu ve kendine özgü ekonomik, siyasal ve toplumsal koşulların belirleyici olduğu da unutulmamalıdır.

Hizmette halka yakınlık ya da yerellik ilkesi, anayasamızda yer alan bir ilke değildir. Yasaların yasaklamadığı ya da başka yönetimlere bırakılmamış olan bütün hizmetleri yerel yönetimlerin yerine getirmesi anlamına gelen “yerellik” ilkesi ülkemizde benimsenmiş olmaktan uzaktır denebilir. Çünkü, Anayasa’nın 127. maddesi görev paylaşımının yasa ile belirleneceğini göstermiş ve 6. maddede ise

¹³⁷ Şahin, a.g. e, s. 81

¹³⁸ Mehmet Özcan, Subsidiarite İlkesinin Avrupa Birliği’nde Uygulanması ve Yerel Yönetimler Bağlamında Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu**, 1 – 2 Kasım 2000, Ankara, TODAİE, s. 653

“Hiçbir kimse veya organ kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz” diyerek çok net bir şekilde bunu ifade etmiştir.

Ancak, 1991 yılında ülkemiz tarafından 3723 sayılı yasa ile onaylanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın daha sonra açıklanacağı gibi önemli kuralları arasında yer alan hizmette halka yakınlık ilkesinin kabul edildiği ve benimsendiği söylenebilirse de, ilkenin uygulamaya geçirilmesinde ketum davranılması ve somut adımlar atılmaması bu fikri çürütmektedir.

Herşeyden önce yönetsel yapılanmada merkezin “asıl” yerelin ise onun uzantısı olarak “ikinci” planda olduğu ülkemizde; yerel yönetimlerimizin idari ve mali özerkliklerinin Batılı standartlarda tam anlamıyla gerçekleştirilememiş/gerçekleştirilmemiş olması, toplum olarak örgütlenme gereksinimi duyulmaması, belirli bir demokrasi kültürünün yerleşmemiş ve yerel yönetimlerdeki yöneticilerinde genel olarak merkeziyetçi bir eğilimde olmasından dolayı bu ilkenin adapte edilmesiyle “merkez” bir iken “yüzlerce merkez” yaratılacağı korkusu gibi gerekçelerden yerelin “asıl” merkezin “ikinci” planda olmasını gerektiren subsidiarity ilkesinin uygulanabilirliği ülkemiz açısından tartışma konusudur. Ayrıca, bu ilkenin sihirli bir değnek gibi algılanıp, geleneksel olarak yerel yönetimlerin tüm sorunlarını çözeceğini beklemek aşırı iyimserlik olacaktır.

Fakat bütün bunlara rağmen, ülkemizde kamu yönetiminde köklü bir sorun olan merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve kaynak paylaşımında temel kriter olarak yerellik ilkesinin esas alınması, yukarıda belirtilmeye çalışılan işlevleriyle sorunların çözümüne katkıda bulunabilir.

2.2. KENT YAŞAMINDA TOPLUMSAL UZLAŞMA VE YÖNÜ

21. yüzyılın dünyasında toplum içindeki farklı grupların seslerini duyurması, yönetime katılması, alınan kararları etkilemesi bir zorunluluk haline gelirken, bütün bunların toplumsal uzlaşma içinde kalınarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Uzlaşma, sözlük manası olarak, karşılıklı tavizlere dayanan bir orta yolu bulmayı ifade etmektedir. Karşılıklı tavizlere dayanan bir orta yolu tesis etmek kent yaşamında kolay gözükmemektedir. Zira, toplumsal uzlaşma herşeyden önce farklı fikirlerin, yaşam biçimlerinin varlığını kabul etmeyi gerektirdiği gibi tahammül etmeyi ve ortak amaç doğrultusunda hareket etmeyi gerektirir. Yani, uzlaşma çoğulculuğu içinde barındırmalı ve farklılıklar, farklı yaklaşımlar bilinmeli, tanınmalı ve onların varlıkları kabullenilmelidir.

Bir başka açıdan ifade edecek olursak, uzlaşma; ‘eşitler’in bir araya gelerek, birbirleriyle anlaşması demektir. Çelebi’ye göre ise; “toplumsal uzlaşma sınıfların karşılıklı hak ve çıkarlarının eşit örgütlenebilmesine imkan tanımakla mümkündür.”¹³⁹ Buna paralel doğrultuda düşüncelerini ifade eden bir başka yazar ise; farklılıkların, farklı kesimlerin bulunmadığı ve bu kesimlerin kendini ifade edecek eğitim alanları, örgütlenme alanları, düşünce ve fikirlerini serbestçe ifade edebilme ortamları olmadığı takdirde, toplumsal uzlaşmadan ve çoğulculuktan bahsedilemeyeceğini belirtmektedir.¹⁴⁰ Kısaca, insanların örgütlenme, kendilerini ifade etme ve geliştirme özgürlüğü toplumsal uzlaşmanın sağlanması için hayati bir zorunluluktur.

Öte yandan, toplumsal uzlaşma toplumlara bir model olarak empoze edilemez. Toplumsal uzlaşma, toplumların kendi tecrübeleriyle oluşan bir dinamik süreçtir ve bu sürecin engellenmemesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, toplumsal uzlaşma meselesi bir kültür ve zihniyet işidir. Ayrıca, bizim gibi gelişmekte olan ülkelerin daha çoğulculuğa ve uzlaşma kültürüne istenen düzeyde hazır olmadığı iddia edilebilir. Buna neden olarak ise, tartışma ve uzlaşmaya bizim eğitim açısından ve kültürel açıdan alışık olmamamız gösterilebilir.

Kent yönetiminde toplumsal uzlaşma; hizmetlerin kalitesi, ucuzluğu ve çabuk yerine getirilmesi açısından gerekli olduğu kadar yürütülen hizmetlerin ve

¹³⁹ Süleyman Çelebi, **Çoğulculuk ve Toplumsal Uzlaşma**, Abant Platformu 4, Gazeteciler ve Yazarlar Birliği Vakfı Yayınları, İstanbul, 2001, s. 62

¹⁴⁰ Nazif Öztürk, **Çoğulculuk ve Toplumsal Uzlaşma**, Abant Platformu 4, Gazeteciler ve Yazarlar Birliği Vakfı Yayınları, İstanbul, 2001, s. 132

alınan kararların oluşumuna hemşehrilerin katılması ve hizmetleri benimsemesi açısından da gereklidir.

Yerel yönetimlerde, hizmete dönük, halkın katılımını sağlayan, yaratıcı, girişimci, yeniliklere açık, başarıyı özendiren ve ödüllendiren bir yaklaşımla, yeni ve çağdaş yönetim teknikleri geliştirilmesi ve kurumlaştırılması gerekmektedir.¹⁴¹ Bu anlayış doğrultusundaki yeni ve çağdaş yönetim tekniklerinin geliştirilmesinde gözetilecek amaç ise kuşkusuz kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın sağlanması ve kentlilik bilincinin oluşturulması olmalıdır.

Etkin bir yerel yönetim için, karar verme süreçlerine halkın her düzeyde katılımı ve ortak çalışma gibi değerler yerel yönetim ortamında anlamlı uygulama olanakları bulabilmelidir.¹⁴² Bu ise, yerel yönetimlerde uzlaşmayı zorunlu kılmaktadır. Kentin sorunlarına sahip çıkma, kolektif akıl ve ortak çalışma gibi değerlerin oluşturulmasında da kentte yaşayan hemşehriler arasındaki uzlaşma kültürünü sağlayacak faaliyetler yaygınlaştırılmalıdır.

Yönetsel yapılanmada uzlaşmanın sağlanmasının gerekli olduğu ilk yer yerel yönetim birimleridir. Yerel yönetimlerde bunun gerçekleştirilmesi, yönetim anlayışının uygulamaya geçirilmesi için olduğu kadar hizmette yerellik ilkesinin de hayata geçirilmesinin bir zorunluluğudur.

Bu durumda akla hemen gelebilecek soru kent yönetiminde kimlerin uzlaşması gerektiği, başka bir ifade ile karşılıklı tavize dayanan orta yolu kimin/kimlerin bulacağı konusudur.

Yerel yönetimler denince akla ilk gelen yönetsel birim olan belediyelerin üstlendiği amaç ve görevleri başarı ile yerine getirebilmesi onun yetkin bir şekilde karar almasına ve bunları etkili ve kararlı bir şekilde uygulamasına yani iç yapısı ve

¹⁴¹ Sadun Emrealp – Selahattin Yıldırım, *Yerel Yönetimde Başarının Yolları*, IULA – EMME, Kent Basımevi, İstanbul, 1993, s. 1

¹⁴² Devlet Planlama Teşkilatı, *Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT Yayını, Ankara, 2001, s. 15

işleyişi ile çevresi arasında bir denge, bir uyum ve uzlaşma sağlamasına bağlıdır. Bu da yerel yönetimlerin ürettiği politika ve hizmetlerle halkın talepleri arasında bir denge ve uzlaşma oluşturması anlamını taşır.¹⁴³ Belediyeler, çevresel koşullara, diğer birimlere, bunlardaki değişimlere ve bunların oluşturduğu etkiye en açık, en duyarlı yönetsel – siyasal alt birimi oluşturmaktadır. Dolayısıyla belediyeler ve belediyelerin çevresel unsurları olan birimler kentsel hizmetlerin yürütülmesinde orta yolu ve uzlaşmayı sağlayacak kurumlardır.

Diğer bir anlatımla, kent içinde yer alan ve belediyelerin temel çevresel unsurları olan; sanayi kuruluşları, kamu kurum ve kuruluşları, ordu kuruluşları, büyük şirketler, üniversiteler, çıkar grupları ve sivil toplum örgütleri ile belediyeler kent yaşamında uzlaşmayı temin etmekle yükümlü kurumlardır.

Kent yaşamında toplumsal uzlaşmayı temin etmekle sorumlu birimlerin, kent yönetiminde temel ve en önemli hizmetler olarak değerlendirilebilecek ekonomik, sosyal – kültürel ve spor – sağlık alanındaki hizmetlerinde kentte yaşayanların istek ve talepleri doğrultusunda uzlaşmayı gözetmeleri önemlidir.

2 . 2 . 1 . Ekonomik Yönü:

Kentlerin geliştirilmesi ve kent halkının esenlik, refah ve düzenli bir yaşama kavuşturulup devam ettirilmesi için yerel kamusal hizmetlerin öncelikle kent yönetimince üstlenilmesi ve toplumsal uzlaşmayı sağlayacak adımların da kent yönetimince atılması gerekmektedir.

Günümüz kentlerinde işbölümünün yoğunlaşması, göçler vb. nedenlerle nüfusun hızla artması ve kozmopolitleşmesi, kentte yaşayanlar arasında gelir ve statü farklarının uçuruma dönüşmesi, geleneksel kent yönetimi ve kent hayatını yok etmiştir. Artık kentlerimiz, kendi içinde inanç, etnik yapı, sosyal dayanışma ve işbirliği bakımından birlik ve bütünlüğü olan mahallelerden değil, iktisadi sınıf ve sosyal statülere göre ayrılan semtlerden oluşmaktadır.

¹⁴³ Birkan Uysal - Sezer, “Yerel Yönetimin Çevresi – Halkla İlişkiler ve Kanaat Araştırmaları”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 20, Sayı:1, s. 16

Kentlerimizde askerlerin ve yüksek dereceli kamu görevlilerinin, orta ve üst sınıf zenginlerinin, fakirlerin, çok fakirlerin yaşadığı semtler kesin hatlarla birbirinden ayrılmıştır. Bu semtlerde yürütülen hizmetlerin kalitesi ve yaşanan hayatın rahatlığı arasında telafisi çok zor olan farklılıklar vardır. Ayrıca, bu olumsuzlulara ek olarak günümüz kentlerinde yaşayan kuşaklar, kentli olmanın kendisine yüklediği görev ve sorumlulukları bilmemektedir.

Bütün bu olumsuzluları gidermede değişik ülkelerde farklı yetki ve sorumluluk alanları olan kent yönetimlerinin yerel ekonomik gelişme üzerindeki etkileri de önemlidir. Her ne kadar etkileri ve gücü bu yönetimlerin mali kaynaklarının nereden ve nasıl geldiğine çok sıkı olarak bağlı olmakla beraber, ekonomik gelişmeyi etkileyen yerel düzenlemeler ve müdahaleler büyük önem taşımaktadır. Öte yandan, kamu hizmetinin ilkeleri olarak belirtilen hizmetin sürekli, eşit, etkin ve değişime uyumunun sağlanarak sunulması da kentin ekonomik hizmetlerinde toplumsal uzlaşmanın sağlanması zorunluluğunu beraberinde getirmektedir.

Yerel yönetimlerin yaptıkları hizmetler, kentte yaşayanların yaşamını doğrudan etkilediği için onları yakından ilgilendirir. Hizmet üretimleriyle, yatırımlarıyla yerel yönetimler ulusal ekonomiye katkı sağlarlar. Hizmetin süratle yapılması, ucuz olması, verimli ve kaliteli olması önem arz etmektedir. Ayrıca yerel yönetimler, yerel halka kamusal mal üretme ve tüketme özgürlüğü sunmaktadır. Bu özgürlüğün yanında, yerel yönetimlerden beklenen yerel demokrasiyi geliştirmek olduğu gibi, yerel hizmetlerde etkinliğin sağlanmasıdır. Tekeli'ye göre bunlar yalnızca yerel yönetimlerin varlık nedeni olarak görülmemeli, aynı zamanda yerel yönetimler için başarı ölçütü ya da yeterlilik ölçütü olarak görülmelidir.¹⁴⁴ Hizmetlerin halka en ucuz, kolay ve etkili bir biçimde sunulabileceği yönetsel birim olan yerel yönetimlerin, birçok hizmeti üstlendiği görülmektedir. Çünkü, yerel yönetimlerin; halkın refahının ve mutluluğunun sağlanması kadar kentlilik bilincinin kazandırılabilmesi yegane ve en uygun yaşam mekanları olması bunu zorunlu kılmaktadır.

¹⁴⁴ İlhan Tekeli, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 16, Sayı: 2, Ankara, 1983, s. 3

Kentte ekonomik hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın gerçekleştirilmesi için karşımıza çıkan anahtar kavram ise, ekonomik etkinliğin sağlanmasıdır. Ekonomik etkinlikten amaç, “bir hizmet daha etkin bir şekilde hangi yönetim birimince yerine getirilebilecekse söz konusu hizmetin onun tarafından yürütülmesi”¹⁴⁵ dir. Özetle, kentlerde sürdürülebilir kalkınmanın ve uzlaşmanın sağlanmasında merkezi yönetimin ekonomik etkinliği göz önüne alarak görev, yetki ve kaynak paylaşımını bu doğrultuda gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bu ekonomik etkinlik için gerekli olduğu kadar hemşehirliler arasındaki işbirliğini, dayanışmayı, kentine sahip çıkmayı ve uzlaşmayı sağlamak için de atılması gerekli bir adımdır.

Kentin ekonomik gelişmesini kim düzenlemektedir ve “en basit bir anlatımla kamusal mal ve hizmetlerin dağıtımı”¹⁴⁶ olarak ifade edilen kent yönetiminin ekonomik gelişmedeki rolünün ne olduğu/olacağı sorusu akla gelmektedir. Merkezi yönetimin ve bürokratik kararların kentin ekonomik gelişimini sınırlandırdığı ve bu alandaki uzlaşmayı güçleştirdiği görülmektedir. Ancak bütün bunlara rağmen, kentteki çevresel unsurlara (üniversiteler, sivil toplum örgütleri vb.) düşen sorumluluk yerel dinamikleri harekete geçirmek yönünde çaba göstermektir.

Ülkemiz açısından yerel yönetim birimleri içinde en önemli kuruluşlar olarak değerlendirilen belediyeler, sınırları içinde yaşayanların ekonomik yararlarını sağlamak ve ekonomik hayatı düzenleme açısından çok çeşitli hizmetler üstlenmiştir. İlgili kanunlar incelendiğinde¹⁴⁷ bu hizmetler; fiyat saptama ve denetim ile diğer ekonomik hizmetler şeklinde sınıflandırılabilir.

a) Fiyat Saptama ve Denetim Hizmetleri:

--- Fiyatları yörelere göre zaman içinde değişebilen yiyecek maddelerin toptan ve perakende azami satış fiyatlarını saptamak (3030 sayılı kanun)

¹⁴⁵ Azim Öztürk, “Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması Mevcut Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar”, *Türk İdare Dergisi*, Cilt 66, Sayı: 405, Aralık 1994, s. 52

¹⁴⁶ Zerrin Toprak Karaman, “Büyük Kent Yönetim Sistemi ve Kent Yönetiminde Ekonomik Kararların Etkinliği”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 62, Sayı: 389, Aralık 1990, s. 41

¹⁴⁷ İlgili kanunlar için bkz.

“Belediye Kanunu (1580 Sayılı Kanun)”, 14 /04 /1930 tarihli 1471 sayılı Resmi Gazete (Asıl)

“Büyük Kent Yönetimlerine ilişkin 3030 Sayılı Kanun”, 09. 07. 1984 tarihli 18453 sayılı Resmi Gazete (Asıl)

--- Taşıtların hizmet yerlerini, ücret veya tarifelerini saptamak (3030 sayılı kanun)

--- Saklanması ve satılması sağlık koşullarını gerektiren yiyecek maddelerinin toptan ve perakende alım ve satımlarının belirli yerlerde ve belediye denetimi altında yapılmasını sağlamak için haller ve pazar yerleri kurmak ve yönetmek (3030 sayılı kanun)

--- Fiyatları uygun düzeyde tutabilmek için gerektiğinde tanzim yerleri kurmak ve işletmek
(3030 sayılı kanun)

--- Belediyece veya devletçe satış fiyatları saptanan malların fiyat denetimini yapmak (3030 sayılı kanun)

b) Diğer Ekonomik Hizmetler:

--- Bütün tartı, ölçü ve aygıtlarını ayarlamak ve damgalamak (1580 sayılı kanun)

--- Kamuya ait yerlerde ilan işlerini yönetmek (1580 sayılı)

--- Hafta Tatili Yasası uygulanan yerlerde bu yasa kapsamına giren işyerlerinin açılma ve kapanma saatleri ve koşullarını saptamak ve izin vermek (1580 sayılı kanun)

Görüldüğü gibi, belediyelerin ekonomik hizmetleri yerine getirme ve halkın pek çok gereksinmesini karşılamak açısından son derece geniş görev ve yetkileri vardır. Ancak, ülkemizde, belediyeler ancak geleneksel kent hizmetlerinin sağlanmasını amaç edinmişlerdir. Bunun nedenleri olarak Keleş, iki sebep görmektedir. Birincisi, yerel birimlerin büyük ekonomik girişimlerde bulunabilecek mali kaynaklardan yoksun olmalarıdır. İkinci neden ise, belediyeciliğin tarihsel gelişimi içinde, daha çok hizmet üretme niteliği ağır basan bir akım olmasıdır.¹⁴⁸ Öte yandan dünyada ve ülkemizde 1980'den sonra gelişen bazı gelişmelerde belediyelerin, ekonomik faaliyetlerinin azalma ve sınırlandırılması sonucunu doğurmuştur. Özellikle özelleştirme akımının bütün dünyada olduğu gibi bizde de yaygınlaşması belediyelerimizin ekonomik nitelikli hizmetlerinde bu yola

¹⁴⁸ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, s. 395

başvurmasını doğurmuştur. Yine, belediyelerin fiyat denetleme yetkilerinin esnaf örgütlerine bırakılması ve bazı yetkilerinin merkezi idarece üstlenilmesi de belediyelerin ekonomik hizmet ve faaliyetlerden büyük ölçüde çekilmesi sonucunu doğurmuştur.

Aslında, yerel yönetimlerden beklenen başarıların sağlanmasında, yalnız yerel kuruluşların çabaları ile yetinmemek gerekir. Onlara maddi ve manevi desteği ilgililerin sağlaması gerekir. Kuşkusuz bu arada halkın desteği ve halkın bilinçlendirilmesi büyük önem taşımaktadır.¹⁴⁹ Kısaca, kentteki ekonomik hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmayı arayacak, sağlayacak kurumsal platformlara ve yöntemlere ihtiyaç olduğu görülmektedir. İstenilen uzlaşma ve başarının sağlanması ancak mutlak surette kentte yaşayan fertlerin gücü ve konumu içinde taşın altına elini sokmaları, sorumluluk almaları ile gerçekleştirilecektir.

2 . 2 . 2 . Sosyal ve Kültürel Yönü:

21. Yüzyılda, fiziki hizmet ağırlıklı belediyeçilik, sosyal hizmetlere de aynı ölçüde yer vermeli ve yerel yönetim liderleri kentleri bilgi çağına taşıyacak öğretmenler olmalıdır. Ayrıca, yerel yönetimlerin yerine getirmekle görevli olduğu hizmetleri arasında, özellikle insanların gelir ve yaşam düzeylerinin farklı olmasından dolayı sosyal ve kültürel hizmetler büyük önem taşımaktadır.

Göç ve hızlı nüfus artışı beraberinde getirdiği sorunlarla sağlıksız kentleşmeye yol açmaktadır. Bunun sonucunda ise, kentlerde yaşam ve kültür düzeyleri, dünya görüşleri birbirine karşıt bireylerden oluşan bir toplumsal yapı oluşmaktadır. Kendilerini ifade edemedikleri sosyal ve kültürel bir ortamla ilişki kurma zorunluluğu, kentte çeşitli sorunlarla boğuşan birey ve gruplarda toplum dışına itilme ve kent yaşamına yabancılaşma sorununu doğurmaktadır. Diğer bir anlatımla, kente göç eden binlerce kişi kent kültürünü yeterince benimseyemedikleri gibi ortaya çıkan bu kültür boşluğu, hızla oluşan bir kuralsızlık doğurmakta ve toplumsal yaşamda anarşinin temeli olabilmektedir.

¹⁴⁹ Nuri Tortop, "Yerel Yönetimlerin Artan Önemi ve Çağdaş Görevleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 11, Sayı: 1, Ocak 2002, s. 20

Belediye ve belediyeciliği iki temel hizmet üzerine kuran Büyükerşen'e göre; "imar işleri dışında kalan tüm işler sosyal hizmet niteliğindeki işlerdir."¹⁵⁰ Bu nitelikteki hizmetlerin yürütülmesinde ise katılım unsuru öne çıkmaktadır. Çünkü sosyal hizmetler, hizmet oluşturduğu hedef kitlenin hizmet sürecine katılımıyla anlamlı olabilmektedir. Bu hizmetlerin gerçekleştirilmesinde etkinliğin sağlanması ve toplumsal uzlaşmanın sağlanması için katılım ve işbirliği gereklidir. Sosyal ve kültürel hizmetlerin öncelikle yerel yönetimler tarafından yapılmasını zorunlu kılan nedenlerden biri de, bu tür hizmetlerin kentin özelliğine göre farklılaşması ve farklı tür ihtiyacın yörede ortaya çıkmasıdır.

Semtlerde, yerel toplumsal ihtiyaçlarına cevap verecek mekanlar ve hizmetler oluşturmak, buradaki toplum merkezlerinin birbiriyle iletişimi kurularak kentsel ölçekte insanların, grupların, birbirlerinin sorun ve haklarına yönelik bir duyarlılık, uzlaşma, dayanışma ve yardımlaşma zincirinin yaratılması belediyelerden beklenen önemli hizmettir.¹⁵¹ Başka bir ifadeyle, kente uyumsuzluk ya da kentlileşememe sorununun yanısıra hem var olan kentlilerin hem de kent nüfusuna yeni katılmış kentlilerin kentin sosyal ve kültürel yaşamına katılımlarını sağlamak konusunda yerel yönetimlere büyük görev düşmektedir. Ayrıca, her toplumun amacı kendi kültür ve sanatını korumak, geliştirmek, tanıtmak, yaymak ve onları evrenselleştirmek olduğuna göre bu amacın gerçekleştirilmesinde de yerel yönetimlerin üzerine düşen sorumluluklar vardır.

Belediyeler; özellikle müze, kütüphane, kitaplık, sanat galerileri, konservatuar açılması, orkestra çalgı ve saz gruplarının oluşturulması, yerel özellikleri simgeleyen folklor ekipleri kurulması gibi çeşitli kültürel konularla ilgili hizmetler vermektedir. Öte yandan, kimsesiz – bakıma muhtaç çocuklara yardım etmek, yersiz – yurtsuz ve işsizlerle ilgilenmek, ayrıca düşkünler ile çalışamayacak durumda olanları korumak gibi sosyal hizmetlerle de yakından ilgilenmektedir.¹⁵²

¹⁵⁰ Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı; **Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler II**, Ankara, Haziran 1999, s. 69 - 70

¹⁵¹ Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı; **Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler I**, Ankara, 1998, s. 69

¹⁵² Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, **Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yayını, Ankara, 1991, s. 222 - 223

Özetle, bütün bu sosyal ve kültürel hizmetler yerel yönetimler ile ilgili olan 1580 ve 3030 sayılı yasalarda belediyeler için öngörülmektedir.

Çok çeşitli hizmetleri kapsayan sosyal ve kültürel hizmetler, nitelik olarak büyük ölçüde gelir sağlayıcı değil, hizmetin götürüldüğü toplum için hizmetlere verilen önem ve ayrılan kaynak ölçüsünde gelir aktarıcı özelliktedir. Bu yüzden de, yerel yönetimler tarafından düşündürücü olmaktadır.¹⁵³ Ancak günümüz yerel yönetimler anlayışında sosyal ve kültürel hizmetlerin öne çıkması ve yerel yönetimlerin giderek bu hizmetlerle tanımlanıyor olması karşısında yerel yönetimlerin bu hizmetlere duyarsız kalması düşünülemez. Çünkü, kapsam olarak kentte yaşayanların büyük kesiminin ilgisini çektiği gibi, özellikle belediyeleri halkın gündemine sokmakta ve yerel demokrasinin gelişimine katkıda bulunmaktadır.

Öktem'e göre; "belediyelerin asıl görevi, 'sorun çözme kültürünü' geliştirmektir. Bu ise sorunlara kültürel boyutuyla bakmayı ve sorunları çözerken getirdiğiniz uygulamaların kültürel analizlere dayanmış bir şekilde yapılması gibi çok önemli bir görevi belediyecilere yüklemektedir."¹⁵⁴ Bu durum, kültürel çalışmalara yönelik arayış ve çabaları gerektirdiği gibi bir kültür analizini yani, yaşadığımız kentlerin kültür analizini zorunlu kılmaktadır.

Sosyal ve kültürel hizmetlerin etkili bir şekilde verilebilmesi için yerel yönetimlerin gerçek bir kent bilgisini çıkarması gerekmektedir. Bu bilgiler ışığında neye ihtiyacı olduğu, ne yapması gerektiği ve bu yapması gereken işleri hangi kurumlarla nasıl gerçekleştireceği sorusuna cevap araması gerekir. Burada işbirliği kilit önem taşımaktadır ve yerel yönetimlerin, merkezi yönetim ve üçüncü sektör olarak adlandırılan vakıf, dernek gibi gönüllü kuruluşlarla uzlaşma ve işbirliği sayesinde bu hizmetleri yerine getirmesi sağlanmalıdır.

¹⁵³ Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı; *Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler I*, s.101

¹⁵⁴ Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı; *Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri*, Erk Yayıncılık, Ankara, Ekim 1993, s. 67

Ülkemizde, yerel yönetimler özellikle de belediyeler sosyal ve kültürel hizmetleri yürütürken çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Yerel yönetimlerin bu hizmetleri yürütürken karşılaştığı sorunlar çeşitli örgütsel ve örgüt dışı sorunlar olarak ifade edilebilir. Bu sorunların bazıları örgüt içerisinde çözülebilecekken genellikle çoğu merkeziyetçi anlayışın yerel yönetimlere olumsuz yansımaları sonucunda ortaya çıkan sorunlardır.

Toplumdaki eğitim ve kültür gereksiniminin yerel düzeyde daha etkin ve verimli bir biçimde karşılanabileceğini belirten Geray, eğitim ve kültür etkinliklerinin genel durumu şöyle özetlemektedir:¹⁵⁵

--- Bütçe ve kesin hesaplar eğitim ve kültür işlerine çok küçük, simgesel paralar ayırdıklarını göstermektedir.

--- Etkinlikler halkın katılımıyla belirlenmemiştir, gereksinmelere dayalı değildir.

--- Etkinlikler plansız, programsız, hatta amaçsız biçimde yürütülmektedir.

Yukarıda maddeler halinde sayılan ifadeler bu nitelikteki hizmetlerin yürütülmesinde karşılaşılan sorunlar olarak da ifade edilebilir. Bunlara ek olarak bu hizmetlerin halka sunulmasında da çeşitli yozlaşma türlerine rastlanılmaktadır. Siyasal kayırmacılık, adam kayırmacılık, bu hizmetlerin sunulduğu kesimlerin parti sempaticizmi haline getirileceği düşüncesi ve parti ideolojilerinin bu hizmetlere yansımış olması yozlaşma türlerine örnek olarak gösterilebilir.

Sosyal ve kültürel hizmetlerin yürütülmesinde karşılaşılan sorunlar, farklı bir bakış açısıyla kent yönetiminde hizmetlerin etkinliğini, işbirliğini ve toplumsal uzlaşmayı olumsuz etkileyen nedenler olarak da ifade edilebilir. Yerel yönetim birimlerinin idari ve mali özerkliklerinin sağlanması yönündeki adımlarla bu birimlere hareket kabiliyetinin sağlanması ve sosyal - kültürel hizmetlerin önemi konusunda hem yerel halkın hem de yöneticilerin yeterince bilinçlendirilmesine

¹⁵⁵ Cevat Geray, "Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı: 6, Kasım 1994, s. 10 - 11

yönelik politikalar geliştirilmesi sorunların çözümü açısından kısa vade de yapılabilecekler arasında sayılabilir.

Özetle, yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin yasal yetkilerini; öncelikle temel ahlaki değerleri gözeterek, yerel halkın her kesiminin ihtiyaçlarını ve taleplerini dikkate alan bir anlayış doğrultusunda ve tarafsız bir biçimde kullanması, toplumsal barışı ve uzlaşmayı sağlama bakımından en isabetli davranış olacaktır.¹⁵⁶ Diğer bir ifadeyle, bu nitelikteki hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın sağlanması ve hizmetlerin etkin bir şekilde gerçekleşmesi, yerel halkın çoğunluğu tarafından benimsenmesini ve destek göstermesini gerektirdiği gibi örgütsel – çevresel faktörlerin de hizmetlerin yürütülmesine uygun bir ortam sağlaması gerekmektedir. Kısaca, gerçekten kent bir kültür simgesi ve kenti oluşturan yapılarda bir taş ise, mükemmel bir kültür eseri meydana getirmek için kentte yaşayan herkes katkısını ve gücünü ortaya koymalıdır.

2 . 2 . 3. Spor ve Sağlıklı Yaşam Yönü

Çeşitli yaş düzeylerindeki kadın – erkek tüm insanlara insanca yaşama koşullarını sunmak, ancak bu arada kendilerini ifade ve gerçekleştirme olanaklarını da sağlamak merkezi ve yerel yönetimlerin daha sağlıklı, gelişmiş, mutlu bir toplum oluşturma hedeflerinin temel taşlarıdır. İnsanların , var olan yeteneğini geliştirmek istemesi ve daha sağlıklı birey ve toplum olmak için spor faaliyetlerinde bulunması da kendini gerçekleştirme ve ifade etmesinin bir yoludur. Öte yandan, insanların kentsel yaşamın negatif etkilerinden geçici olarak kurtulmak istemesi de çeşitli spor olanaklarının yaratılmasını gerektirir.

Özetle; spor, beslenme, diyet ve boş zamanları değerlendirme alışkanlıkları ile insanların sağlıklarını koruma ve her zaman genç ve formda kalma çabaları yerel yönetimlere de görev ve sorumluluk yüklemektedir. Zira, kentte yaşayanlar yerel

¹⁵⁶ Ethem Kadri Pektaş, “ Büyük Kent Belediyelerinin Eğitim ve Kültür Hizmetleri ”, **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, İzmir Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir, 1998, s. 359

yönetimlerden bu ihtiyaçlarını giderecek nitelikte hizmet talebinde de bulunmaktadır.

Yerel yönetimlerin amacı da kentsel yaşamın her alanında sağlıklı kamu politikaları oluşturmak ve uygulamaktır. Bu amacı gerçekleştirmede yerel yönetimlerin önemli sorumluluk alanlarından biri de sağlıktır. Sağlık, geçmiş yıllarda daha ziyade Tıp ve Sağlık Bakanlığının faaliyetleri ile özdeşleştirilirken, bu anlayışta meydana gelen değişimle birlikte sektörlerarası işbirliğini ve toplum katılımını içeren bir olgu haline dönüşmüştür. Bu anlayıştaki değişimle birlikte yerel yönetimlerin bu alanda da sorumlulukları ve olası katkıları gündeme gelmiştir.

Nitekim başlangıçta, gelişmekte olan ülkelerde sağlık sektörü genellikle kamu sektörünün öncülüğünde gelişmiş ve yerel yönetimler sağlıkta oldukça küçük bir rol almıştır. Ancak son yıllarda Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Bankası gibi uluslar arası örgütlerin vurgulamalarıyla, sağlıkta yerinden yönetim konusu yeniden tartışılmaya başlanmıştır. Sağlık alanında yerinden yönetim açısından dönüm noktası olarak 1978 yılında imzalanan Alma – Ata Bildirgesi gösterilebilir. Bildirgede yerinden yönetim ilkelerine dayalı bir sistem öngörülmektedir. Bu yaklaşımın öne sürdüğü “toplum katılımı”, “kendi kendine yeterlik”, “ sektörlerarası işbirliği”, “sağlığın geliştirilmesi” ve “uluslararası işbirliği” gibi ilkeler, yerinden yönetimi dolayısıyla da yerel yönetimlerin bu sağlık sektörüne duyarsız kalmamasını ve sorumluluk üstlenmesini gerekli kılmaktadır. Alma – Ata Bildirgesinde yerinden yönetimin önemi aşağıdaki ifadelerle belirtilmiştir:

“...şimdi ara birimlere yetki devrinin öneminin vurgulanması gerekmektedir. Bu birimler, toplumun problem ve gereksinimlerine daha duyarlı olacak kadar topluma, hükümet politikalarını uygulamaya dönüştürebilecek kadar da merkezi yönetime yakındır.”¹⁵⁷

¹⁵⁷ WHO / UNICEF, **Alma Ata 1978**, Primary Health Care, WHO, Geneva, 1978, s. 32, Aktaran Mehtap Tatar – Fahreddin Tatar, Yerel Yönetimler ve Sağlık, Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 1998, s. 24

Temel Sağlık Hizmetleri yaklaşımının ilkeleri olarak da ifade edilen bu ilkelerden hareketle Dünya Sağlık Örgütü Avrupa Bölge Ofisi 1984 yılında “Herkesin Sağlık Avrupa Stratejisi” belirlemiştir. Bu stratejiden gelişen ve yaygınlaşan “Sağlıklı Kentler Projesi”¹⁵⁸ ise yukarıda ifade edilen ilkeler çerçevesinde sağlıklı kentlerin oluşturulması için yerel düzeydeki uygulanma örneğidir.

Sağlıklı kenti tanımlamak oldukça güçtür. Bunun nedeni ise, kentin ne olduğu ve sağlıklı kentin nasıl tanımlanacağı konusunda da henüz uzlaşmanın sağlanmamış olmasıdır. Kent kavramının tanımlanmasında olduğu gibi, sağlıklı kent tanımlamaları da kişiden kişiye ve toplumdan topluma değişmekle beraber Dünya Sağlık Örgütü’ne göre; “Sağlıklı kent, sürekli olarak fiziksel ve sosyal çevreyi geliştiren ve insanların hayati fonksiyonlarını yerine getirmede ve potansiyellerini maksimum düzeyde kullanmada birbirini desteklemelerini sağlayan toplum kaynaklarını geliştiren kenttir. Burada, üzerinde durulması gereken en önemli nokta, sağlıklı kentin belirli bir sağlık statüsüne ulaşmış bir kent değil, sağlık bilincine ulaşmış ve sağlığı geliştirmeye çalışan bir kent olduğudur.”¹⁵⁹ Bu tanımdan ortaya çıkan sonuç, sağlıklı kentin belirli bir sağlık düzeyine ulaşmış değil sağlığa adanmış, kenti daha sağlıklı kılmak için gerekli yapısal değişiklikleri ve süreci başlatmış bir kent olduğudur. Bu yapısal değişiklikleri ve süreci başlatmak ise, ancak sağlık bilincine ulaşmış, sağlıklı bir kentte yaşamayı hedeflemiş hemşehrilerin varlığına bağlıdır.

Ülkemizde spor ve sağlık, genellikle ilgili bakanlık ve müdürlükler ile özdeşleştirilmekte ve bu nitelikteki hizmetlerde sadece bu birimlerden beklenmektedir. Oysa, çağdaş yönetim anlayışında “toplum katılımı”, “sektörlerarası işbirliği” ni sağlamak için bu hizmetlerin yerinden yönetimi esas alınmakta ve bu durum ise yerel yönetimlerin, özellikle de belediyelerin bu hizmetlerin sunulmasında aktif rol almasını gerektirmektedir. İlgili kanunlar olan,

¹⁵⁸ Sağlıklı Kentler Projesi ve dünyadaki bazı uygulamaları hakkında detaylı bilgiler için;

bkz.: Mehtap Tatar – Fahreddin Tatar, *Yerel Yönetimler ve Sağlık*, Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 1998, s. 54 - 100

¹⁵⁹ Dünya Sağlık Örgütü (WHO), *Twenty Steps For Developing a Healthy Cities Project*, WHO Regional Office For Europe, Copenhagen, 1992, s. 3

1580 sayılı kanunun 15. maddesi ile 3030 sayılı kanunun 6. maddesi incelendiğinde kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmayı ve halkın katılımını esas alarak belediyelerin, spor ve sağlık hizmetlerindeki görevleri arasında şunlar sayılabilir:

- sağlık şartlarına uygun içilecek ve kullanılacak su temini
- kanalizasyon tesislerinin yapımı
- mezhaba inşaatı yerlerini saptama ve düzenleme
- mezarlıklar tesisi, ölü defin ve nakil işleri
- çöplerin toplanması ve imhası
- laboratuvar kurma ve işletme
- halkın sağlığına zarar veren etkenlerin yok edilmesi ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele işlerine yardım
- halkın yararlanacağı sağlık kurumları açma ve işletme, mümkün olmadığı hallerde doktor ve ebe bulundurma,
- fakir hastaları parasız tedavi ettirme,
- sokak, meydan, pazar yeri, park gibi yerleri temiz tutma, kış mevsiminde kar ve buzları temizleme
- parklar, bahçeler, oyun alanları yapma ve spor, dinlenme, eğlence yerleri vb. tesisler yapma, işletme veya işlettiltirme,

Görüldüğü üzere, belediyelere bu alanda da çok çeşitli ve oldukça fazla görev verilmiştir. Yerel yönetimler ve bunlar içinde en önemli birim olan belediyeler hem maddi sıkıntılar hem de politik baskılar yüzünden kendilerinden beklenen görevleri yerine getirmekte güçlük çekmektedir. Bu ise yukarıda da ifade edildiği gibi, belediyelerin; toplum merkezli yönetim anlayışı doğrultusunda toplumun kendileri ile ilgili kararlara katılım mekanizmalarını geliştirmesini ve bu mekanizmaları etkili bir şekilde işletmesini gerektirmektedir. Sağlıklı kentler ve sağlıklı bireylerden oluşan bir toplum yapısı ancak bu şekilde sağlıklı kamu politikaları geliştirmek ile mümkün olabilecektir.

Nitekim, 1992 yılında ülkemizin sağlık politikasını belirlemek üzere, yerel yönetim temsilcileri, bakanlık temsilcileri, üniversiteler, siyasi partiler ve çeşitli sivil

toplum örgütlerinin katılımıyla I. Ulusal Sağlık Kongresi düzenlenmiştir. Bu toplantıdaki çalışma gruplarının raporları doğrultusunda daha sonra “Ulusal Sağlık Politikası” dokümanı geliştirilmiştir.

Yerel yönetimler açısından incelendiğinde hemen her yerde sektörlerarası işbirliğinin ve toplum katılımının öneminden söz eden dokümanda,¹⁶⁰ çevre sağlığı bölümünün çeşitli başlıkları altında yerel yönetimler üzerinde durulmaktadır. Örneğin, temiz su ile ilgili bölümde sular üzerindeki denetim yetersizliğinin özellikle yerel yönetimlerin kaynak sıkıntısı içinde olması ile açıklanabileceği belirtilmektedir. Buna önlem olarak da yerel yönetimlerin kapasitesinin geliştirilmesi önerilmektedir. Ayrıca, atık yönetiminde yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin temel sorumlu kuruluş olduğu belirtilmektedir.

Öte yandan aynı belgede sağlık hizmetlerinin örgüt ve yönetim yapısında “desantralize bir sağlık yönetimi sisteminin kurulmasının” hedeflendiği ve bu çerçevede yönetime halkın, meslek kuruluşlarının ve diğer sektörlerin de katılımının sağlanacağı ifade edilmektedir.¹⁶¹ Aslında bu hedefe ulaşmanın başka bir ifade ile toplum katılımı, sektörlerarası işbirliği gibi unsurları içeren bir yaklaşımın başarılı olabilmesi büyük oranda demokrasi ve demokratik örgütlerin gelişimine bağlıdır ve sivil toplum örgütlerinin güçlenmesi ile de yakından ilişkilidir.

2 . 3 . KENT YAŞAMINDA TOPLUMSAL UZLAŞMA GEREKLİLİĞİ

Yerelde yaşayan kentli halkın; aktif hemşehrilik bilinci kazanması ve kentine sahip çıkması kentin yönetimine katılmasını ve alınan kararlarda söz sahibi olmasını gerektirdiği gibi kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmayı arayacak ve sağlayacak katılım esaslı kurumsal yapıları da gerektirmektedir. Çünkü; “yaşanabilir, dayanışmacı, sağlıklı ve güvenli insan yerleşimleri oluşturabilmek için dünyanın düşünce üretme ve harekete geçme yöntemlerini yeniden gözden geçirmesi gerektiği; bu nedenle orta ve uzun vadeli uyumlu rehber ilkeler

¹⁶⁰ Sağlık Bakanlığı, *Ulusal Sağlık Politikası*, Ankara, 1990, s. 50 - 52

¹⁶¹ y.a. g.e, s. 47

tasarlaması, uygulanabilmesi için yeni müzakere ve ortaklık yöntemleri benimsemesi zorunluluğu,... Kentlerin ve şehirlerin, toplumsal dokunun zayıflamasını, aidiyet ve vatandaşlık nosyonunun tehlikeye düşmesini engellemek üzere, toplumsal bütünleşme ve dışlamaya karşı verilecek mücadeleye daha fazla dikkat göstermelerini güvence altına almak için... toplumun belediye yönetimleri süreçlerine katılmalarına yönelik pozitif etkinlikleri kapsamalıdır...”¹⁶² Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere, kent yaşamında toplumsal uzlaşmanın sağlanması her şeyden önce toplumsal bütünleşmenin tesis edilmesi ve yaşanabilir, dayanışmacı, sağlıklı, güvenli insan yerleşimleri oluşturabilmek için gereklidir. Ayrıca, hemşehrilerin kentlerinin yeniden oluşumuna ve geleceğinin tasarlanmasına katkıda bulunması da toplumsal uzlaşmanın sağlanmasının gereklerindendir. Bunu sağlamak ise, kuşkusuz kenti terkederek değil, kente duyulan aidiyet ve vatandaşlık duygusunun diri tutulabilmesiyle mümkündür.

Öte yandan, yerel yönetimlerin temel amacı belde halkının mahalli müşterek ve medeni ihtiyaçlarını hizmetlerde etkinliği ve verimliliği gözeterek yerine getirmektir. Diğer bir ifadeyle, kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın gerçekleştirilmesi yerel yönetimlerin temel amacına ulaşmak ve hizmetlerin benimsenmesini sağlamak için de zorunluluk arz etmektedir.

Kent yaşamında toplumsal uzlaşmanın sağlanması gerekliliği hem yönetenler açısından hem de yönetilenler açısından önemlidir. Yani, yönetenler açısından hizmette etkinliği ve yönetsel etkinliği gerçekleştirmek için uzlaşmanın sağlanması gerekli iken, yönetilenler açısından ise hizmetlerde şeffaflık, bilgilendirilme, katılım gibi konular açısından gereklidir.

¹⁶² **Dünya Kentler ve Yerel Yönetimler Kurultayı Deklarasyonu**, Son Metin, İkinci Başlık md. 2 – 6, İstanbul, Mayıs 1996, s. 30 - 31

2 . 3 . 1 . Yönetim - Yöneticiler Yönüyle Toplumsal Uzlaşma

2 . 3 . 1 . 1 . Hizmette Etkinlik ve Verimlilik

Gerek özel kesimde gerekse kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin en üst düzeyde sağlanması, yönetim bilimini en çok ilgilendiren konular arasındadır. Halkın ihtiyaçlarının artmasına bağlı olarak yerelde artan hizmet talebini karşılamakla görevli yerel yönetimlerin, bu talebi karşılamak için yeterli idari yetkilere ve mali kaynaklara sahip olmaması hizmetlerde etkinlik ve verimlilik kavramını anahtar kavram olarak gündemlerine sokmuştur.

Etkinlik, kaynak dağılımı ve kaynak kullanımı ile ilgili bir kavramdır. Yerel yönetim birimlerinin var olma nedenleri, kaynakların ülke düzeyinde oluşturulan bölgeler arasında adil bir şekilde dağılımını ve etkin bir biçimde kullanımını sağlamaktır.¹⁶³ Var olma nedeni kaynak dağılımını ve kullanımını etkin bir şekilde sağlamak olan yerel yönetimlerin, kentsel hizmetlerin yürütülmesinde de etkinliği ve verimliliği gözetmesi gerekmektedir. Çünkü yerel yönetimler, hizmetlerde etkinliği ve verimliliği gerçekleştirmesi gereken halka en yakın yönetsel birim olmasının yanında halkın da kendisine ve kentine sahip çıkmasının sağlanabileceği en önemli birimlerdir.

Etkinlik kavramının boyutlarından birisi olan yönetim boyutunda; yerel yönetimlerin hizmetlerinde etkinlikten söz edebilmek için Yalçındağ'a göre¹⁶⁴ şu unsurlar önem taşımaktadır:

- a) hizmet için belli amaç/hedef öngörülmüş ve bu amaç/hedef gerçekleştirilmiş olmalı,
- b) hizmette, hizmetten yararlanacaklar için doyum sağlayacak kalite düzeyi gerçekleştirilebilmelidir.

¹⁶³ Hizmet – İş Sendikası, **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sendikal Perspektiften Öneriler**, Hizmet - İş Sendikası Eğitim Yayınları, Ankara, Ekim 1999, s. 15

¹⁶⁴ Selçuk Yalçındağ, “Yerel Yönetimlerde Etkinlik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı: 1, Ocak 1997, s. 3 - 4

Başka bir ifadeyle, yerel düzeydeki hizmetlerin; belirlenen amaca uygun ve yeterli şekilde, daha az kaynak ve emek harcayarak yerine getirilmesi, yerel yönetimlerde etkinlik kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerde hizmette etkinliğin artırılmasına;

- en uygun (optimal) hizmet alanının sınırlarının gözden geçirilmesi,
- kaynak savurganlığını azaltmak için yerel yönetim birimlerinin sayısının azaltılması,
- yerel birimlerden her birine en iyi yerine getirebilecekleri işlerin bırakılması yolları ile ulaşılabilir. ¹⁶⁵ Yönetimde etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasına ilişkin bu parametreler, yerel yönetimler için olduğu kadar, tüm kamu yönetim kuruluşları için de geçerlidir.

Hizmette etkinliğin ve verimliliğin gerçekleştirilmesi, belediyede çağdaş örgütlenme ve yönetim tekniklerinden yararlanmayı gerektirir. Bu örgütlenme ve yönetim tekniklerinden birtanesi de kuşkusuz yerel yönetim birimlerinin hizmette etkinliği ve verimliliği artırmak için kurmuş oldukları birliklerdir. Yerel yönetimler, kurmuş oldukları birlikler aracılığıyla birbirleriyle bilgi alışverişinden araç – gereç alışverişine kadar birçok konuda yardımlaşma ve dayanışmayı gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

Yerel yönetimlerde hizmetlerde etkinliği ve verimliliği etkileyen birçok unsur vardır. Mesela, yerel yönetimlerin nüfus büyüklüğü, yerel hizmetlerin sağlanmasındaki etkinliği etkileyen unsurlardan sadece birisidir. Diğerleri ise, belediyelerin sorumlu oldukları görevlerini yürütmesi için gerekli mali kaynakların yetersizliği, sayıca çok personel istihdam edilmesi ve personel maaş harcamalarının belediye bütçesinde önemli yer tutması ve altyapı hizmetlerinin yüksek maliyetidir. ¹⁶⁶ Yani, yerel yönetimlerin hizmetlerde etkin ve verimliliği sağlayamamasının nedenleri olarak; personel, mali kaynak açısından yetersizliği

¹⁶⁵ Ruşen Keleş – Fehmi Yavuz, **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 1983, s. 34 - 35

¹⁶⁶ Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi (CDLR), **Belediyelerin Büyüklüğü Etkinliği ve Halkın Katılımı**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1995, s. 52

söylenbilirse de bunlara ek olarak idari faaliyetleri açısından da çok aşırı ölçüde merkezi yönetime bağımlı olması söylenbilir.

Bütün bu olumsuzlulara karşın yerel yönetimlerde hizmetlerde etkinliğin ve verimliliğin sağlanması ancak hangi hizmetlerin, nasıl ve ne zaman yerine getirileceği konusunda kentte toplumsal uzlaşmayı sağlamak ve topyekün kaynakları harekete geçirmek yönünde adımlar atılmasıyla mümkün olabilir. Çünkü “yerel yönetimin etkinliği, içinde yaşayan kişilerin ve yurttaşların yerel organlarda görev almaya ve ne derece gönüllü olduğuna ve bu organlarda alınan kararlara saygı ve uyum göstermelerine bağlıdır.”¹⁶⁷ Görüldüğü gibi, etkinliğin yerel düzeyde halk katılımı ile yakın ilişkisi vardır ve hizmette etkinliğin sağlanabilmesi yönetim açısından buna açık olup olmamasıyla da ilgilidir.

2 . 3 . 1 . 2 . Yönetmel Etkinlik

Yönetimler arası ilişkilerin iyi bir şekilde düzenlenmesinde, diğel bir ifadeyle ülke düzeyinde hizmetlerin optimal bir şekilde yerine getirilmesinde göz önüne alınması gereken diğel bir faktörde idari/yönetmel etkinliktir. Yönetmel etkinliğin sağlanabilmesi demokratikleşme ve katılım anlayışın örgütlerde hakim olması ile gerçekleşebilir. Çünkü yönetmel etkinlik, mevcut üretim faktörlerinin verimli bir şekilde kullanılmasının gereğidir. Verimli kullanma ise ancak farklı kesimlerin görüşlerini ifade edebilmesiyle ve ortak bir yönetim anlayışıyla gerçekleştirilebilir. Dolayısıyla ister tüm ülke düzeyinde ister yerel düzeyde olsun, hizmet üretiminde bunun aksi her bakımdan kaynak israfı, bürokrasi ve kırtasiyecilik gibi sonuçları doğurabilir.

Yönetmel etkinlik; yönetmel etkililik olarak ifade edildiğı gibi örgütsel etkililik olarak da ifade edilmektedir. Farklı adlandırmalar olsa da hepsinde de, “örgütün amaç ya da amaçlarına ulaşma derecesi”¹⁶⁸ kastedilmektedir. Yöneticilere

¹⁶⁷ y.a. g.e, s. 29

¹⁶⁸ Attila Baransel, *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi*, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları, Cilt 1, Yayın No: 257, İstanbul, 1993, s. 38

örgüt amaçlarına ulaşmaları gerektiğini söylemek kolaydır. Ama bunun nasıl başarılabileceğini bilmek ve göstermek zordur.¹⁶⁹ Diğer bir ifadeyle yönetsel etkinliği gerçekleştirmek kolay değildir. Çünkü yönetsel etkinlik, örgüt içi ve dışı faktörlere göre belirlenmektedir.

Örgüt içi faktörlerden açısından, yönetsel etkinliği gerçekleştirmek için bir yöneticiden beklenen öncelikle en doğru şeyleri yapmasıdır. Başka bir ifadeyle, bu ise yöneticinin kendisinden etkili olması beklenen kişi olduğu anlamına gelir.¹⁷⁰ Görüldüğü gibi yönetsel etkinliği gerçekleştirmek için etkili ve sorunlara özgü çözüm üretebilen yöneticiler gerekmektedir. Aynı zamanda o yönetici de bulunması gereken nitelikler olarak; yaratıcılık, emrivaki yerine katılımlı karar oluşturma, güven ve açıklık, açık iletişim ve yüzleşme, karşılıklı saygı ve güven oluşturma, ortak akıl ve çözüm oluşturma, amaca odaklanma, hoşgörü ve diyalog, bilgiye dayalı karar verme ve doğru fikre değer verme gibi özellikler sayılabilir.

Yukarıda ifade edilen görüşler yerel yönetimler için de geçerlidir. Hatta yerel yönetimlerde özellikle de belediyelerde yönetsel etkinliği gerçekleştirmek için belediye başkanlarının eğitim düzeyi/niteliği, katılıma açık olup/olmadığı, kurum içerisindeki biçimsel olmayan ilişkilere bakış açısı birinci derecede önem taşımaktadır. Diğer bir ifadeyle, eğitim düzeyi yüksek, toplumsal etik açısından sorumluluk taşıyan, dürüst ve toplumsal ilişkilerinde katılımcı/demokratik kişilerin Belediye Başkanlığı'na seçilmesi kamu yönetiminde etkinliği artırabilir.¹⁷¹ Öte yandan yönetsel etkinliği sağlamak için kurumlarda çalışan personelin beceri ve niteliğini artırmak gerekmektedir. Bunun için ise hizmet içi/dışı eğitim programları uygulanmalıdır. Çünkü çağdaş yönetim anlayışında istenilen hedeflere ulaşmak için yenilikçi, yaratıcı, araştırmacı ve katılımcı yönetici – personellere yer vardır. Yönetsel etkinliği artırmanın yolu ise bütün bunlardan geçmektedir.

¹⁶⁹ James J. Gibson – John M. Ivancevich And James H. Donnelly, **Organizations (Behavior – Structure – Processes)**, Seventh Edition, USA: Irwin Inc, 1991, s. 25

¹⁷⁰ Mustafa Gümüş, **Yönetimde Başarı için Altın Kurallar**, Seha Neşriyat, İstanbul, 1996, s. 71

¹⁷¹ Ayşe Yıldız, “İzmir Büyükşehir Belediyesi Örneği ile Belediye Yönetiminde Yerel Özerklik ve Etkinlik Yönüyle İç Denetimin Önemi ”, **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, İzmir Yerel Gündem 21 Yayınları, İzmir, 1998, s. 118

Ülkemizde gerek merkezi gerekse yerel yönetimlerde, yönetsel etkinliğin gerçekleştirilememesinde bir çok neden sayılabilir. Kılavuz'a göre; "kamu kurumlarının temel niteliğinin tekel olması nedeniyle, bürokrat ve memurların faaliyetlerini, piyasa sisteminde söz konusu olan rekabet etkeni motive etmemektedir. Motive eden temel etken prestij ve otoritedir. Prestij ve otorite ise, hizmet maliyetlerinin düşürülmesi ve halkın en iyi şekilde tatmin edilmesine değil, daha ziyade kurumlarının bütçelerinin büyüklüğüne ve personel sayısına bağlıdır."¹⁷² Bu durum ise yönetsel etkinliğin istenilen düzeyde olmamasının nedenleri olarak gösterilebilir. Ayrıca, bürokratların kişisel tavır ve tutumları da yönetsel etkinliğin gerçekleştirilememesinde etken olarak sayılabilir.

Kamu kurumlarının yapı ve işleyişinden kaynaklanan ve etkinliği engelleyen sorunları ortadan kaldırmak için uygulanan yönetsel denetim yolları da, fazla etkili olamamaktadır. Hatta yeni bir bürokrasi meydana getirerek, verimsizliği büsbütün artırmaktadır.¹⁷³ Diğer bir ifadeyle, ülkemizde merkezi yönetimin denetim birimleri, yerel yönetimlerde etkinlik ve verimliliği engellemektedir. Sonuç olarak, ülkemiz demokratik yerel yönetim birimlerine kavuşmadığı sürece, "yönetsel etkinlik" konusu tartışılmaya devam edilecektir. Çünkü halkın yeterince katılımının olmadığı, idari ve mali özerkliklerinin sağlanmadığı ve güçlü başkan – güçsüz meclis formülüyle yönetilen yerel yönetimlerde yönetsel etkinliği gerçekleştirmek mümkün gözükmemektedir.

2 . 3 . 2 . Yönetilenler Yönüyle Toplumsal Uzlaşma

2 . 3 . 2 . 1 . Hizmetlerde Şeffaflık ve Halka Açıklığı Sağlama : Halkın Bilgilendirilmesi

Dünyamızın yaşadığı modernleşme ve globalleşme sürecinde kamu yönetiminde egemen olan gizli ve dışa kapalı uygulamalara alternatif olarak yönetilenlerin daha fazla katılımını sağlayan, yönetim işlem ve eylemlerinin

¹⁷² Raci Kılavuz, " Etkililik - Verimlilik Kavramlarının Analizi ve Kamusal Mal – Hizmet Sunumunda Etkililik", *Türk İdare Dergisi*, Yıl 72, Sayı: 428, Eylül 2000, s. 165

¹⁷³ y.a.g.m, s. 166

yönetilenler tarafından bilinebildiği şeffaf yeni bir kamu yönetimi anlayışı geliştirilmiştir.¹⁷⁴ Yerel halkın yönetilen pasif bir topluluk olmaktan çıkıp, yerel yönetime her aşamada katılan, sorumluluğuna ortak olan ve onu denetleyen bir halk haline gelmesi için oluşturulması gereken demokratik ortamın başlıca özellikleri olan; sağlıklı bir halkla ilişkiler düzeni, duyarlı bir kamuoyu ve etkin bir halk denetimi gerekliliği de bu anlayışın yerel yönetimlerde geçerli ve işler kılınması için gerekli hususlardır.

Yönetilenlerin karar alma ve uygulama mekanizmalarına dahil edilmemeleri, idarenin eylem ve faaliyetlerinin gereklilikleri ve ayrıntıları hakkında yönetilenlere bilgi verilmemesi ve hiçbir şekilde iradesine başvurulmaması gerek merkezi yönetimde gerekse yerel yönetimlerde statükoculuğun ve yozlaşmanın varlığının ana sebebi olarak gösterilebilir. Başka bir ifadeyle, yönetimin katılıma ve etkileşime kapalı olması sonucunda karar verme mekanizmalarında kurumlardan ziyade bireyler ön plana çıkarlar ki, bireylerin böyle bir konjonktürde ellerindeki yetkilerini yönetilenlerin aleyhine kullanması ve kendilerine özel çıkar sağlama çabalarının olması kaçınılmaz olacaktır.¹⁷⁵ Dolayısıyla bu olumsuzluklarla karşılaşmamak veya olumsuzlukları ortadan kaldırmanın yollarından en önemlisi, yönetimde şeffaflık ve halka açıklığı sağlama ve halkın bilgilendirilmesi yoluyla halk denetiminin sağlanmasıdır.

Kısaca, merkezi yönetimin üstlendiği hizmetlerde olduğu gibi yerel yönetim birimlerinin hizmetlerinde halka yakınlığı, şeffaflığı, dürüstlüğü ve halkın denetimine açıklığı sağlayabilme, doğrudan doğruya “halkın bilgilendirilmesi” sorusuyla bağlantılıdır. Diğer bir ifadeyle, kentsel hizmetlerin yönetiminde toplumsal uzlaşmanın sağlanması öncelikle halkın bilgilendirilmesi ve katılım sorunuyla ilişkilidir. Hizmette yerellik ve yönetim felsefesinin uygulamaya geçirilmesi için olduğu kadar hizmette etkinlik ve verimliliğin de sağlanması için

¹⁷⁴ Yasin Sezer – Naci Kargın, “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 74, Sayı: 436, Eylül 2002, s. 209

¹⁷⁵ Türkiye Genç İşadamları Derneği (TÜGİAD), *2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar: 23 – Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet*, TÜGİAD Yayını, Nisan 1997, s. 12

yönetimin hizmetlerde şeffaflık – açıklığı benimsemesi ve halkı bilgilendirmesi gerekmektedir. Öte yandan halkın bilgilendirilmesi, kente ait olma duygusunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesine de yardımcı olacağından bu gereksinim daha da artmaktadır.

Halkın, yürütülen hizmetler hakkında, kendiliğinden ya da kamuoyu araçları yoluyla bilgi edinmesinin güç olması nedeniyle bu alanda gerekli bilgilendirme ve aydınlatma görevinin, direkt olarak hizmeti yürüten merci tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir. Örneğin, belediyeler tüm faaliyetleri ile ilgili olarak halka düzenli ve sürekli bir biçimde bilgi aktarmak ve bu yolla onları bilgilendirmek durumundadır. Saran'a göre belediye yönetimince yürütülecek bilgilendirme faaliyeti, “belirsiz zamanlarda isteğe bağlı olarak değil, zorunlu olarak belli dönemlerde (rutin bir biçimde) yerine getirilen, konusu, kapsamı ve sınırları düzenleyici işlemlerle önceden belirlenen ve bağlayıcı olan bir hizmet niteliğinde”¹⁷⁶ olmalıdır. Sistematik bilgilendirme olarak ifade edebileceğimiz bu durum sayesinde halktan gelen tepkilerle yönetimlerde iç denetim harekete geçirilmiş olacak ve yanlış hizmetler – uygulamaların düzeltilmesi sağlanmış olacaktır. Ayrıca halk denetiminin sağlanması ile başarısız yöneticilerin seçilme şansı da azalmış olacak ve yönetsel etkinliğin gerçekleştirilmesine çalışılacaktır.

Ülkemizde, tarihsel birikimin getirdiği katı devletçilik anlayışının ürünü olan yönetimde gizlilik ve kapalılık, gelenek olarak günümüze kadar devam ederek gelmiştir. Bunun yansıması olarak, yerel yönetimler ile ilgili mevzuatımızda da halka dönük, şeffaf, denetime açık ve halkı bilgilendirme konusunda yeterli düzenlemeler yer almamaktadır. Toplumun kamu hizmetleriyle ilgili bilgisi, yöneticilerin kendi inisiyatiflerine bağlı olarak yapmış oldukları açıklamalarla sınırlı, sistematik olmayan ve isteğe bağlı olarak yerine getirilen bir jest olarak değerlendirilmektedir. Ancak, değişen bölgesel ve global faktörlerin de etkisiyle bu durumun devam etmeyeceği ve şeffaflığa, açıklığa doğru eğilimin kuvvet kazanacağı söylenebilir.

¹⁷⁶ Mehmet Ulvi Saran, “Belediye Hizmetlerinde Halkı Bilgilendirme ve Halk Denetiminin Sağlanması”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 5, Sayı: 4, Temmuz 1996, s. 24

2.3.2.2. Yerel Halkın Katılımı

Gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler kentsel yaşamı biçimlendiren, kentteki değişik sosyal ve ekonomik grupların yaşamlarını çeşitli şekillerde belirleyen kararlar alırken, kentte yaşayanlar da öncelikle seçim olmak üzere değişik yöntemlerle kent yönetimine katılma ve yönetimi etkileme çabası içindedir. Çünkü yerel yönetimlerde başarı, büyük ölçüde halkın katılımına bağlıdır.¹⁷⁷ Yerel yönetimlerde halkın katılımı sağlanmadan kentsel hizmetlere süreklilik kazandırmak mümkün olmadığı gibi, kentin sürdürülebilir kalkınmasını gerçekleştirmek de mümkün gözükmemektedir. Bu yüzden yerel yönetimler, halka dayalı kurumlar olmalıdır.

Kararları etkileme anlamında kullanılan halkın yönetime katılımı geniş anlamıyla düşünce, görüş bildirme, oy kullanma yolları ile yönetim tarafından alınan kararların isabetli, verimli amaçlara yönetilmesini sağlamak olarak ifade edilmektedir.¹⁷⁸ Yani yönetim – yönetilen etkileşimi olarak da ifade edilebilen katılım; karar alma ve uygulama sürecinde her türlü eylem veya etkinliği de içermektedir. Yerel yönetimlerde bu etkileşimi arttırdığı ve halkın katılımını gözettiği sürece demokratikleşmeye katkıda bulunacaktır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin uyguladıkları politika ve projelerinde, kent halkının sürekli etkili olabilmesine ve demokratik denetimine olanak sağlanabilmesi için kent yönetimine katılım yolları kentlilere açık olmalıdır.

Halkın yerel yönetim vereceği kararlara katılımı iki bakımdan önem taşımaktadır; Birincisi yerel yönetimler, kararlarını daha kolay biçimde uygulayabilirler. İkincisi de halk açısından önemlidir. Çünkü halkın dilek ve önerileri böylece dikkate alınmakta ve halkın yönetimle bütünleşmesi için önemli bir adım atılmış olmaktadır. Böylece kararların benimsenmesi daha kolay olduğu gibi, hizmetin de etkili ve çabuk şekilde yerine getirilmesi sağlanmış olmaktadır.

¹⁷⁷ Emrealp – Yıldırım, a.g. e, s. 18

¹⁷⁸ Nuri Tortop, *Yönetim Biliminin Temel İlkeleri*, TODAİE Yayını, Ankara, 1990, s. 107

Dolayısıyla, bütün bunlar kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın sağlanması gerekliliğinin kanıtı olarak söylenebilir.

Aynı zamanda, katılım bireysel çıkarların kamunun genel çıkarlarıyla uzlaşması, bireysel hareketlilikten, toplum olarak hareket etmeye yol açacaktır.¹⁷⁹ Diğer bir ifadeyle, katılımı elde edilmek istenen amaç halkı örgütlenmeye zorlayacak, bu sayede halkın bütünleşmesi gerçekleşeceği gibi uzlaşma kültürünün de topluma yerleşmesi gerçekleşecektir. Yerel yönetimlerde ise, katılım kente aidiyet duygusunu geliştireceği ve kentlilik bilincinin oluşumuna zemin hazırlayacağı gibi işbirliği ve birlikte yönetim anlayışını da kuvvetlendirecektir.

Yerel yönetimlerde halkın katılımını sağlamak konusunda çok çeşitli yöntemler geliştirilmiştir. Örneğin, yerel topluluğu yakından ilgilendiren konularda (nazım planları, sınır değişikliği vb.) halk oylamasına gidilebilir. Ayrıca, bazı gelişmiş ülkelerde uygulanan belli sayıdaki seçme niteliğine sahip hemşehrinin imzasıyla seçilen belediye başkanı ve ekibinin düşürülmesi ve seçimlerin yenilenmesi, alınan kararlarda sivil toplum örgütlerinin görüşlerinin dikkate alınması, danışma meclislerinin kurulması, yerel meclis toplantılarına halkın katılımını teşvik edici uygulamalar ve halkın toplantıda ilgili birim ve kişilere kent ile ilgili her türlü soruları yönetebilmesi gibi uygulamalar örnek gösterilebilir.

Yerel katılımın işlerlik kazanması noktasında kurumsal yeniden yapılanmalara olan ihtiyaç kadar yerel halkın ve yönetenlerin katılıma yönelik yaklaşımları da bütün bu yöntemlerin başarıyla uygulamasında belirleyici rol oynayacaktır.¹⁸⁰ Diğer bir ifadeyle, yerel halkın katılımdan ne anladığı ve neler beklediği önemlidir. Çünkü, katılım öncelikle ilgi ve bilgilenmeyi gerektirmekte, sonrasında ise etkinlik ve faaliyette bulunmayı gerektirmektedir. Kuşkusuz katılımı sağlamayı ve kent yönetimini halka açmayı hedefleyen yöneticilerinde tavır ve tutumlarında samimi ve ciddi olmaları gerekmektedir. Bütün bunlar bireylerin,

¹⁷⁹ Birkan Uysal Sezer, *Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi*, TODAİE Yayını, Ankara, 1984, s. 40 - 41

¹⁸⁰ Şerif Öner, "Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 10, Sayı: 2, Nisan 2001, s. 58

grupların ve sivil toplum örgütlerinin kent yönetimine katılma arzularını olumlu yönde etkileyecektir.

Ülkemizde, merkezi yönetiminde olduğu gibi yerel yönetimlerde de bütün mekansal, toplumsal ve zaman açısından halka yakınlık söylemlerine karşın katılım sınırlı olmaktadır. Yerel yönetim – yurttaş etkileşimi seçimlerle sınırlı kalmakta ve gerek yönetim gerekse yönetilenlerin katılıma bakış açısı dar bir bakış açısı olarak değerlendirilmektedir.

Buna neden olarak ilk başta hukuki düzenlemelerin elverişli olmadığı söylenebilir. Nitekim, Çitçi'ye göre de Türkiye'de genel olarak seçimler dışında, katılımı öngören ve özendiren bir yasal çerçeveden söz etmek olanaklı gözükmemektedir.¹⁸¹ Buna gerekçe olarak da aşağıda ifade edilen düzenlemelerle Belediyeler Kanunu'nun sınırlı çerçevede bir halk katılımı ve denetimini öngördüğü söylenebilir. Belediyeler Kanunu'nun 13. maddesinde her Türk'ün nüfus kütüğüne yazıldığı beldenin hemşehrîsi olduğu; hemşehrîlerin belediye işlerine katılmalarına ve yardımlarından istifadeye hakkı olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, belediye meclisi toplantılarının açık olması, toplantı gündeminin yerel gazeteler ve uygun araçlarla duyurulması, karar özetlerinin ilanı ve meclisin kesin kararlarına karşı “ilgililerin” itiraz edebilmesi düzenlenmektedir.

Görüldüğü gibi, bu düzenlemelerle katılım şeklen ifade edilmekte, kurumsal bir yapılanma getirmemekte ve belediye yönetiminin özellikle başkanının demokrasiye ve katılıma olan bakış açısına terkedilmiştir. Oysa katılım, demokratik yerel yönetimlerde keyfi uygulama ve inisiyatiflere bırakılmayacak kadar önemlidir. Çünkü, katılımı gerçekleştirmeden kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın sağlanması imkansız olduğu kadar, işbirliğini tesis etmek de mümkün değildir.

Özetle, herkesin belde hizmetlerinin görülmesine ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesinde halkın etkin katılımının gerekliliğine inanması ve

¹⁸¹ Oya Çitçi, “Temsil Katılma ve Yerel Demokrasi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 5, Sayı:6, Kasım 1996, s. 10

bu düşünceyi eyleme geçirme yönünde eğilimli olması gerekmektedir. Yapılması gereken ise, katılımcı - özerk belediye ve sivil toplum anlayışının uluslararası metinlerde yer alan ilkelere uygun olarak yasal, kurumsal ve düşünsel düzeyde gerçekleştirilmesi için çalışmaktır.

2 . 3 . 2 . 3 . Sorumluluk Almama ve Sorumluluktan Kaçınma:

Kamu yönetiminde çalışanlar, bazen kuralların arkasına sığınarak, yapmaları gereken işleri yapmaktan kaçınmaktadır. Yönetimin düzenli işleyişini sağlamak amacıyla konulmuş kurallar, sorumluluktan kaçmak ve iş yapmak istemeyen çalışanlar için bir sığınma aracı olarak kullanılmaktadır. Başka bir ifadeyle, kamu görevlileri tarafından mevzuatın arkasına sığınılacak bir gerekçe bulunup, bu yolla yerine getirilmesi gereken görevi, yerine getirmenin sorumluluğundan kaçınılmaktadır¹⁸² ya da hizmetlerin yürütülmesinden çok mevzuatın yerine getirilmesine dikkat etmektedir.

Ayrıca, kamu görevlileri bu hizmeti yerine getirmek istemediklerinde “mevzuat böyle emrediyor” diyerek işleri engellemektedir. Sorumluluk almama ve sorumluluktan kaçınma olarak da ifade edilebilen bu durum, yönetime duyulan güveni azalttığı gibi halkın yönetimle bütünleşmesini ve yönetimi sahiplenmesini de güçleştirmektedir. Oysa, sorumluluk alma ve sorumlulukta kaçınmama; yönetim sistemi içerisinde iyi bir işbölümü ve işbirliğinin yapılması kadar, halkın yönetime etkin bir şekilde katılmasını da gerektirmektedir.

Öte yandan, kamu yönetiminde sorumluluktan kaçmanın bir başka şekli “inisiyatif kullanama” olarak görülmektedir. Kamu görevlileri önlerine gelen işlerle ilgili olarak vatandaşları üstlerine gönderirler veya üstlerinin göstereceği şekilde hareket etmek isteyebilirler. Bunun sonucu olarak, kamu görevlilerinde, pasiflik ve

¹⁸² Burhan Aykaç, **Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler**, Ankara, 1997, s. 31

statükoyu sürdürme temel ilke haline gelmektedir.¹⁸³ Dolayısıyla, kamu yönetimi kendisini değişime ve gelişime uyduramamakta ve halkına hizmet eden bir yönetim anlayışı yerini zulüm eden bir anlayışa terk etmeye başlamaktadır.

Madalyonun öteki yüzünden bakacak olursak, halkın da gerek merkezi gerekse yerel yönetimlerde pek fazla sorumluluk alma eğiliminde olmadığı görülebilir. Yerelde kentin sorunlarıyla ilgilenmeyen, kentine sahip çıkmayan ve kentlilik bilinci gelişmeyen hemşehrilerin, ülke düzeyinde bu yönde hareket etmeyeceklerini beklemek beyhude bir bekleyiştir. Seçimlerde oy vermekle kendi sorumluluğunu yerine getirdiğini düşünen, sorumluluktan kaçınan ve duyarsız olan halkın tek yaptığı bir sonraki seçimi beklemek olarak ifade edilebilir.

Bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak için öncelikle yapılması gereken, ortak sorumluluk anlayışını yerel yönetimler ile merkezi yönetim ilişkileri açısından geçerli kılmaya çalışmaktır. Çünkü ortak sorumluluk anlayışının geçerli kılınması, var olan bu olumsuzlukları azaltacağı gibi halkın kendisine güven duyulduğunun hissettirilmesiyle yönetimle bütünleşmesi de sağlanmaya başlayacaktır. Ülke yönetiminde olduğu gibi, yerel yönetimlerden de beklenen hizmetlerin ve amaçların gerçekleşmesi bakımından çalışanlardan, yöneticilerden, sokaktaki temizlik işçisine kadar herkesin ortak görevleri ve sorumluluklarının var olduğu anlayışının halka benimsetilmesidir.

Yönetim bir uzlaşma sanatıdır. Bu sanatın etkin ve istenilen doğrultuda yapılması ve mükemmel eserler ortaya çıkarılması için, herkesin üzerine düşen görev ve sorumluluklarını yerine getirmesi gerekmektedir. Kentsel hizmetlerin yürütülmesinde de gözetilmesi gereken unsurlar olarak; katılım, uyum – ahenk ve uzlaşma ifade edilebilir.

¹⁸³ Musa Eken, “Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 70, Sayı: 419, Haziran 1998, s. 131

2 . 3 . 2 . 4 . Bürokrasi ve Güçlü Merkeziyetçi Yapı

Merkeziyetçilik, kamu hizmetlerinin tek bir merkezden ve onun hiyerarşisi altındaki kurumlardan yürütülmesini, kamusal kaynakların kullanımının ve karar verme yetkisinin başkente ya da örgütün tepe noktasındaki görevlilere ait olmasını¹⁸⁴ ifade etmektedir. Bu tanımlama, karşımıza iki tür merkeziyetçilik çıkarmaktadır. Birincisi, taşra kuruluşlarının ve yerel yönetimlerin kaynak ve karar alma yetkilerinin sınırlandırılması (coğrafi merkeziyetçilik) diğeri de kamu kurumlarında karar alma ve uygulama yetkisinin en üst organ ve makamda toplanması olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır.¹⁸⁵ İki şekilde ortaya çıkan merkeziyetçilik birçok olumsuzlukları beraberinde getirmektedir. İşlerin gecikmesi, kırtasiyeciliğin artması, hizmetlerin ihtiyaçlara uygunsuzluğu, halkın kamusal hizmetlere katılımını azaltması, kamu görevlilerini pasifleştirmesi gibi sorunları doğurmasından dolayı merkeziyetçilik kötü yönetimin kaynağı olarak görülmektedir.

Bir toplumda kamusal hizmetlerin tümünün merkezi yönetimce üretilmesi, tümünden olanaksız değilse de, rasyonel değildir ve pahalı bir çözümdür. Merkezi yönetimce alınacak her kararın, onun tarafından yapılacak her işlem ve eylemin, hem ekonominin hem de belli yerleşim alanlarındaki toplulukların tercihlerine uygun düşmesi olanaklı değildir.¹⁸⁶ Dolayısıyla, merkezi idarenin yükünün hafifletilmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, halkın yönetime daha aktif katılımı ve hizmetlerin daha çabuk ve iyi işlemesi için merkezi idareden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımı yapılmalıdır.

Ülkemizde, yerel yönetimler merkezi yönetim tarafından alınmış olan kararların etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamak durumunda olup, yerel yönetimlerin hizmetler ve kararlar konusunda çok az takdir yetkisi bulunmaktadır. Çünkü, bugün ülkemizde yerel yönetimin organları, kararları, eylem ve işlemleri

¹⁸⁴ Eken, a.g.m, s. 135

¹⁸⁵ Hizmet İş Sendikası, a.g.e, s. 93

¹⁸⁶ Muharrem Varol, "Yerel Temsilden Katılıma: Kuram ve Gerçeklik", **Yerel Yönetimler Sempozyumu**, 1 – 2 Kasım 2000, Ankara, TODAİE, s. 207 - 208

üzerinde merkezi yönetimin yoğun bir idari vesayetinin bulunduğu, hemen her kesimden ilgililerce ifade edilmektedir.

Bu duruma neden olarak birçok görüş ileri sürülebilmektedir. Bir görüşe göre, idarede merkeziyetçiliğe ağırlık verilmesi, hizmetlerin daha iyi yürütülmesine ilişkin teknik, rasyonel, bilimsel ... nedenlerden çok rejimin korunmasına ilişkin siyasi gerekçelere dayanmakta ve merkeziyetçilik ilkesi çok yanlış bir anlayışla birlik ve bütünlüğün güvencesi gibi görülmektedir.¹⁸⁷ Görüldüğü gibi, siyasi kültürümüzden gelen bireyin - yurttaşın devlet için var olduğu anlayışı ve yaşanan askeri darbelerden sonra kurulan ara rejimlerin merkeziyetçiliği güçlendirici düzenlemelerle toplumu kontrol etmek, düzeni sağlamak ve rejimi korumak amacı merkeziyetçiliğin sebepleri olarak gösterilebilir.

Bürokratik sürecin azaltılması, merkeziyetçiliğin ortadan kaldırılması , yönetsel yöntemlerin sadeleştirilmesi ve bu yolla da yönetim – yönetilenler ilişkilerinin iyileştirilmesi hemen hemen tüm hükümetlerin programlarında yer almış bir konudur. Ne var ki günümüzde de hala daha belediyeler dahil yönetim sistemimizde bürokratik gereksiz formalitelerin istenen ölçüde ortadan kaldırıldığı söylenemez.¹⁸⁸ Yönetimin bu tür olumsuzluklardan kurtarılarak, yönetilenlerin ihtiyaçlarını karşılayabilen, hizmet kalitesine dikkat eden, hukuka saygılı ve demokratik bir yapıya kavuşturulması önemlidir. Bu amaçla, herşeyden önce yönetim ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin ve iletişimin iyileştirilmesi, yetki (görev) ve sorumluluklarının yeniden tanımlanması, yönetimin daha insancıl hale getirilmesi gerekmektedir.

¹⁸⁷ Hizmet - İş Sendikası, a.g.e, s. 96

¹⁸⁸ Ömer Peker – Şükrü Saygı, **Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi ve Değerlendirilme (1923 – 1989)**, Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi Grubu Alt Raporu, TODAİE Yayını, Ankara, 1990, s.55

2.4. KENTLİ HAKLARI VE KENTSEL YAŞAM KALİTESİ

Yaşam kalitesi kavramının neyi ifade ettiği bireyin zihinsel yapısından, yaşadığı sosyal çevreye kadar birçok değişken yardımıyla açıklanabilir. Kentsel yaşam ortamlarında yaşam kalitesi kavramının ne olduğu ve kentliler tarafından nasıl algılandığı önemlidir. Ancak, kentsel yaşam kalitesi yalnızca kentte yaşayanların algılamalarıyla da açıklanamayacak, kültürel, siyasal, yönetsel, toplumsal hatta ekonomik boyutlar taşımaktadır.¹⁸⁹ Diğer bir ifadeyle, yaşam kalitesi gerçekte yaşanan çevrenin, mekanın bir ürünüdür. Yaşam çevresi, yaşam kalitesini belirler demek yanlış olmaz. Bireyin içinde yaşadığı aile ortamı, apartman, mahalle ve kent, bireyin yaşam kalitesini yakından etkilemektedir.¹⁹⁰ Kısaca kentin fiziksel, toplumsal, kültürel özellik ve nitelikleri, kentte yaşayanların yaşam biçimlerini belirlemektedir. Kentlilerin yaşam biçimi ise kentsel yaşam kalitesini etkilemektedir.

Geray, kentsel yaşam kalitesini açıklarken dar ve geniş anlamları olduğunu ifade etmektedir. Kentsel yaşam kalitesi ona göre; “dar anlamı ile toplumsal, ekonomik ve mekansal öğeler açısından kent tanımına gören yerlerde, kentsel altyapı, iletişim, ulaşım, konut ve benzeri olanakların sunulma düzeyinin önceden belirlenen ölçütlerin üstünde olması durumunu yansıtırken; geniş anlamıyla kentin sunduğu olanak ve fırsatlardan örgütler, gruplar içinde yaşayan bireylerin eşit, dengeli, gereksinimleri oranında yararlanması, eğitsel, sanatsal, kültürel, siyasal etkinliklere, süreçlere etkin bir biçimde katılabilme olanaklarına sahip olabilmesi”¹⁹¹ dir.

Görüldüğü gibi kentsel yaşam kalitesi ile kastedilen kentte yaşayanların, kentin sunduğu olanak ve fırsatlardan elde ettiği doyum ve kentlilerin ekonomik, sosyal, kültürel açıdan ihtiyaçlarını karşılayabilme kapasitesidir. Kentte bu ihtiyaçların karşılanabilmesi ve kentlilerin hizmetlerden elde ettiği doyum kuşkusuz

¹⁸⁹ Cevat Geray, “Yurttaşlık Dosyası”, *Ada Kentliyim Dergisi*, Yıl 4, Sayı: 12, Aralık 1997, s. 41

¹⁹⁰ Mehmet Akif Çukurçayır, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, Ocak 2002, s. 98

¹⁹¹ Cevat Geray, “Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 70, Sayı: 421, Aralık 1998, s. 327

kentte yaşayanların mutluluğu anlamına geldiği ve kent yönetimine katılma olanaklarını sağladığı kadar, kentin cazibe merkezi olması anlamına da gelmektedir.

Ancak, köyden kente göç edenlerin kent hayatına yabancı oluşu ve geldiği yerdeki düşünce, davranış ve yaşama biçimini kentte de sürdürmeleri, kentsel yaşama uyum sağlayamamaları kısaca, kentle bütünleşememeleri kentsel yaşam kalitesinin yükselmesini engellemekte ve kötüleşmesine neden olmaktadır.

Öte yandan, yaşam kalitesinin önemli bir ölçütü insan haklarının sağlanması ve güvenceye alınmasıdır. İnsan hakları sürekli olarak gelişmekte ve çeşitlenmektedir. Kentli haklarının da aralarında bulunduğu, “dayanışma hakları” olarak da ifade edilen üçüncü kuşak haklar böyle bir gelişmenin sonucudur. Kentsel yaşam kalitesi açısından bakıldığında kent, insan haklarının korunduğu, gerçekleştirildiği bir mekan olmak durumundadır.

Kentli hakları; temel hakların, ekonomik, toplumsal ve kültürel hakların, siyasal hakların ve dayanışma haklarının gerçekleşme alanı olarak, kent uzamında somutlaşmasıdır. Yaşama geçirilmesi, korunması ve insanların bu haklardan yararlanabilmesi için kentli haklarının güvence altına alınması gerekir.¹⁹² Yani, ister hemşehri veya kenttaş, ister kentli olarak adlandırılınsın kentte yaşayan birey ve insanlar, belli nitelikleri olan bir kentte yaşama hakkına sahiptir. İdeal kent; kentli halklarını güvenceye alan, bu hakların gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesi için mücadele eden kenttir.

Kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın gerçek anlamda sağlanması da ancak belli niteliklere sahip bir ideal kentte mümkün olabilecektir. Çünkü, kentli hakları güvenceye alınmış bir kentte, “kentliler bu haklardan dayanışma ve sorumlu bir yurttaş bilinciyle yararlanacaklar ve aynı zamanda bunların gerçekleştirilmesiyle yükümlü bulunacaklardır.”¹⁹³ Başka bir deyişle, kentliler diğer kentlilerden ve yönetimden kentli haklarına ilişkin talepte

¹⁹² Geray, a.g.m, s. 336

¹⁹³ Mete Tunçay (Derleyen), **Kentsel Haklar: Karşılaştırmalı Bir Çerçeve**de Türkiye, WALD, İstanbul, 1994, s. 26

bulunabilirken, kendisi de sorumlu bir kentli olarak kentte yaşayan diğer insanların bu haklarının gerçekleştirilmesi için üzerine düşen görev ve yükümlülükleri yerine getirecektir.

Kısaca, insan haklarının somut düzeyde kent hayatına yansıtılmış manzumesi olan kentli haklarının gerçekleştirilmesi ve yaşanabilir – ideal kentler oluşturmak için; kent yönetiminden - çalışanına, işverenden öğrenciye kadar kentte yaşayan farklı kesimlerin bütününe görev ve sorumluluk düşmekte ve kent bilincinin oluşturulması gerekmektedir.

Kuşkusuz öncelikle kentli bilincinin yaratılmasında gerekli fiziksel ve toplumsal ortamı yaratmak yerel yönetimlere düşmektedir. Merkezi yönetimlere düşen görev ve sorumluluk ise, kentlerde kentli bilincinin oluşumundaki engellerin ortadan kaldırılması için yerel yönetimlere yardımcı olmak ve yerel yönetimlerin özerk, güçlü mali kaynaklara sahip ve halkla işbirliği içinde çalışan, katılımcı, saydam ve demokratik bir yapıda olması için gerekli hukuki düzenlemeleri ve ortamı tesis etmektir.

2 . 5 . KENTLİLİK VE 21 . YÜZYIL KENTLİ TİPİ

Kentlilik, kendini kentli görme ve kent yaşamının gerektirdiği niteliklere sahip olma olarak ifade edilebilir. Dolayısıyla herhangi bir yerleşime ve mekana kent nitelendirilmesi yapılması için işbölümü – uzmanlaşmanın olması, sosyo – kültürel yönden belli düzeye gelmiş olması, alternatifleri ve olanakları içinde barındırması gibi niteliklere bakılıyorsa, kentte yaşayanlara kentli demek için kentin öznesi olarak değerlendirilen bireylerin de belli özelliklere sahip olması ve kentli olan bir kimseden beklenen davranış ve tutumları göstermesi gerekmektedir.

Ayrıca, kentleşmeyi genelde modernleşmenin bir boyutu olarak kabul eden ya da kentle çağdaşlık arasında bağlantı kuran fikirler için de kentlilikle ilgili bazı kriterler koymak mümkündür. Konulan bu kriterlere bakılarak bir yerleşmenin kent, orada yaşayanların da kentli olup olmadığı ölçülebilir. Mesela eğitim, öğretim

konusundaki görüş, tutum ve davranışlar da kentliliğin bir ölçütüdür.¹⁹⁴ Özetle, kentte yaşamak kentli olmanın tek şartı değildir ve kentli olmak için bazı özelliklere sahip olmak gerekir.

İnsanların genellikle içinde yaşadıkları kentleri inşa ettiklerini düşündüğünü ve bunun yanlış bir düşünce olmadığını ancak, kentlerin de insanları inşa ettiğini belirten Dellaloğlu'na göre; “bir anlamda kent ve özne aynı yolun yolcusudur ya da aynı kaderle yazgılıdır. Birinin varlığı ötekinin koşuludur. Kentin, öznenin doğduğu yer olduğu söylenir. Doğrudur. Ama paradoksal biçimde kent, aynı zamanda öznenin öldüğü yerdir.”¹⁹⁵ Dolayısıyla, kentte yaşayan bireyler kendi kaderlerini ve yaşantılarını belirlerken ne derece sorumlu ve dikkatli hareket ediyorlarsa, aynı hassasiyeti kentle ilgili olarak da göstermelidirler. Çünkü, kentin öznesi olarak tutum, davranış ve fikirleri doğrudan kenti etkilemekte ve kentin kaderini yakından ilgilendirmektedir.

Kentlilik ya da kentlileşme kabaca;¹⁹⁶

- * Siyasal tutum ve davranışlar,
- * Dayanışma ve yardımlaşma konusunda benimsenen değerler,
- * Örgütlenme biçimleri ve tutumları,
- * Uyulan; benimsenen ve benimsenmeyen gelenek ve görenekler,
- * Eğitim ve öğretim konusundaki tutum ve davranışlar,
- * Bilgilenme Biçimleri,
- * Dini tutum ve davranışlar,
- * Hak arama yöntemleri,
- * Kadın ve erkeklerle ilgili düşünce tutum ve davranışlar,
- * Toplumdaki farklılıkları açıklama biçimleri ve gerekçeler ile değerlendirilmektedir.

¹⁹⁴ Görmez, a.g. e, s. 21

¹⁹⁵ Besim F. Dellaloğlu, “Kent Öznenin Evidir”, 21. Yüzyıl Karşısında Kent ve İnsan, (der) Firdevs Gümüsoğlu, Bağlam Yayınları, İstanbul, Kasım 2001, s. 73

¹⁹⁶ Hünde Süher – Cengiz Giritlioğlu – Gülden Erkut, Türkiye’de Kentleşme, Yeni Yüzyıl Kitaplığı, İstanbul, 1995, s. 61

Bu kriterler ışığındaki değerdendirmeler aslında kentlilik düzeyinin ne durumda olduğunu göstermesi, başka bir ifadeyle kentleşme süreci yaşanırken, bu sürecin kentte yaşayan kişilerin tutum, davranış ve görüşlerindeki değışimleri ortaya koyması açısından önemlidir. Çünkü, kentlileşme; “kentleşme akımı sonucunda toplumsal değışmenin insanların davranışlarında ve ilişkilerinde, değerd yargılarında, tinsel ve özdeksel yaşam biçimlerinde değışiklikler yaratma süreci”¹⁹⁷ dir. Bu sürecin başarılı olduğunun somut göstergeleri ise; kentlerde kentine sahip çıkan, kentin sorunlarıyla ilgilenen ve çözüm yolları arayan, kentini koruyan ve aktif katılımı bulunan kısaca kentin gelişimi ve kalkınması için kendisine düşen sorumluluk ve görevleri bilen yurttaşlar topluluğunun var olmasıdır.

21. yüzyıl kentlerinde herşeyden önce kentte yaşayanların, kentli olmanın sorumluluklarını taşıması gerekmektedir. Kastedilen gerçek anlamda kentli olmasıdır. Bektaş’ın ifadesiyle “kentinin, kent olma niteliklerini yitirmesini önlemek için elinden geleni yapan, kentini yağmacılara, bilinçsizlere, kentli olmayanlara karşı savunan, sahip çıkan, koruyan kişidir kentli...”¹⁹⁸ İşte , 21. yüzyıl kentli tipi de bunu öngörmektedir.

Öte yandan, günümüzde kentlerin birbiriyle çelişen yönleri ve özellikleri bünyelerinde barındırmaları, kentlerde yoğunlaşmanın neden olduğu eşitsizlikler ve kentsel hizmetlerden eşit yararlanma olanaklarının sağlanamaması kentte gerilimlere ve gerginliklere yol açmaktadır. Bu gerilim ve gerginlikleri ortadan kaldırma zorunluluğu da kente ait olma duygusu ve kentlilik bilincinin sağlanmasını gerektirmektedir. Bu çerçevede değışime ve işbirliğine açık, katılımı ve uzlaşmayı hedef alma gibi özelliklere sahip olma da günümüzde var olması istenen kentli tipi olarak ifade edilebilir. Çünkü, Lewis Mumford’un “insanların ihtiyaçlarını sağlamakla birlikte, daha geniş ve kapsamlı bir çerçeve içinde yer alan ortalama yaşam arzusuyla farklı duygu, düşünce ve beklentileri olan grupları bir araya getiren, belli dayanışma ve beraberliklerin yaşandığı, coğrafi, ekonomik ve

¹⁹⁷ Ruşen Keleş, **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, Ankara, 1990, s. 71

¹⁹⁸ Cengiz Bektaş, **Kentli Olmak ya da Olmamak**, Evrensel Basım Yayın, İstanbul, Ekim 1999, s. 108

kurumsal ilişkiler sürecini”¹⁹⁹ yansıtan olarak ifade ettiği çağdaş kente ulaşmak ancak ifade edilen özelliklere sahip kentlilerle mümkündür.

Ayrıca, çağımızda uluslararası rekabet, bütünleşen dünya gerçeği içerisinde kentler arası rekabete dönüşmektedir. Her kent, sahip olduğu potansiyelini ve avantajını kullanarak gelişmesini arttırmak istemektedir. Dolayısıyla kentlerin içinde barındırdığı kentli bilincine sahip bireylerle birlikte, yerel dinamiklerini en iyi şekilde kullanarak ülke bütününe katkıda bulunması gerekmektedir.

Özetle, kentlerde sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve yaşanabilir kentlerin oluşturulması kuşkusuz kentin kültürel – tarihi dokusunu bilen, sorunlarıyla ilgilenen, katılımcı, işbirliğine açık, yenilikçi ve uzlaşmacı niteliklere sahip yurttaşlarla mümkün olacaktır. Kentlerin yüzyılı ve altın çağı olarak ifade edilen bu yüzyılda, kentlerin her geçen gün kentli bilincine sahip hemşehrilere olan gereksinimi artmaktadır ve görünen o ki artmaya da devam edecektir.

¹⁹⁹ Lewis Mumford, *The Culture of Cities*, Harcourt, Brace and Company, New York, 1938, VII. Bölümü özet çevirisi akt: Mehmet Ulvi Saran, “Yeni Kent Düzeninin Toplumsal Temelleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı: 3, Mayıs 1995, s 34

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULUSLARARASI MEVZUATTA KENT VE KENT KİMLİĞİ

ANLAYIŞINDAKİ GELİŞME

İnsanların yerleşik hayata geçmesiyle başlayan medeniyet tarihinde dönemsel gereksinmelere göre ortaya çıkan kentler; barınma, savunma amaçlı veya ticaret için pazar yeri olarak düşünülürken, günümüzde, içinde yaşayan insanların beslenme, barınma, çalışma gibi bütün maddi ve manevi ihtiyaçlarının karşılandığı yerleşimler olarak değerlendirilmektedir. Aşağıda bu konu, modern kent yaşamının biçimlendirildiği uluslararası mevzuat yönüyle incelenmektedir.

3.1 ULUSLARARASI MEVZUATTA KENT KAVRAMI

Kentin kendisinden beklenen ve üstlendiği fonksiyonları son derece artmış ve uluslararası mevzuata da bu bakış açısı yansımıştır. Ancak, bu yaşanan süreç beraberinde kentte yaşayan hemşehrilere de giderek artan bir biçimde sorumluluk ve görev yüklemiştir. Kentsel haklar olarak ifade edilen ve kentte yaşayanların sahip olduğu hakları listeleyen uluslararası metinlerde düzenlemeye alınan, kentin korunması için kente karşı işlenen suçlar kavramı da ortaya çıkmıştır. Duben'in de belirttiği gibi, kentte yaşayanlara daha çok toplumsal ve ekonomik hizmet sunmak durumunda olan kent yönetimleri, insan haklarıyla ilgili olarak gelecekte şimdi olduğundan daha çok görev üstlenmek zorunda kalabileceklerdir.²⁰⁰ Hatta, kentlerin toplumun bütünü için bir insan hakları odağı ve insan haklarını savunma merkezi haline gelebileceği söylenebilir. Çünkü dünyada her geçen gün kentlerde yaşayan nüfusun artması ve bu nüfusun, insan haklarının kentteki yansıması olan kentsel hakları yaşamasının sağlanması zorunluluğu kentlerin giderek önemini arttıracaktır.

Endüstri devrimini izleyen yıllarda göçler şeklinde ortaya çıkan, 19. yüzyılın sonlarında belirgin bir hal alan ve 20. yüzyılın ikinci yarısından günümüze hızını giderek arttıran kentleşme hareketi; kentleri birçok problemle yüz yüze getirmiş ve

²⁰⁰ Alan Duben, *İnsan Hakları ve Demokratikleşme: Yerel Yönetimlerin ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü*, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD), İstanbul, 1994, s. 29 - 30

kentler plansız yerleşimlerin olduğu, sorunlu mekanlar haline gelmişlerdir. Öte yandan, bu süreç beraberinde kentin tarihi ve kültürel mirasının yağmalanmasına ve tahrip edilmesine de neden olmuştur. Kısaca, kentler her türlü sorunun merkezi ve kargaşanın hakim olduğu sağlıklı ortamlar halini almaya başlamıştır. Bunun da ötesinde kentlerde ortaya çıkan çevresel sorunlar, sadece o ülkeyi değil birçok ülkeyi de olumsuz etkilemeye başlamıştır. Sonuçta, kentlerde yaşadıkları sorunları ve gördükleri işlevleriyle global gelişmelerdeki yerlerini almışlardır.

Bütün bu nedenlerden dolayı kentlerin durumu ve sorunları uluslararası mevzuata konu olmuş ve sorunlara birlikte çözüm anlayışı çabaları başlamıştır. Kentlerin yaşanabilirliği ve sürdürülebilirliği için temel ilkeler belirlenmiş ve hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmalarla ulaşılmak istenen hedef, kentli bilincinin herkese kazandırılması ve işbirliği ile sorunların üstesinden gelinmesidir. Çünkü büyüyen dünyanın kentlerinde yaşanan sorunlar aynı ve ortaktır. Sorunların her ülkeyi etkilemesi ve kentli bilincinin kazandırılması gerekliliği ise, ortak hareket etmeyi gerektirmektedir. Toprak Karaman'ın ifadesiyle başarı için; “yerel ölçekten başlayarak uluslar üstüne gidebilen, çeşitlilikler içinde hoşgörölü, çoğulculuğa, yeni katılımlara açık ve ilgisi sürekli ayakta kalabilen uzlaşmacı bir topluluk/toplum”²⁰¹ gerekmektedir. Kent ve onun dokusunun gelişimi açısından uluslararası anlaşmalarda hedeflenen ve gerçekleştirilmek istenen amaçta budur. Çünkü küreselleşen dünyanın çok kimlikli insanların refahı ve mutluluğunun sağlanması için olduğu kadar, kentin kültürel mirası, kimliği ve sosyal yapısının korunması da bu niteliklere sahip uzlaşmacı toplum/topluluk gerektirmektedir.

Geleceğin kentleri; ekonomik, kültürel, toplumsal gelişimini sürdürecektir, özerkliğini sağlayacak, kendi kendine yetecek ve sahip olduğu olanakları kullanarak yeni olanaklar yaratıp üretebilecek konuma gelen bilim ve kültür merkezleri olacaktır. Yani geleceğin kentlerinin daima kendini yeniliğe ve değişime hazır tutması gerekecektir. Bu ise sürekli düşünmeyi, proje ve yenilik üretmeyi ve birlikte harekete geçmeyi gerektirecektir. Başka bir ifadeyle, geleceğin kentlerinde

²⁰¹ Zerrin Toprak Karaman, “Yenilikçi – Düşünen Kentler ve Toplumsal İlişkiler”, Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003, İstanbul, s. 66

yurttaş kent yönetimiyle birlikte çalışan bir ortak gibi algılanmalı, yönetimin başarısının ölçümünde yurttaşların düşünceleri dikkate alınmalıdır. Öte yandan, geleceğin kent yönetimleri de yurttaşla, kentle bütünleşme ve kentsel kimlikle özdeşleşme şansı sunabilmelidir. Kent, her yanıyla, her kesimden kentli için anlaşılabilir ve yaşanabilir olmalı, yurttaşla her olanağı sağlayabilmelidir.

Kent yönetimlerinin güçlendirilmesi, özerkliklerinin artırılması ve üzerindeki merkezi denetimin en aza indirilmesi konularında çoğu ülkede başlayan gelişmeler, uluslararası belgelerde ve ülkelerin anayasalarında daha açık bir biçimde yer almaya başlamıştır. Dünyanın çoğu ülkelerinde gelişmeler halkın yönetime daha çok ve aktif olarak katılması yönündedir. Yerel politikaların önemi artmış, yerel düzeyde oluşturulan politikalar ülke çapındaki politikaları daha çok etkilemeye başlamıştır. Bütün bunlar ise, halka en yakın yönetsel birimler olan kent yönetimlerine daha çok sorumluluk ve görev yüklemektedir.

Çağdaş bir dünyanın parçası olmaya çalışan ve modern kentlerde yaşamayı hedefleyen ülkemizin de uluslararası mevzuattaki kent ve kent kimliği anlayışındaki gelişmeleri takip etmesi ve gerek ülke içerisinde gerekse uluslararası alanda işbirliğine, katılıma ve uzlaşmaya açık olması gerekmektedir. Gelecek nesillerin yaşayacakları sorunsuz, sağlıklı ve yaşam kalitesi yüksek kentleri bugünden oluşturmak için bu bir zorunluluktur. Modern kentlerin temelini bugünden atmak için çalışmak, çaba göstermek ve kentine sahip çıkmak ise kuşkusuz bugünkü nesillere düşen görev ve yükümlülüktür.

3.2. ATİNA ANLAŞMASI

Atina Anlaşmasının temeli 1933'te Atina'da yapılan Uluslararası Modern Mimari Kongresi (CIAM) toplantısında atılmıştır. Bu toplantıda bir şehircilik anlaşmasının ilkeleri tespit edilmiştir. Sekiz yıl sonra ise bu ilkeler ışığında "Atina Anlaşması" ortaya çıkmıştır.

Anlaşmanın önsözünde ifade edilen ve bu gerçeği fark edenlere seslenen şu cümle çok dikkat çekicidir: “Bir milletin yaşayabilmesi için gerekli olan ilk faktör, içinde bulunduğu çağın yaşına ayak uydurmasıdır.”²⁰² Diğer bir ifadeyle canlı ve yaratıcı medeniyetin, küçük medeniyetlerin kendisini geride bırakmasını veya modası geçmiş bir hale düşürmesini kabul edemeyeceği dile getirilmiştir. Anlaşmanın bu gerçeği anlayanları desteklediği ve bu fikri savunmaları doğrulayacak unsurlar taşıdığı görülmektedir. Bugün açısından değerlendirecek olursak, medeniyetler, ülkeler ve hatta kentler arasındaki yarışma ve rekabeti o günden dile getirmiş olması anlaşmanın önemini ortaya koymaktadır.

Atina Anlaşması üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde şehir ve bölgesi ile ilgili olarak genel düşüncelere yer verilmektedir. İkinci bölümde ise, şehrin fonksiyonları olarak ifade ettiğimiz mesken (barınma), boş zamanların değerlendirilmesi (eğlenme – dinlenme), çalışma, ulaşım ve şehirlerin tarihi serveti (kentnin kültürel kimliği) konusundaki sorunlar, yanlışlıklar ve eksiklikler ilk olarak dile getirilmektedir. Yine aynı bölümde ayrı ayrı kentin fonksiyonlarındaki sorunların çözümü için göz önünde tutulması gereken hususlarda ifade edilmiştir. Üçüncü bölüm, anlaşmanın en önemli ve hayati bölümü olarak değerlendirilebilir. Atina anlaşmasının özeti diyebileceğimiz bu bölümün, ulaşılan sonuçları ifade etmesinin yanında bir doktrine temel olacak noktaları göz önüne getirmesi ve kentle ilgili olarak gelecekteki uluslararası anlaşmalar için de temel referans kaynağı olmasından dolayı hayati olduğu söylenebilir.

Anlaşma incelendiğinde ilk göze çarpan o dönem kente karşı bir ilgisizliğin ve duyarsızlığın olduğudur. Ayrıca, kentte yaşayanların kentsel haklardan önce medeni hakları sağlamak ve medeni kaygılardan hareket etmek bahanesiyle uyutulduğu, istek ve taleplerine karşılık verilmediği görülmektedir. Bu durum Anlaşma da görülen şehirselle haklardan önce medeni hakları sağlamak ve medeni kaygılardan hareket etmek bahanesinin eşitsizliklerin en kötüsünü yaratmış olduğu tespitiyle de örtüşmektedir. Anlaşma, kendisine bu gerçeği dile getirmek ve kentler

²⁰² La Charte d’Athenes (Paris: Les Editions de Minuit, 1957) adlı eserden **Atina Anlaşması**, Çev: Ayda Yörükan, Haz: Milletler – arası Modern Mimari Kongresi, İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü Sosyal Araştırma Dairesi, Ankara, 1969, s. 11 - 12

arasındaki gelişim farklarını, insanların kentlerde yaşamış oldukları eşitsizlik içeren hayat standartlarını azaltma yönünde çareler üretmeyi hedef biçmiştir.

Günümüzdeki kent kavramının tanımları ile kıyaslamak açısından olduğu gibi, o günkü şartlarda kente bakış açısı ve kentin ne olduğunun görülmesi açısından da anlaşmada yapılan “şehir, bölgeyi teşkil eden ekonomik, sosyal ve politik bir bütünün bir kısmından başka bir şey değildir”²⁰³ yönündeki tanım halen de geçerli ve kabul edilen bir tanım olarak değerlendirilebilir. Aynı zamanda, bu tanımın kentleri canlı bir organizma olarak gören ve organizmadaki her yapının bütünün bir parçası olduğu yönündeki tanımlama ile de paralel olduğu söylenebilir.

Endüstri devriminden sonra yaşanan makineleşme ve hızlı nüfus artışı ile göçlerin sonucunda gerçekleşen kentleşme hareketlerinin kentleri içinden çıkılmaz ve yaşanmaz bir hale getirdiği yönündeki tespitlerinin yanı sıra bu sürecin insan davranışlarında ve psikolojisinde de büyük bozukluklar meydana getirdiğini ifade etmesinden dolayı Atina Anlaşması dikkate değerdir. Ayrıca, günümüzde halen kentlerde yaşanan sorunları ve sıkıntıları da bu şekilde tespit etmiş olmaktadır.

Bugün Avrupa medeniyetin beşiklik eden modern kentlerin oluşumunda ve sağlıklı - çarpık kentleşme anlayışının ortadan kaldırılmasında uyarıcı bir görev üstlenen Atina Anlaşması, aynı zamanda şehircilik konusunun uluslararası mevzuata ilk kez konu edildiği bir anlaşma olarak da değerlendirilebilir.

Güneşi, yeşilliği ve mekanı, şehirciliğin birinci derecede rol oynayan üç unsuru olarak gören anlaşma; mesken mahallelerinin, şehrin mekanı içerisinde en iyi yerleri alması, topoğrafya şartlarından faydalanacak ve iklim özelliklerini göz önünde bulunduracak şekilde, güneş görmeğe en elverişli yerlerde ve en uygun yeşil sahalar içerisinde kurulması gerektiği gerçeğini de ortaya koymaktadır.

Ülkemizde mesken mahalleleri açısından genellikle göz ardı edilen bu hususlar; deprem, sel, erozyon gibi altından kalkılamaz bedelleri de ülkemize

²⁰³ a.g.e, s. 21

ödetmektedir. Dere kenarında ve bataklıklarda kurulan yerleşimler, ormanlık alanlara yapılan kaçak yapılar ve hatta şehirlerde yeşil alanların yok edilerek üniversite kurma, ticarethane açma vb. girişimlerinin bizzat devletin başının ve en üst düzey yöneticilerinin keyfiyetiyle resmileştirilmesi bu hususların hala göz ardı edildiğine dair en güzel örneklerdir.

Öte yandan, ‘her mesken için asgari güneş görme saatlerinin ne kadar olması gerektiğinin tespit edilmesini’ isteyen anlaşmanın bu ifadesi atasözlerimizden biri olan ‘güneş girmeyen eve doktor girer’ sözünü destekler nitelikte olmasına karşın, ülkemizde buna uyularak yapılan yerleşimler olup/olmadığı gerçeği ise düşündürücüdür.

Başlangıçta yapmış olduğu makineleşmenin insan davranışları üzerinde büyük bozukluklar meydana getirdiği tespitinden hareketle, Atina Anlaşması var olan ve gelecekteki şehircilik anlayışında bu olumsuzlukları giderici önlemlere yer verilmesi gerekliliğini de ifade etmektedir. Çünkü şehircilik, şehirli için yalnızca beden sağlıklarını değil, aynı zamanda ruh sağlıklarını ve buradan ileri gelen yaşama sevinçlerini koruma imkanını verecek hayat şartlarını sağlamak için gerekli olan kuralları göz önünde bulundurmaktır.

Diğer bir ifadeyle, kent yaşamında gerekli kuralları kent yöneticilerinin öncelikle göz önünde bulundurması gerektiğini ifade eden anlaşma; aynı zamanda kente yaşayanların boş zamanlarını değerlendirebileceği, her yaştan kesimlerin etkinliklerini ve spor faaliyetlerini rasyonel bir şekilde düzenleyebileceği gerekli tesislere ve mekanlara sahip olmayı insan türünün kurtuluşu için gerekli görmektedir.

Atina Kongresi nedeniyle Milletler – arası Modern Mimari Kongresinin uluslararası ekiplerinin gayretiyle incelemiş olduğu ve aralarında günümüzün en modern kentleri olarak gösterilen Amsterdam, Atina, Budapeşte, Berlin, Barselona, Cenevre, Los Angeles, Londra, Roma gibi kentlerinde yer aldığı 33 kentte elde edilen ‘çoğunun o dönemde bir kaos hali içerisinde bulunduğu; barındırdığı halkın

temel biyolojik ve psikolojik ihtiyaçlarını tatmin etme konusundaki amaçlarını hiçbir şekilde yerine getiremedikleri' yönündeki bulgularda anlama da sonuç kısmında belirtilmektedir. Bugün ise, aynı kentlerin aradan geçen yetmiş yilda gösterdikleri gelişmeler ve ilerlemeler küçümsenmeyecek boyuttur. Atina Anlaşmasının kentlerin gelişiminde oynadığı rol ve yapmış olduğu katkı bu sürecin başlangıcına ivme kazandırmasıdır.

Şehirlerin kaos hali içerisinde bulunmasının nedenleri içerisinde bir yandan özel çıkarların zorlaması, bir yandan ekonomik kuvvetlerin baskıları ve idari kontrolün zayıflığı gösterilebilir. Çünkü Endüstri Devrimiyle birlikte artan ticaret ve her şeyin özel mülkiyete konu olmaya balaması şehirlerde özel çıkarların hemen her konuda ie karışmasını ve baskı unsuru olmasını doğurmuştur. Elllerinde gl sermaye kaynakları bulunan, örgütlenmeye balayan ve özel çıkarları savunan burjuvazi karısında ehir yönetimleri yalnız kalmış ve yurttatan da gerekli destek ve dayanışmayı bulamamışlardır. Sahipsiz olan, belli hukuki düzenlemelere ve yaptırımlara da sahip olmayan kentler, karııklıkların ve kargaanın yaşandığı mekanlar haline gelmişlerdir. Oysa ehirler, maddi ve manevi planda, ferdin hrlğn sağlamalı ve kollektif faaliyetin yararına olmalıdır. Diğer bir ifadeyle, özel çıkar ve menfaatler kamu menfaatine tabi olmalı ve yurttaşların kendini gelitirebilecekleri, yeteneklerine uygun alanlarda özgürce girişimlerde bulunabilecekleri alanlar tesis edilmelidir.

Atina Anlamasına göre ehirciliğin belli balı dört fonksiyonu vardır ve ehir, bunları gerçekleştirirken etki bölgesinin bütünü içerisinde incelenmelidir. Bu fonksiyonlar şöyle ifade edilmektedir:

“İlk olarak, insanlara sağlık şartlarına uygun meskenler, yani mekan, temiz hava ve güneş gibi tabiatın üç temel şartının geniş ölçüde gerçekleştiği yerler sağlamak; ikinci olarak, i yerlerini o şekilde düzenlemek ki, i artık güçlükle boyun eğilecek bir şey olmaktan çıkarak, tabii bir insani faaliyet olma niteliğini yeniden kazanabilmek; üçüncü olarak, boş saatleri iyi bir şekilde kullanmak, onları faydalı ve verimli bir hale getirmek için zorunlu olan tesisleri öngörmek; dördüncü olarak,

bu çeşitli kuruluşların her birinin imtiyazlı durumlarını hesaba katacak şekilde, gidiş – gelişleri sağlayan bir yol şebekesi ile aralarında bağ kurmak.”²⁰⁴ Kısaca, şehirciliğin anahtarları olarak da ifade edebileceğimiz bu dört fonksiyon; oturmak, çalışmak, dinlenmek ve dolaşmaktır.

Şehrin bu fonksiyonları gerçekleştirmesi için her şehrin kendi programını hazırlaması ve programın gerçekleşmesine imkan verecek hukuki düzenlemeleri koyması gerekliliği de anlaşmada belirtilmektedir. Başka bir anlatımla, şehrin üstlendiği fonksiyonları etkili bir şekilde yerine getirmesi için anlaşmanın, kentlerin yönetiminde idari ve mali özerkliğin sağlanması gerekliliğini dile getirmekte olduğu söylenebilir.

Özetle, Atina anlaşması o dönemde kentlerin fotoğrafını çok net çekmekte ve kentlerin sorunlarını ve çözümlerini ortaya koymaktadır. Ayrıca, kentle ilgili olarak saptadığı sorunları ve çözüm yollarını ifade etmesinin yanında anlaşma, bir doktrine temel olacak noktaları tespit etmesi açısından da önemlidir.

3.3. AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI

Yerel topluluk üyelerinin hakları ve talepleri anlamında bazı ilke ve anlayışların uluslararası belge ve sözleşmelerde yer aldığı anlaşmalardan biri de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’dır. Yerel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sürecine bütün yurttaşların serbestçe katılma hakkı, demokrasi ve yerinden yönetim ilkelerine dayalı bir Avrupa’nın kurulup geliştirilmesi, özerk yerel yönetim düşüncesinin güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması, yerel birimlerin Avrupa Konseyi’nin yerel yönetimlerle ilgili çalışmalarına daha etkin katılımının sağlanması, Avrupa ülkelerinde gerçekten özerk olan yerel ve bölgesel yönetim yapılarının oluşturulması gibi yerel topluluk üyelerinin hakları ya da kentsel haklar ile ilgili konuları ön plana çıkarmak²⁰⁵ şartın amaçları olarak ifade edilebilir. Nitekim, şartın başlangıcında da ilerideki Avrupa Birliği’nin etkin ve halka yakın bir

²⁰⁴ a.g.e, s. 99

²⁰⁵ Ruşen Keleş, Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı: 1, Ocak – 1995, s. 6

yönetime dayanması gerektiğinden, demokrasi ve yerinden yönetim ilkelerine dayalı bir Avrupa'dan ve demokratik yöntemlerle oluşturulmuş organlara sahip özerk yerel yönetimlerden söz edilmektedir.

Kısaca Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, kentsel haklar açısından hem yerel yönetime katılma hakkını güvence altına almaya çalışmakta, hem de kentsel hakların yaşama geçirilmesini gerçekleştirebilecek güçlü yerel yönetimin sağlanmasını amaçlamaktadır.

Şart, 1985 yılında Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Konferansı tarafından hazırlanarak üye ülkelerin imzasına sunulmuş ve bazı maddelerine çekince konularak ülkemiz tarafından 1988 yılında imzalanmış ve 1992 yılında da onaylanmıştır.²⁰⁶ Şartın gücünün tavsiye kararı olarak ele alınmasını istememize rağmen sözleşme niteliğinde olmasını isteyen üye ülkelerin sayıca çokluğu nedeniyle sözleşme olarak kabul edilmiştir. Onaylanmasında bazı maddelere çekince konulması Türkiye'nin ilk başlarda şartın ilkeleri ile iç hukukumuz arasında çelişki olduğu düşüncesinin olması gerekir.²⁰⁷ Ayrıca; Şartın ilkeleri ile iç hukukumuz arasında çelişki olduğu ve merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin de buna hazır olmadığı düşüncesi yanında, yetkiyi ve sorumluluğu paylaşmak eğiliminde olmayan ve yerel yönetimleri merkezi yönetimin taşradaki uzantıları olarak gören anlayışın da bunda etkili olduğu ileri sürülebilir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile yerel yönetimlerin siyasal, yönetsel ve mali özerkliklerinin korunması ve haklarının kabul edilmesi yönünde Avrupa ölçüsünde ortak hükümler getirilmektedir. Ancak, bunların uygulanması genelde, Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin kendi iç mevzuatına bırakılmıştır.²⁰⁸ Görüldüğü gibi, yerel yönetimler için haklarının korunması, idari ve mali

²⁰⁶ Bkz. 03. 10. 1992 Tarih ve 21364 Sayılı Resmi Gazete,

15. 10. 1985 tarihinde imzaya açılan şart, Türkiye tarafından 21. 11. 1988'de imzalanmakla birlikte 1992 yılında resmi gazetede yayınlanmıştır.

²⁰⁷ Enis Yeter, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Diğer Üye Ülkeler", **Uluslararası Konferansta (16 – 17 Kasım 1995 Antalya) Yapılan Konuşma**, Türk Belediyecilik Derneği (TBD), Konrad Adenaur Vakfı (KAV) ve Akdeniz Belediyeler Birliği, Antalya, 1995, s. 33

²⁰⁸ Ali Pıtırılı, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 61, Sayı: 383, Haziran 1989, s. 61 -62

özerkliklerinin sağlanması açısından hayati öneme sahip olan bu şart, aynı zamanda yerel yönetimler için önemli bir güvence oluşturmaktadır.

Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı 3 bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, özerk yerel yönetim kavramının yer alması gereken anayasal ve yasal zeminden bahsedilerek böyle bir zemin için devletin rolünün azaltılması ve bu bağlamda devletin yerel yönetimler üzerindeki denetiminin en az seviyeye indirilmesi gerektiğinden bahsedilir. Ayrıca, yerel yönetimlerin yetki ve görev alanındaki ölçütler belirtilerek verilen görevin önemiyle orantılı gelir kaynaklarının sağlanması gerektiği belirtilmiştir.

Bu bölümde ayrıca yerel yönetimlerin aralarında işbirliği yapmaları, birlikler kurmaları ve yerel özerkliklerini korumak için yargı yoluna başvurabilmeleriyle ilgili maddeler bulunmaktadır.²⁰⁹ İkinci bölüm; şartı onaylayan ülkelerin yükümlülükleri ve sorumluluklarının neler olduğu hakkındaki kuralları içermektedir. Bu yükümlülük ve sorumluluklara göre, şartı imzalayan devletlerin şartın ilkelerini yaşama geçirmek için yaptıkları yasal ve anayasal düzenlemelerin zaman zaman Konseye bildirilmesi zorunlu kılınmaktadır. Üçüncü bölümde ise, uygulama ve yürürlükle ilgili hususlar yer almaktadır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın en önemli eksiği Avrupa Konseyi üyesi ülkelerde uygulanıp uygulanmadığının gözetimi ve uygulanmadığı takdirde ne olacağı konusunda bir hüküm getirmemiş olmasıdır. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı (CPLRE) önceleri Şart'a ek bir protokol getirerek devamlı komite oluşturulması düzenlemesini düşündüyse de daha sonra uygulanma zorluğu nedeniyle bundan vazgeçilmiştir. 'Ex – Officio' denilen resmi nitelik taşımayan bir denetim yöntemi uygulamaya konulmuştur. Günümüzde halen böyle bir izleme komitesi, Şart'ı imzalayan ülkelerdeki uygulamaları izlemekte ve hazırladığı raporları Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'ne sunmaktadır.²¹⁰

²⁰⁹ Riccardo Priore, "Üniter ve Federal Devletlerde Yerel Yönetimler", Uluslararası Konferans'ta yapılan konuşma, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, 1995, s. 37

²¹⁰ Enis Yeter, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 5, Sayı: 1, Ocak 1996, s. 12

Özetle, Şartın ne gibi ilkelerden oluşmakta olduğunu incelersek, bir bölümünde yerel yönetimlerden, yerel yönetimin özerkliğinden, özerk yerel yönetimin niteliğinden söz eden ilkeler vardır. İkinci bölümde, devletlere düşen sorumlulukların neler olduğu ele alınmakta ve son bölümde de, yürürlüğü ile ilgili, nasıl yürütüleceği ile ilgili birtakım kurallar vardır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın özünü oluşturan ilkeler olarak; 'hizmette yerellik (subsidiarity)', 'özerklik' ve 'vesayet' söylenebilir. Hizmette yerellik ilkesi, merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere sadece yeterli kaynak sağlanmasını değil, onların işlerine de karışılmamasını ifade ederek yetkilerin, görevlerin ve kaynakların merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yeniden bölüşümünü kastetmektedir. Nitekim, Şartın 4. maddesinin 3. paragrafına göre; kamusal sorumlulukların uygulanması genel olarak ve tercihen vatandaşlara en yakın makamlara bırakılmalıdır. Bir işin başka bir birime ve makama bırakılması ancak, işin niteliği, etkililiği ve ekonomik gerekliliği dikkate alınarak mümkün olabilecektir.

Yerel özerklik, yerel yönetime herhangi bir devlet veya merkezi yönetim karışması olmaksızın kendi yapısını, örgütünü ve işleyişini düzenleyebilmek konusunda tanınan kapsamlı yasal yetkiye verilen bir isimdir. Yerel yönetimlerin kendi karar organlarını seçimle işbaşına getirebilmeleri ve tüzel kişilik sahibi olabilmeleri ile ilgili olan yerel özerklik kavramı aynı zamanda yerel yönetimlere yerel nitelikte olan işlerini kendi organları ve kaynakları vasıtasıyla yapabilmeleridir.²¹¹ Diğer bir ifadeyle özerklik; verilmesi gereken kamu hizmetinden yerel nitelikte olanlarının; halkın yararı göz önünde tutularak yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesidir. Dolayısıyla, yerel özerkliğin iki özelliği bulunmaktadır. Birincisi, yerel organların merkezle olan ilişkilerini, ikincisi ise yerel yönetimlerin yerel toplulukla yani halkla olan ilişkilerini ilgilendirir.

²¹¹ Ulvi Saran, "Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim", *Türk İdare Dergisi*, Yıl 67, Sayı: 408, Eylül 1995, s. 22

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının üçüncü maddesinde özerk yerel yönetim şu şekilde tanımlanmıştır: “Özerk yerel yönetim kavramı, yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı anlamını taşır.”

Şart’taki bu tanımlı aşarak, yerel özerklik ilkesinin yerel yönetimlere kendi temel kurallarını koyma, kendi işlerini istediği gibi yürütebilme, merkezi yönetimin yerel işlere karışmasını önleyebilme, kendi yerel kaynaklarını yaratabilme ve yerel topluluk üyelerinin genel refahı ve mutluluğuna katkıda bulunabilme hak ve yetkisini sağladığını söylemek mümkündür.²¹² Görüldüğü gibi özerklik, Şart açısından hayati öneme sahip ve yerel yönetimler için olmazsa olmaz koşuldur hatta yerel yönetim olgusuyla neredeyse özdeş bir nitelik taşır. Nitekim, Şartın oluşum sürecinde önemli basamaklardan biri olan Avrupa Konseyinin 1957 yılının Ocak ayında gerçekleştirdiği Yerel Yönetimler Konferansında yerel özerklik ilkesinin temel nitelikleri şöyle belirlenmiştir.²¹³

- 1) Yerel özgürlüklere saygı gösterilmesi,
- 2) Yerel yaşamın kendine özgü karakterinin korunması,
- 3) Merkezi yönetimce uygulanan yönetsel vesayetin kaldırılarak işlemlerin yasalara uygunluğunun yargı organlarınca yapılması,
- 4) Yerel yönetimlerin, yerel halkın yararı için gerekli olan ihtiyaçların giderilmesinde ortaya çıkan harcamaları yapabilmesi ve kendi kaynaklarını kendilerinin yaratabilmesi, mali özerklik sağlanması.

Özerklikten amaç, kendisine özerklik tanınan kuruluşların etkin kararlar almasını ve ülke çıkarlarına uygun şekilde hizmet verebilmesini sağlamaktır. Hizmetlerin daha çabuk, basit ve ucuz şekilde sağlanması için özerklik sağlanması gereken bir zorunluluktur. Dolayısıyla özerklik, iç hukukta da anayasa ve ilgili yasalardaki düzenlemelerle desteklenmelidir.

²¹² Yeter, a.g.m, s. 4

²¹³ Keleş – Yavuz, a.g.e, s. 21

Ancak, günümüzde üniter devletin farklılaşan toplumsal yapısı ne salt merkeziyetçiliğe, ne de bütün kararların yerel düzeyde alındığı mutlak özerkliğe imkan vermektedir. Bu nedenle hiçbir ülkede sınırsız bir özerklikten söz etmek mümkün değildir.²¹⁴ Nitekim Şartta; özerk yerel yönetimin kapsamını 4. maddenin 3. paragrafında şu şekilde belirlemiştir: “yerel yönetimler kanun tarafından belirlenen sınırlar çerçevesinde yetki alanlarının sınırları dışında bırakılmamış olan veya başka herhangi bir makamın görevlendirilmemiş olduğu tüm konularda faaliyette bulunmak açısından tam takdir haklarına sahip olacaklardır.”

Özetle, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartının kabul ettiği bu maddeye göre, olabildiği kadar fazla yetki alanının, her ülkenin kendi özel koşulları sonucunda ortaya çıkan anayasa ve kanunlar tarafından aksi kararlaştırılmadıkça yerel yönetimlere bırakılması gerekmektedir. Kuşkusuz Şartı imzalayan ve kabul eden ülkeler, kendi iç hukuklarını kabul etmiş oldukları uluslararası hukuka entegre etmekle ve uyumlaştırmakla yükümlüdürler.

Yönetmel vesayet ise, merkezi yönetimin kamu düzenini ve kamu yararını baz almak suretiyle belirli konularda yerel yönetimi denetleme yetkisinin ortaya çıkardığı ilişkinin adıdır.²¹⁵ Yani, devletin yerel yönetim kuruluşları üzerindeki denetleme yetkisidir. Yönetmel vesayetin idarede bütünlüğün ve kamu görevlerinde birliğin sağlanması, kamu yararının gerçekleştirilmesi için gerekli olduğu belirtilmektedir.

Oysa Türkcan’a göre; “yönetmel vesayetin amacı, çoğu ülkelerdeki gibi, Türkiye’de de yerel yönetimlere olan güvensizlikten dolayı, onları yakından kontrol etmek, belediyeleri siyasetle uğraştırmamak, egemenliği paylaşmamak, seçilmişleri ulusal çıkarlara ters eylem yapar düşüncesi ile atanmışlara kontrol ettirmektir.”²¹⁶ Bu yaklaşım tarzının bir uzantısı olarak da yönetmel vesayet, yol göstericilikten çok

²¹⁴ Ali Erkan Eke, “Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 18, Sayı: 4, Aralık 1985, s. 56

²¹⁵ Bayram Coşkun, “Türkiye’de İdari Vesayet Denetim ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı: 3, Mayıs 1996, s. 36

²¹⁶ Ergun Türkcan (Editör), **Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru**, Ankara, 1982, s. 120 - 121

baskıcı bir nitelik taşımaktadır.²¹⁷ Bir başka anlatımla, yönetsel vesayetin amacı ve gerekliliği için ifade edilen sebepler uygulamada basiretsiz, katılıma kapalı ve yetki – görev paylaşımına eğilimli olmayan yöneticiler ortaya çıkarmakta, buna ilave olarak yurttaş kontrol etme ve güvenlik kaygısının esas alındığı hukuki düzenlemelerle de yönetsel vesayetin esas amacının tam tersine sonuçlara yol açılmaktadır. Yönetsel vesayet, merkez ile yerel yönetimler arasındaki görüş ayrılıklarını gidermek, kamu hizmetlerinde etkinliği ve sürekliliği sağlamak için yapılmalıdır.

Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı, yönetsel vesayetle ilgili olarak 8. madde de şu hükmü getirmektedir: “yerel makamların faaliyetlerinin idari denetimi normal olarak sadece kanunla veya anayasal ilkelerle uygunluk sağlamak amacıyla ancak, kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle yapılacaktır. Ayrıca, üst – makamlar yerel makamları yetkili kıldıkları işlerin gereğine göre yapıp yapılmadığını idari denetime tabi tutabileceklerdir.” Görüldüğü üzere anayasa ve yasalarda belirtilen durumlar ve gösterilen yöntemlerle hukuka uygunluk amacı dışında yerel yönetimlerin işlevlerinin, aldıkları kararların yerinde olup olmadığı denetlemek gibi bir yetki, yerindelik denetimi yapma yetkisi merkezi yönetime (devlete) verilmemektedir.

Ayrıca Şart²¹⁸, 8. maddenin 3. paragrafında yönetsel vesayetin kapsamını ve sınırlarını da “yerel makamların idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalı” diyerek belirtmektedir. Yani vesayet, vesayetle varılmak istenen yararlarla orantılı olmalıdır. Bu oran gözetilmeyip aşılması durumunda yerel yönetimlerin özerkliğinin zedelenebileceği söylenebilir.

Öte yandan, yerel özerkliğin önemli bir ögesi olan mali özerklik de çok önemlidir. Çünkü, yerel yönetimlerin yetkilerinin yaşama geçirilmesi kaynak

²¹⁷ Süleyman Ruhi Aydemir, “Yerel Özerklik Açısından Bir Karşılaştırma: Belçika ve Türk Yerel Yönetimleri”, *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, Cilt 5, Sayı: 11, Kasım 2000, s. 37

²¹⁸ Şartın maddeleri ve hükümleri için bkz.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Türk İdare Dergisi, Yıl 66, Sayı: 405, Aralık 1995 Eki.

yeterliliğine bağlıdır. Şartta, bu konuda yer alan hükümde yerel yönetimlerin mali açıdan da özerk olması gerektiği belirtilmektedir. Yerel yönetimlere kendi yetkileri içerisinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli kaynakların sağlanması ve bu kaynaklara kavuşturulmaları gereğinden söz eden Şart; daha da önemlisi gelir kaynaklarının belli bir bölümünü yerel yönetimlerin, oranlarını kendilerinin belirleyebilecekleri vergiler ve harçlarla sağlaması gerektiğini de ifade etmektedir. Ayrıca, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartında kaynaklarla ilgili önemli bir kuralda görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına yerel yönetimlerin sahip olmasıdır.

Şartın bunun dışında yerel yönetimler açısından getirdiği yenilikler ve haklar olarak şunlar ifade edilebilir. Yerel yönetimlerin kendi ülkelerinde ve/veya başka yerel yönetimlerle işbirliği yapmaları, birlik kurmaları veya birlik kurmaksızın dayanışma ve işbirliğinde bulunmaları özendirilmektedir. Yine başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle birlikte hareket etmeleri, işbirliği yapmaları ve yerel özerklik düşüncesini geliştirme amacıyla olan uluslararası örgütlerle, derneklerle, sivil toplum kuruluşlarıyla üye olma biçiminde ilişkiler kurmaları teşvik edilmektedir. Yerel yönetimler, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında yer alan ve kendilerine tanınmış olan bu özgürlük ve haklardan yararlanacaklardır. Bu haklarının ihlal edilmesi, çiğnenmesi veya ortadan kaldırılması durumları açısından yerel yönetimler, yargısal koruma altında bulunmak zorundadır. Şart, bunu da karara bağlamakta ve yerel yönetimlerin bu gibi durumlarda yargıya başvurma hakkına sahip olmaları gerektiğini belirtmektedir.

Keleş'e göre, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın getirmiş olduğu hükümler ve kurallar birer idealdir ve ulaşılması gereken birer hedef durumundadır. O, her ülkenin kendi özel koşullarının elverdiği ölçüde ve anayasalarının ve yasalarının çizdiği çerçeve içerisinde bu ideale ülkedeki uygulamayı ve mevzuatı yaklaştırmak durumunda olduğunu ifade etmektedir.²¹⁹ Şart, yerel yönetimlerin demokrasinin temel taşları olduğu düşüncesine dayanan ve yerel özerkliğin

²¹⁹ Ruşen Keleş, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Diğer Üye Ülkeler", Uluslararası Konferansta (16 – 17 Kasım 1995 Antalya) Yapılan Konuşma, a.g.e, s. 24

ilkelerini tanımlayan ve koruyan ilk çok taraflı bir tüzel araçtır.²²⁰ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, kısaca yerel yönetimlere kişilik kazandıran, yerel yönetimlerin bir şahsiyet olduğunu kanıtlayan şartnamedir.²²¹ Şartın önemi bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere kentlerin yönetiminde özerk, işbirliği ve katılımı esas alacak yeni bir anlayışı hakim kılmaya çalışmak yönünde önemli bir uluslararası belge oluşundan gelir. Zira, kentlerin korunması ve geliştirilmesi merkezi yönetimlerin tasarrufunda ve politikaları doğrultusunda sağlanamamaktadır. Merkezi yönetim; kentlerin ekonomik, sosyal ve kültürel dokusunu bilmediği gibi, yerel ihtiyaçları ve gereksinimleri de yeterince tespit edememektedir. Çünkü, kentlerde insanlar gibi canlı birer varlıktır ve birbirine benzememektedir.

Küreselleşen dünyada dini, kültürel ve etnik açıdan farklı değerlere ve inançlara sahip olan insanlar, haklarının korunmasını ve gözetilmesini isterken farklı kültürel dokusu, mimarisi ve tarihiyle kentler de aynı talepte bulunmaktadır. Gelecekte sorunsuz, kendine yeten ve kendini gerçekleştiren kentlerde yaşamak için bu talebe yanıt vermek gerekliliği ise hemen herkese düşen bir görevdir.

İdari, Mali ve Siyasi özerklik olmak üzere üç temel esas üzerine oturan Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı Avrupa Konseyi üyesi 45 ülkeden Fransa, Belçika, Gürcistan parlamentoları tarafından onaylanmamış; İsviçre, San Marino, Andora, Sırbistan ve Montenegro tarafından henüz imzalanmamıştır²²². Ülkemiz,²²³ Şartın bazı maddelerine çekince koyarak kabul etmiştir. Çekince konulmasının sebebi kendi iç hukukumuzdan kaynaklanmaktadır. Çekince konulan madde ve paragraflar şunlardır:

²²⁰ Riccardo Priore, "Üniter ve Federal Devletlerde Yerel Yönetimler", Uluslararası Konferansta yapılan konuşma, a.g.e, s. 38

²²¹ Ahmet Oğuz Özmen, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Diğer Üye Ülkeler", Uluslararası Konferansta (16 – 17 Kasım 1995 Antalya) Yapılan Konuşma, a.g.e, s. 64

²²² <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/cadreprincipal.htm> (09.12.2003)

²²³ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile Ülkemizdeki mevzuatın karşılaştırması için bkz.

Eyüp Zengin, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye (Yasal Açıdan Karşılaştırma)", Türk İdare Dergisi, Yıl 66, Sayı: 403, Haziran 1994, s. 195 – 204,...

Süleyman Ruhi Aydemir, "Türkiye'de Yerel Yönetimler: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Açısından Bir Değerlendirme", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Cilt 6, Sayı: 6, Haziran 2001, s. 36 – 44,

Ruşen Keleş, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye", Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003, İstanbul, s. 15 – 21,

* Yerel makamlarla ilgili konularda ilgili planlama ve karar alma süreçlerinde onlara danışılması hükmünü ihtiva eden 4. maddenin 6. paragrafı,

* Yerel yönetimlerin kendi iç idari örgütlenmelerinde kendi kararlaştırdıkları yapıya kavuşturmalarını belirten 6. maddenin 1. paragrafı,

* Yerel seçilmişlerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetleri kanunla ve temel hukuki ilkelere göre belirlenmelidir ifadesini içeren 7. maddenin 3. paragrafı,

* Vesayete ancak vesayetle korunmak istenen yararlar orantılı olması durumunda izin verilecektir hükmünü içeren 8. maddenin 3. paragrafı,

* Yerel yönetimlere kaynak sağlamada hizmet maliyetlerindeki artışın hesaba katılacağını belirten 9. maddenin 4. paragrafı,

* Yeniden dağıtılacak mali kaynakların tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda yerel yönetimlere önceden danışılmasını ifade eden 9. maddenin 6. paragrafı,

* Yapılacak mali yardımların yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulamasında temel özgürlükleri ortadan kaldırmaması, hibe ve şartlı hibe yardımlarından vazgeçilmesini belirten 9. maddenin 7. paragrafı,

* Yerel yönetimlere, ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası birliklere katılabilmelerini içeren 10. maddenin 2. paragrafı,

Bu maddenin içerdiği hüküm ülkemizde uygulanmaktadır. Yerel yönetimlerin, yabancı ülke yerel yönetimleriyle kardeş şehir ilişkilerine girmeleri ve uluslararası birliklere üye olabilmeleri İçişleri Bakanlığının izni ile yürütülmektedir. Ancak belediye başkanları ve diğer görevlilerin yurt dışı gezilerinde onay şartı aranmaktadır. 1994 yılında yapılan bir değişiklikle bu yetki sadece Büyükşehir ve İl merkez belediyeleri için İçişleri Bakanlığına, diğerleri için ise İl Valilerine devredilmiştir.²²⁴

* Yerel yönetimlere, başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliği yapma hakkını ifade eden 10. maddenin 3. paragrafı,

²²⁴ Türk Belediyecilik Derneği, **Belediyeler ve İdari Vesayet**, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara, 1995, s. 40

* Yerel yönetimlerin iç hukukta kendilerine tanınmış olan yetkileri serbestçe kullanabilmeleri ve özerk yerel yönetim ilkesini koruyabilmek için yargı yoluna başvurabilmelerini içeren 11. madde.

Ülkemizde yerel yönetimler merkezi idare kararları aleyhine idare mahkemesine, idare mahkemesinin kararları aleyhine de Danıştay'a başvurabilirler.

Şartın birçok ilkesini benimsemiş olmasına karşın, Türkiye'nin bazı önemli konularda çekinceler koymuş olmasının; ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel yapısı ve koşullarından kaynaklandığı iddia edilse bile Keleş'in de belirttiği gibi "yerel demokrasinin gelişmesi yönünden bir eksikliktir ve çekince konan hükümlerin neden benimsenmiş olmadığını anlamak güçtür."²²⁵ Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartının, ülkemiz Anayasası ile ilgili yasalara çok büyük bir aykırılık teşkil etmediğini belirten Yeter'e göre ise, "Şart'taki bazı hükümlere konulan çekinceler, Şartın onaylanmasının uygun bulunduğu kanunun ikinci maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu kararıyla kaldırılabilir."²²⁶ Daha sonra ise, Anayasa'nın 127 nci maddesi başta olmak üzere, İl İdaresi Yasası, İl Özel Yönetimi Yasası, Belediye Yasası, Büyükşehir Belediye Yasası ve Köy Yasası Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartındaki hükümler dikkate alınarak yeniden düzenlenmeli ve günümüz koşullarına yanıt verebilecek düzeye getirilmelidir.

Çağdaş yerel yönetimler özerk yerel yönetimlerdir. Güçlü yerel yönetimlerin varlığı ise ancak yerel yönetimlerin her yönden özerk bir yönetime sahip olmasını gerektirmektedir. Bu bağlamda, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da yerel yönetimlerin siyasi, idari ve mali özerkliklerinin korunması, hak ve borçlarının belirlenmesi yönünde temel hükümlere yer vermektedir.

²²⁵ Ruşen Keleş, "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı:6, Kasım 1995, s. 18

²²⁶ Yeter, a.g.m, s. 12

3.4. MAASTRICHT ANTLAŞMASI

Avrupa'nın bütünleşmesi hareketinin en önemli adımlarından biri olan Maastricht Antlaşması, aynı zamanda Avrupa için bir dönüm noktası olmuştur. Avrupa'nın bütünleşmesi yönündeki çabalara getirdiği yenilikler kadar, gelecekte Avrupa'nın kaderini belirlemede oynadığı rol ile de son derece önem taşımaktadır.

Avrupa'nın bütünleşmesi düşüncesini gerçekleştirecek koşullar ancak 20. yüzyılda oluşmuştur. 20. yüzyılın ilk yarısında iki büyük savaşın acısını yaşayan Avrupa, bir daha bu tür çatışmaların yaşanmaması için çözüm arayışına girmiştir. Çözüm olarak da Avrupa devletleri arasındaki düşmanlığı ortadan kaldıracak bir 'bütünleşme' nin gerçekleştirilmesi düşüncesi benimsenmiştir. Bu amaçtan yola çıkılan bütünleşme hareketi, zaman içerisinde gerekli yapısal değişiklikleri gerçekleştirerek bugün Avrupa Birliği olarak adlandırılan uluslar üstü yapıya dönüşmüştür.

7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu'nun Siyasi ve Bölgesel yönü kurulmuştur. Avrupa Topluluğu'nun Siyasal ve Bölgesel yönünü kuran Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluklarına yeni boyutlar kazandırılmış ve Avrupa Birliği'nin "üç temel direği" oluşturularak, yeni bir hukuksal yapı düzenlenmiştir.²²⁷ Asıl adı 'Avrupa Birliği Antlaşması (Treaty on European Union)' olan Maastricht Antlaşmasının üç temel direği; ekonomik ve parasal birlik, ortak dış ve güvenlik politikası ve adalet – içişleri alanında işbirliğidir.

Hükümetlerarası konferanslar yoluyla hazırlanan Avrupa Birliği Antlaşması'nın amacı, Avrupa bütünleşmesinin daha da ileriye götürülmesidir. Nitekim, Maastricht Antlaşmasının getirmiş olduğu yenilikler olan ekonomik ve parasal birliğin sağlanması, ortak dış ve güvenlik politikasının belirlenmesi ile adalet – içişleri alanındaki işbirliğinin artırılması yönündeki eğilim de bu amaca hizmet etmektedir. Antlaşma metni, Roma ve Paris Antlaşmalarında mevcut

²²⁷ İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Birliği Türkiye Kavramlar Sözlüğü**, İKV Yayını, No: 157, İstanbul, Mayıs 1999, s. 67

hükümlerde yapılan değişiklikleri içerdiği gibi, ayrıca yeni eklenen bölümleri ve hükümleri de içermektedir.²²⁸ Antlaşma, sosyal ve ekonomik ilerlemeyi hızlandıran ve güçlendiren üç temel ilke üzerine oturtulmuştur. Bunlar,²²⁹

- * Rekabet ilkesine dayanan serbest piyasa ekonomisi,
- * Kamu Maliyesinin sağlıklı şekilde yönetilmesi
- * İkame etme (subsidiarite) ilkesi.

Maastricht Antlaşmasının kent ve kent yönetimi açısından getirmiş olduğu en önemli yenilik subsidiarite ilkesine anayasal anlamda, açıkça Avrupa Birliği hukuku içinde yer vermiş olmasıdır. Bu durum ise antlaşmanın, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'ndan sonra uluslararası hukukta kentsel ya da yerel haklar ile ilgili ikinci önemli belge olarak değerlendirilmesine yol açmıştır.

Avrupa Birliği'nin gündemine Yerellik ilkesi esasen üç önemli neden dolayısıyla girmiştir: İlki, Birliğin Ortak Pazar programının uygulanmaya başlanması ile tüm politika alanlarında yoğun bir düzenleme gereksinimi ortaya çıkmıştır. Brüksel'deki merkezi bürokrasinin ise, buna ilişkin tüm düzenlemeleri yapması ve uygulaması olanaksızdı. İkincisi, Yerellik ilkesi bir anlamda küresel eğilimlere karşıt bir tepki olarak kabul görmekteydi. Üçüncüsü, Ortak Pazar programı nedeniyle Birlik, birinci sırada gelen bir karar düzeyi olmuştur.²³⁰ Bütün bunlar, yeni bir işbirliği ve görev paylaşımının yapılmasını ve bunun bazı kurallara bağlanmasını gerektirmekteydi.

Siyasi birliğe doğru giden bir süreçte demokratik, etkili ve yurttaşa yakın bir yapı oluşturmak için yerellik ilkesine yer verilmesi Avrupa Birliği için bir zorunluluk olmuştur. Çünkü, siyasi birliğe giden yolda yönetimde merkezîyetçiliğe kayılacağına dair kuşkuların oluşması ve özellikle bu kuşkuların kalkınmalarını

²²⁸ Antlaşma metninin yapısı, getirdiği yenilikler ve hükümler için bkz.

Ömer Bozkurt, "Maastricht Antlaşması ve Avrupa Bütünleşmesi", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 26, Sayı: 1, Mart 1993, s. 10

²²⁹ S. Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayınları, Yedinci Baskı, İstanbul, Şubat 2003, s. 78

²³⁰ Özel, a.g.m, s. 34

yerel yönetimlerin katkısıyla gerçekleştiren ülkelerde yoğunluk kazanmış olması antlaşmada bu ilkeye yer verilmesini gerektirmiştir. Bu yeni yapılanmada Birliğin ağırlığına karşılık, subsidiarite ilkesiyle aynı zamanda eyaletler, bölgeler ve yerel yönetimler gibi diğer yönetim basamaklarının korunması ve güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

Avrupa Birliği çerçevesinde yerellik ilkesinden beklenen, herşeyden önce Birlik ve üye devletler arasında görev ve yetki paylaşımını belirlemektir. Fakat bunun yanında diğer beklentiler; mümkün olduğunca yurttaşın yakın karar alınmasını sağlamak, üye devletlerin ulusal kimliklerini güvence altına almak ve yurttaşlarca Avrupa'nın bütünleşme sürecinin benimsenmesini sağlamaktır.²³¹ Yerellik ilkesi ile kararların halka olabildiğince yakın düzeylerde alınması gereğine vurgu yapılmaktadır. Nitekim, Maastricht Antlaşması'nın A maddesinin ikinci paragrafında, "kararların, halka olabildiği ölçüde yakın düzeylerde alınması" gereğinden söz edilmektedir.

Subsidiarite ilkesi, Maastricht Antlaşması'nda Avrupa Birliği düzeyinde yetkilerin tespitinde temel kriteri gösteren bir ilke olarak açıklanmaktadır. Bu çerçevede Birlik hukuku içinde, pozitif anlamda anayasal bir ilke olarak yer alan bu prensip, Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın 3/B maddesinin 2 ve 3 ncü fıkralarında şu şekilde düzenlenmektedir:

"Topluluk, bu Antlaşmayla kendisine verilen yetkilerin ve amaçların sınırları içinde icraatta bulunacaktır.

Topluluk, münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, subsidiarite ilkesine uygun olarak, yalnızca teklif edilen tasarrufun amaçları üye devletler tarafından yeterince gerçekleştirilemediği ve dolayısıyla teklif edilen tasarruf boyut ve etkileri bakımından Topluluk tarafından daha iyi gerçekleştirilebileceği takdirde ve oranda tasarrufta bulunur. Topluluk tarafından yapılacak herhangi bir tasarruf, mevcut Antlaşmanın amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli olanı aşmayacaktır."

²³¹ Ayşegül Mengi, *Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*, İmaj Yayınları, Ankara, 1998, s. 25 -27

Görüldüğü gibi, salt kendi yetki alanının bir parçasını oluşturmayan konularda, Birlik, yalnız hizmette halka yakınlık ilkesine uygun olarak hareket edecektir ve aynı ilke, AB ile yerel ve bölgesel tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar arasındaki ilişkiler bakımından da geçerlidir. Öte yandan Keleş'in ifade ettiği gibi, Antlaşmada yer alan ifade biçimiyle hizmette halka yakınlık ilkesinin en önemli iki ilkesinin, devletlerin yetersizliği ve ortak çıkar olduğu görülmektedir.²³² Dolayısıyla, bu gerekçeler dışında Birliğin, devletlerin yetki alanlarına karışması engellenmiştir. Böylece bütün Birlik kurumları ve üye devletler, ilkeyi ciddiye almakla sorumlu tutulmuşlardır.

Subsidiarite ilkesinin en önemli işlevi, Avrupa Birliği coğrafyasında bulunan ulus – altı yönetsel örgütlerin, yerel yönetimlerin yetkilerinin korunması ve artırılmasını sağlamaktır. 'Yerel'i, merkez karşısında anayasal anlamda güçlendirerek AB içinde yerel özerkliğin garantisi olmuştur.²³³ Dolayısıyla, yerel yönetimlerin AB entegrasyonundan olumsuz etkileneceği ve AB'nin merkeziyetçi eğilimleri arttıracak yönündeki iddiaların çürütülmesi açısından bu ilke yerel yönetimler için hayati öneme sahip olmakta, hatta yerel özerkliğin dayanağı haline gelmektedir.

Öte yandan, üye sayısını artırma ve siyasi birliğe gitme süreci devam eden AB'nin, kendi içindeki farklı kültürleri ve azınlık gruplarını, bu çok kültürlü, çok uluslu yapı içinde bir arada tutmasının ve yaşatmasının en iyi yasal araçlarından birisi subsidiarite ilkesidir. Bu ilke sayesinde farklı etnik ve kültüre sahip gruplar, azınlıklar kendi varlıklarını daha güven altında hissedecekler ve bütünleşme sürecine olumlu katkılar sağlayacaklardır. Başka bir ifadeyle, Birlik düzeyinde ve bilimsel alanda subsidiarite ilkesi ile ilgili yürütülen tartışmalar, ilkeye atfedilen büyük önem nedeniyle Avrupa Birliği'nde yetkilerin paylaşılmasında ve böylece gelecekte Birliğin şekillenmesinde bu ilkenin büyük rol oynayacağı söylenebilir.

²³² Ruşen Keleş, Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı: 1, Ocak – 1995, s. 9

²³³ Özcan, a.g.m, s. 649

Subsidiarite ilkesinin uygulanması için ortaya bir protokolde konmuştur. Protokolün²³⁴ girişinde bu ilkenin uygulama kriterlerini daha kesin tanımlamak ve tüm kurumlar tarafından sıkı bir şekilde gözetildiklerini ve uyumlu olarak uygulandıklarını temin etmek amacıyla ortaya çıkarıldığı belirtilmiştir. Bu protokolün oluşumunda ise yetki ikamesini yürürlüğe koyan usuller hakkında Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon arasındaki 25 Ekim 1993 tarihli Kurumlararası Anlaşma'nın ve 16 Ekim 1992 tarihli Avrupa Konseyi Birmingham Zirvesi sonuçları ile 11 – 12 Aralık 1992 tarihli Avrupa Konseyi Edinburg Zirvesi'nde kararlaştırılan yetki ikamesi ilkesinin uygulanmasına dair genel yaklaşımın dikkate alındığı ifade edilmiştir.

Bu protokolün 9. maddesi uyarınca, Komisyon; Avrupa Konseyi'ne, Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e Maastricht Antlaşması'nın 3b Maddesi'nin uygulanmasına dair yıllık bir rapor sunmakla görevlidir. Bu yıllık rapor Bölgeler Komitesi'ne ve Ekonomik ve Sosyal Komite'ye de sunulur.

Birlik hukuku ve politikaları kuşkusuz yerel yönetimleri yakından ilgilendirmektedir. Birliğin çevre koruma, sağlık ve beslenme, gençlik ve kültür, vergi, ulaşım gibi birçok alandaki hukuki mevzuatından ve politikalarından yerel yönetimler yakından etkilenmektedir.²³⁵ Hatta yerel seçimlere Birlik yurttaşı olan diğer devlet yurttaşlarının da katılmaları konusunda Birliğin direktifleri etkilenmenin ne düzeyde olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, Birlik hukukundan ve politikalarından etkilenen yerel yönetimlerin, gerek hukuki mevzuatların oluşumunda gerekse politikaların belirlenmesindeki karar alma süreçlerine katılmaları gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin Avrupa Birliği politikalarına katılımları içinde yer aldıkları devletin iç hukukunun izin verdiği ölçüde doğrudan olabileceği gibi,

²³⁴ İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), **Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları Amsterdam Antlaşması**, İKV Yayınları, No: 162, İstanbul, Haziran 2000, s. 135 -138

²³⁵ Can Hamamcı, "Avrupa Birliği Müktesebatı ve AB Yerel Yönetimlerinin Lobi Faaliyetleri", **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003**, Türk Belediyeler Birliği, İstanbul, 2003, s. 48

dolaylı da olabilmektedir.²³⁶ Doğrudan katılım yollarından birisi, yerel yönetimlerin Birlik organları ile doğrudan bağlantılar kurması biçiminde olabileceği gibi, Bölgeler Komitesi aracılığı ile de olabilmektedir. İşlevi danışma ile sınırlı da olsa Bölgeler Komitesi, subsidiarite ilkesinin uygulanmasının en yakın takipçisi ve Birlik organları içerisinde yerel yönetimlerin çıkarlarının koruyucusudur. Yerel yönetimlerin Birlik politikalarına dolaylı katılımları da kendi ulusal devletleri aracılığı ile görüşlerini iletmesi biçiminde olabildiği gibi, sınırötesi işbirliği ile de mümkün olabilmektedir.

Avrupa Birliğine²³⁷ katılmaya aday olan ülkemizin, yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerinin sağlanması yönünde gerekli adımlar atması ve Maastricht Antlaşması'nda da net bir şekilde ortaya konan subsidiarite ilkesinin gereklerini yerine getirmesi kısaca yerel yönetimler başta olmak üzere kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerçekleştirmesi gerekmektedir. Ülkemizdeki yerel yönetimlerin saygınlığını ve kalitesini arttırmak için olduğu kadar, aday olduğumuz Avrupa Birliği'ndeki yerimizi almak ve modern kentlere sahip olabilmek için de bunu gerçekleştirmek gerekliliği hemen herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir.

3.5. AVRUPA KENTSEL ŞARTI

Yerel haklarla ilgili bir diğer önemli belge de, Avrupa Konseyi, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı'nca 17 – 19 Mart 1992'de kabul edilen Avrupa Kentsel Şartı'dır. Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu ve bu hakların kentlilere sağlanması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi konusunda yerel yönetimlere yol gösterici bir belgedir. Diğer bir ifadeyle, bir kentte yaşamın nasıl olması gerektiğinin uluslararası bir metinde çerçevesini çizen antlaşmadır.

²³⁶ Ayşegül Mengi, "Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimlerin Yürüttüğü Lobi Faaliyetleri", **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003**, Türk Belediyeler Birliği, İstanbul, 2003 , s. 76

²³⁷ Avrupa Birliği'nin oluşumu, yapısı, politikaları ve Türkiye ile olan ilişkileri için bkz.

Ayşe Roy (der) **Şu AB Neyin Nesi**, , TURKAB (AB – Türkiye İşbirliği Derneği) Yayını, İstanbul, Temmuz 2002, s. 1 -55,

Enis Coşkun, **Türkiye – Avrupa Bütünleşmesinin Yüzyıllık Seyir Defteri**, Cem Yayınevi, İstanbul, Ocak 2002, s. 1 - 320

Avrupa Kentsel Şartı'nın oluşumu ve ortaya çıkış sürecinin, Şartın da önemle benimsediği temel iki ilke olan işbirliği ve dayanışma çerçevesinde gerçekleştiği söylenebilir. Çünkü, 1980 – 1982 yılları arasında Konseyce düzenlenen 'Kentsel Rönesans için Avrupa Kampanyası' kapsamında geliştirilmiş ve uluslararası bir komisyon tarafından kampanya kapsamında 1982 -1986 yılları arasında yapılan çalışmalar sonucunda daha sonra bir programa dönüştürülerek Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansına aktarılmış ve yapılan birçok konferans, rapor ve kararlar sonucunda 1992 yılında Avrupa Konseyi'nce uluslararası bir belge olarak kabul görmüştür.

Genel olarak belirlenen sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının kentler için yeniden biçimlendirildiği Şart'ta, kent yönetimlerinin kendi sınırları içinde yaşayan insanlara neler sağlaması gerektiği ve kentsel hizmetlerin yürütülmesinde kentte yaşayanlara ve yöneticilere düşen hak ve sorumluluklarda ilkelerle ifade edilmiştir.

Avrupa Konseyi'nin geliştirdiği kentsel politikalar sonucunda ortaya çıkan Şart'ın amaçları; kentlerin fiziksel çevresinin iyileştirilmesi, konut stokunun iyileştirilmesi, yerleşmelerde sosyal ve kültürel olanakların yaratılması ve toplumsal kalkınma ve halk katılımının özendirilmesidir.²³⁸ Bu amacı gerçekleştirmek için yapılacaklar ve anlaşmanın felsefesi olarak ise;²³⁹

Yerel yönetimler için pratik bir kent yönetimi el kitabı oluşturmak,

Gelecekteki olası bir Kentli Hakları Kongresi için temel ilkeleri oluşturmak, Şartın ilkelerini yerine getiren kentler için verilecek uluslararası ödüllere baz oluşturmak,

Fiziksel çevre ve yasalarıyla ilgili yaptırımlar için Avrupa Konseyi'nin bu konulara ilişkin katılımına "vize" oluşturmak; aynı zamanda Avrupa Konseyi'nin ve Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansının kent sorunlarına ilişkin tüm çalışma sonuçlarının bir çözümlemesini yapmak olarak belirlenmiştir.

²³⁸ Avrupa Konseyi, **Avrupa Kentsel Şartı**, Çev: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No: 10, Ankara, 1996, s. 3 - 5

²³⁹ Hikmet Yavaş – Mustafa Görün (Hazırlayanlar), **Avrupa Konseyi Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Andlaşmaları ve İlgili Mevzuat**, Dokuz Eylül Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Yerel Yönetimler Ders Notları, DEÜ İİBF Baskı, İzmir, 2003, s. 92

Görüldüğü gibi amaç, Şart'ta sıralanan hakların somut bir gerçeklik kazanmasıyla “yaşanabilir kentler” ortaya koymaktır. Yaşanabilir kentlerin varlığı için Şart, şiddetten, her türlü kirlilikten, bozuk ve çarpık kent çevrelerinden arınma hakkını; yaşadığı kent çevresini demokratik koşullarda kontrol edebilme hakkını; insanca konut edinme, sağlık ve kültürel hizmetlerinden yararlanma, dolaşım özgürlüğü gibi kentli haklarını esas kabul etmekte ve bu hakların hiçbir ayrıma tabii tutulmaksızın tüm insanlara eşit koşullarda sağlanmasını savunmaktadır.

Tekeli, gerçekte kentli haklarının ne olduğu konusunda üzerinde uzlaşmış uluslararası bir metin bulunmadığını, ancak “Avrupa Kentsel Şartı” ilkelerinin bu konuda bir başlangıç olarak kabul edilebileceğini belirtmektedir.²⁴⁰ Diğer bir ifadeyle, kentsel haklar henüz oluşma aşamasındadır ve gelişmektedir. Avrupa Kentsel Şartında kentte yaşayanlara verilen haklar tek tek ele alınmaktadır. Dolayısıyla, Şart'ta verilen haklara bakılarak, bu hakların gelişmiş insan haklarının kent bağlamında yeniden yorumlanması olarak değerlendirilmesi mümkündür.

Kent kavramı ve gelişimi başlığı altında Şart, Atina Antlaşması'na paralel bir şekilde Endüstri Devrimi ile birlikte kentlere yoğun bir şekilde göç olduğunu ifade etmekte ve bugün de kentlerde yaşanan sorunların, sıkıntıların o dönemden itibaren başlayarak halen devam etmekte olduğunu dile getirmektedir. İnsan haklarına paralel bir kentli haklarını içeren Avrupa Kentsel Şartı, yerel yönetimler için 13 konuda yol gösterici bir ilkeler dizisi belirlemiştir.

Kentsel Şartta yer alan konular ana başlıkları²⁴¹ itibarıyla şöyle sıralanmıştır:

- ✓ güvenlik ve suçların önlenmesi,
- ✓ kirletilmemiş sağlıklı bir çevre,
- ✓ istihdam,
- ✓ konut,
- ✓ ulaşım ve dolaşım,

²⁴⁰ Mete Tunçay (der), **Kentsel Haklar: Karşılaştırmalı Bir Çerçeve**de Türkiye, WALD, İstanbul, 1994, s. 26

²⁴¹ Yusuf Erbay – Zerrin Yener, **Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi: Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu**, WALD, İstanbul, 1999, s. 78 -79

- ✓ sağlık,
- ✓ kentsel alanlarda spor ve boş zaman,
- ✓ kentlerde kùltùr,
- ✓ kùltùrler arası kaynaşma,
- ✓ kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre,
- ✓ işlevlerin uyumu,
- ✓ hemşehri katılımı, kent yönetimi ve kent planlaması,
- ✓ kentlerde ekonomik gelişme,
- ✓ sürdürülebilir kalkınma,
- ✓ erişilebilir, kapsamlı, kaliteli mal ve hizmet sunumu,
- ✓ doğal zenginlikler ve kaynaklar,
- ✓ kişisel bütünlük,
- ✓ belediyeler arası işbirliği,
- ✓ finansal yapı ve mekanizmalar,
- ✓ eşitlik.

şart'a göre Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kent sakinleri bu konu başlıklarıyla ele alınan haklara sahiptir. Yerel yönetimlerin işlevleri ve görevleri de diyebileceğimiz bu belirtilen hakların gerçekleşmesi ise, fertlerin dayanışma ve sorumlu hemşehriliğe ilişkin eşit yükümlölükleri kabul etmesine bağlıdır. Başka bir anlatımla, insanların modern kentlerde kentli olarak sahip olduğu hakları belirtmesinin yanında, onlara düşen sorumluluk ve görevleri belirtmesi nedeniyle Avrupa Kentsel şartı, kentlerin anayasası olarak değerlendirilebilir. Çünkü Avrupa Kentsel şartı, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin sözleşme niteliğinde olmayan şartlarından olup, hükümetlerin değil yerel yönetimlerin imzasına açılmıştır.

şart'ın "Halk Katılımı ve Kent Yönetimi" bölümünde, yerel demokrasinin ve halk katılımının önemi vurgulanmıştır. şart'ta katılım ve demokrasiyle ilgili olarak, yerel demokrasinin temeli oluşturulmadan kentlerde kişisel haklardan söz edilemeyeceği; kent yönetiminin yönetsel sistemin işleyişiyle ilgili hakları ve yasal

düzenlemeleri ilgililere bildirmesi ve karar süreçlerine etkin katılımlarının sağlanması gereği ortaya konmuştur. Bu amaçla belirlenen ilkeler şunlardır: ²⁴²

- 1) Yerel siyasal yaşama halkın katılabilmesi için, halk, temsilcilerini özgür ve demokratik bir biçimde seçebilme hakkına sahip olmalıdır;
- 2) Yerel siyasal yaşamda katılımın etkin bir biçimde gerçekleşebilmesi için, halkın yerel siyasal ve yönetsel yapılarda belirleyiciliğinin sağlanması;
- 3) Toplum geleceğini etkileyecek her türlü önemli projede halka danışılması – halk oylaması yönteminin kurumsal olarak benimsenmesi;
- 4) Kent planlamasında her türlü veriye dayanılarak, çoğulcu bir yöntemin benimsenmesi;
- 5) Son olarak, gençlerin toplumsal yaşama katılımının yerel yönetimlerce sağlanması.

Kısaca bütün bu ilkeler, kent sakinlerine kentli bilinci kazandırılması ve kent yönetimine ortak olması gerektiğini ifade etmektedir. Aksi takdirde bu ilkelerin kent yaşamında hayata geçirilmesi ve geleceğin modern kentlerinin kurulması güçleşecektir. Kentler içinde barındırdığı insanları dönüştüremeyen, değişime hazır, yenilikçi, işbirliğine açık ve katılımcı bireylerin yaşadığı mekanlar değil; tam tersine sorumsuz, yeniliğe kapalı, değişime duyarsız yığınların yaşadığı ve onların kenti dönüştürdüğü mekanlar haline gelecektir. Oysa geleceğin kentinin yaşanabilir, uyumlu, güzel ve sağlıklı olabilmesi için şimdiden kentlerin, herkesin sorumluluktan kaçınmadığı, kentine karşı duyarlı ve sahip çıkan bireylerin yaşadığı mekanlar haline gelmesi gerekmektedir.

Daha önce ifade edildiği gibi, Mart 1992’de Avrupa Konseyi Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı’nda kabul edilen Avrupa Kentsel Şart’ı diğer antlaşmalardan farklı olarak hükümetlerin değil yerel yönetimlerin imzasına açılmıştır. Türkiye’den henüz Şart’ı imzalayan bir belediye olmamıştır. Diğer bir ifadeyle, Avrupa Kentsel Şartı’nın imza muhatabı “yerel ve bölgesel yönetimler” olduğu için Türkiye’nin bu Şart’ı imzalamadığı söylenebilir.

²⁴² Avrupa Konseyi, a.g.e, s. 41 - 44

3.6. AVRUPA PEYZAJ SÖZLEŞMESİ

Avrupa Konseyi tarafından 20 Ekim 2000 tarihinde Floransa’da kabul edilen ve imzaya açılan Avrupa Peyzaj Sözleşmesi kent kimliği anlayışına getirmiş olduğu bütünsel bakış açısı ve işbirliği gerekliliğinin üzerinde ısrarla durması açısından son derece önemlidir. Sözleşmede Peyzajın tanımı “özellikleri, insan ve/veya doğal faktörlerin etkileşimi ve eylemi sonucunda insanlar tarafından algılandığı şekliyle oluşan bir alan”²⁴³ olarak ifade edilmektedir. Sözleşme, peyzajın tanımlanması hususuna getirmiş olduğu bu yaklaşımla, kentsel planlamada sadece mimarların kullandığı klasik tanımlama ve bakış açısını kökünden sarsmıştır. Çünkü peyzaj; kültürel, ekolojik, çevresel ve sosyal alanlarda kamu yararı taşımaktadır ve kamu yararının gerçekleştirilmesi ise başta her alanda bunu sağlamakla görevli kamu yöneticilerinin olduğu kadar, kentli bilincine sahip olmakla görevli farklı meslekleri icra eden herkesin de görevidir.

Nitekim Avrupa Peyzaj Sözleşmesi’nin önsözünde peyzajın bireysel ve sosyal refahın en önemli ögesi olduğu ve bunun korunmasının, yönetiminin ve planlamasının toplumdaki herkesin hak ve sorumluluğu olduğu çok net ve açık bir şekilde vurgulanmıştır. Diğer bir anlatımla peyzaj politikasının belirlenmesi, peyzaj kalite hedefinin tutturulması, peyzaj planlaması ve peyzaj yönetimi disiplinler arası çalışmayı ve işbirliğini gerektirmektedir.

Avrupa ülkelerin ortak ideallerini gerçekleştirmek, tarihi ve kültürel mirasına sahip çıkmak ve daha güçlü bir birlik oluşturmak için kurulan Avrupa Konseyi, Avrupa Peyzaj Sözleşmesi ile geçmişte ortaya konulan Avrupa Yaban Hayatı ve Yaşam Ortamlarının Korunması Sözleşmesi (Bern, 19 Eylül 1979), Avrupa Sınır Ötesi İşbirliği Sözleşmesi (Madrid, 21 Mayıs 1980), Avrupa Mimari Mirasını Koruma Sözleşmesi (Granada, 3 Ekim 1985), Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı (Strasbourg, 15 Ekim 1985) gibi uluslararası yasal belgelere gönderme yapmaktadır. Bu nedenle, Avrupa Peyzaj Sözleşmesi’nin oluşumunda belirtilen anlaşmaların

²⁴³ Yavaş – Görün (haz), a.g.e, s. 45

dikkate alındığı ve hatta bir anlamda Sözleşme'nin bu uluslararası antlaşmaların devamı ve tamamlayıcısı olduğu söylenebilir.

Avrupa Peyzaj Sözleşmesi 4 bölüm,18 maddeden oluşmaktadır. Genel hükümler başlığı altında birinci bölümde, peyzajla ilgili olarak önemli kavramlar tanımlanmakta ve Sözleşme'nin taraf ülkelerin niteliklerine bakılmaksızın tüm bölge ve alanlarına uygulanacağı belirtilmektedir. İkinci bölüm, Sözleşme'nin amacına ulaşması için gerekli ulusal, genel ve özel tedbirleri içermesi açısından Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'nin en hayati ve önemli bölümü olarak ifade edilebilir. Özellikle “sorumlulukların dağılımı” başlığı altında Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'ne taraf ülkelerin peyzajın korunması ve geliştirilmesi için gerekli genel ve özel tedbirleri; kendisinin sahip olduğu anayasal prensiplere, idari düzenlemelere ve hizmette yerellik ilkesine uygun olarak, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nı da dikkate alarak uygulamaları gerektiğini ifade eden 4. maddesi bu tespiti doğrular niteliktedir. Yine bu madde, Avrupa ülkeleri için hizmette yerellik ve yerel özerkliğin öneminin giderek arttığını göstermesinin yanında uluslararası belgelere bunun yansımalarının devam edeceğini göstermesi açısından da dikkate değerdir.

Öte yandan 5.madde de ifade edilen “ peyzajı; ülke, bölge ve kent planlama politikaları ve ülkenin kültürel, çevresel, tarımsal, sosyal ve ekonomik politikaları ile olduğu gibi, peyzaj üzerinde olası doğrudan ve dolaylı etkisi olabilecek diğer politikalarla bütünleştirmek”²⁴⁴ gerekliliği de kuşkusuz peyzajın korunması ve geliştirilmesi için alınması gerekli tedbirlerin ve politikaların, ülkelerin ekonomik, sosyal ve kültürel politikaları ile uyumlu ve paralel olması gerektiğini göstermektedir.

Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'nin üçüncü bölümü ise işbirliğinin, karşılıklı yardımlaşmanın ve bilgi alışverişinin nasıl gerçekleştirilebileceği hakkındaki hükümleri içermektedir. Sözleşme'ye taraf olan ülkelerin peyzaj kapsamına giren konularda sınır ötesi işbirliğini teşvik etmeleri, işbirliğine girmeleri; bunun peyzaj uzmanlarının karşılıklı olarak eğitim ve bilgi sağlanması amacıyla değişimi yönünde

²⁴⁴ Sözleşme metni için bkz. www.peyzaj.org/15 mart/, 22 Eylül 2003

olabileceği gibi, araştırma projelerine destek olmak ve proje sonuçlarını karşılıklı olarak değerlendirmek biçiminde de olabileceği bu bölümde dile getirilmektedir.

Sözleşme'nin uygulanmasını izlemekten sorumlu yetkili ise Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından atanan Uzmanlar Komitesi'dir. Ayrıca Uzmanlar Komitesi, Avrupa Peyzaj Ödülü'nün verilmesi ile ilgili kriterleri ve idari kuralları Bakanlar Komitesi'ne bildirmekle görevlidir. Hükümet dışı kuruluşlara, yerel ve bölgesel yönetimlere verilebilen Avrupa Peyzaj Ödülü ile ilgili şartları ve kriterleri Uzmanlar Komitesi'nden gelen teklifleri değerlendirerek Bakanlar Komitesi belirlemekte ve açıklamaktadır.

Dördüncü bölüm ise her sözleşme ve antlaşmada yer alan Sözleşme'nin onaylanması, yürürlüğe girmesi ve hükümlerinin değiştirilmesi yönündeki teklif sürecini içeren hükümlerden oluşmaktadır. Son hükümler başlığı altında oluşan bu bölümde, aynı zamanda Bakanlar Komitesi'nin çoğunluk veya ittifak kararı ile Avrupa Konseyi üyesi olmayan bir ülkenin de Sözleşme'ye dahil edilebileceği belirtildiği gibi, Sözleşme'ye taraf ülkelerin herhangi bir tarihte yapacağı başvuru ile Sözleşme'yi feshedebileceği de belirtilmektedir.

20 Ekim 2000 tarihinde imzaya açılan Avrupa Peyzaj Sözleşme'sini ülkemiz aynı tarihte imzalamış ve 10 Haziran 2003'te Meclis'te kabul ederek onaylamıştır.²⁴⁵ 28 ülke tarafından imzalanan Sözleşme, Türkiye'nin de dahil olduğu 11 ülke meclisi tarafından kabul edilmiş ve onaylanmıştır. Avrupa Peyzaj Sözleşmesi, 01.03.2004 tarihinde yürürlüğe girecektir.²⁴⁶

Avrupa Peyzaj Sözleşmesi kentin gelişimi ve yaşanabilir kentlerin varlığı için peyzajın korunması ve peyzaj politikalarının da diğer politikalarla bütünleştirilmesi gerekliliğini çok açık bir dille ifade etmektedir. Bununla birlikte sınır ötesi işbirliğini teşvik etmesi, hizmette yerelliği vurgulaması ve disiplinler arası

²⁴⁵ "Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun (4881 Sayılı Kanun)", *Resmi Gazete*, 25141, 17 Haziran 2003;

Ayrıca, Sözleşme'yi imzalayıp onaylayan ya da onaylamayan ülkeler ve bunların tarihleri için; bkz. www.izmircevre.gov.tr/yayinayrinti.asp?div=164&did=23, 22 Eylül 2003

²⁴⁶ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/cadreprincipal.htm>, 09.12.2003

çalışma gereksinimini ifade etmesi açısından da kent kimliği anlayışının gelişimine katkıda bulunmuştur. Ülkemiz adına Çevre Bakanlığı tarafından imzalan ve bu bakanlığın koordinatörlüğünde yürütülen sözleşmenin uygulanmasına yönelik çalışmaların öncelikli olarak sonuçlandırılması peyzajın korunması açısından önemlidir.

3.7. GENÇLERİN YEREL VE BÖLGESEL YAŞAMA KATILIMLARINA İLİŞKİN AVRUPA ŞARTI

Yaşanabilir bir dünya kurmak güzeldir ama yeterli değildir. Onu sürdürebilmek ve geliştirmek gençliğe verilecek önemle, ona yapılacak yatırımla ve sağlanacak fırsatlarla olanaklıdır.²⁴⁷ Çünkü gençler bir kentin geleceğidir. Gençler, kentin yeniliğe açık olmasının sağlanmasında olduğu kadar ekonomik, kültürel ve sosyal değişime intibak etmesinde de itici rolü oynamaktadırlar. Bu gerekçelerden ortaya çıkan Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılımlarına İlişkin Avrupa Şartı, tamamen gençlerin yerel hayata katılımlarını teşvik edecek konularda yerel yönetimlere düşen görevleri bir ilkeler dizisi halinde tanımlayan bir Şart'tır.

Avrupa Kentsel Şartı'nda gençlerin toplum yaşamına katılımı için yerel yönetimlerin çeşitli programlar yürütmeleri öngörülmektedir. Şart, gençlerin katılımının sosyal bütünleşmeye katkıda bulunacağı gibi, katılımın, gençliğin demokratik kurum ve kuruluşlara olan inancını da pekiştireceğini öngörmektedir. Bu katılımın, gençlerin her alandaki özel gereksinimlerine yönelik olması gerekir ki, bu da yerel gençlik politikalarının oluşturulmasıyla ancak olanaklı olabilir.²⁴⁸ Avrupa Kentsel Şart'ı bu açıdan Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılımlarına İlişkin Avrupa Şartı'na yol gösteren ve böyle bir Şart'ın oluşturulması gerekliliğini ifade eden bir uluslararası belgedir. Diğer bir ifadeyle, Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılımlarına İlişkin Avrupa Şartı, Avrupa Kentsel Şartı'nın tamamlayıcısı ve bir parçasıdır.

²⁴⁷ 21. Yüzyıl Eğitim ve Kültür Vakfı (YEKÜV) Görüşü, Habitat II Ulusal Rapor ve Eylem Planı, İstanbul 1996, s. 122

²⁴⁸ Avrupa Konseyi, a.g.e, s. 44

Gençlerin katılımı olmadan gerçek bir gelişme olamayacağından hareketle, gençlik konularına özel bir önem veren Avrupa Konseyi, ortak bir mirasa sahip Avrupa’da birliğin sağlanması ve bu amaca bağlı kalarak, yerel ve bölgesel yönetimlere gençlikle ilgili konularda güçlü destekler sağlamaktadır. Bu desteğin en önemli ifadesi olan Şart; gençlerin kültürel, sosyal ve fiziksel çevre ile etkileşimini, kendi ülkelerine – kentlerine değer vermesini, vatandaş olarak onlardan beklenen beceri ve tutumları ayrıca kendilerini ifade etmelerini ve yerel yaşama her alanda katılımlarını sağlamayı hedef almaktadır.

Bu hedeflere ulaşmak hususunda söylenmesi gereken ise, kentlerin önemli ve aktif nüfus kesimini oluşturan gençlerin kentsel çevrenin biçimlenmesine katılımının belli koşullara bağlı olduğudur.²⁴⁹

- * Yöneticilere gençlerle ilgili sorunların kent yönetiminin sorumluluğunda olduğu bilincinin kazandırılması ve bu bilincin yöneticiler açısından geliştirilmesi;
- * Gençlerin kentle bütünleşmesi ve kentsel kimlik kazanması için gerekli altyapının hazırlanması;
- * Kentsel kararlar alınırken gençlerin gereksinimlerinin karar süreçlerinde dikkate alınması;
- * Gençler ile kent yönetimlerinin bilgilendirme, dayanışma ve anlayışın geliştirilmesi için karşılıklı etkileşim ortamlarının sağlanması;
- * Kent yöneticilerin ve Gençlerin kent yönetimi ve demokrasi konularında eğitim sürecine sokulması.

Öte yandan, bu hedeflere ulaşma çabası içinde olan Avrupa’daki gençlik örgütlerinin oluşturduğu Gençlik Forumu da, 1990 yılından beri gençlik hakları ile ilgili olarak çalışmaktadır. Gençlik Forumu, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi içinde tutarlı bir gençlik politikasının oluşturulmasında da belirleyici olmayı amaçlamaktadır. Örneğin, “Gençlik Hakları Sözleşmesi” böyle bir çabanın ürünüdür. Gençlik Hakları Sözleşmesi ekonomik, sosyal ve kültürel haklar

²⁴⁹ Ferzan Bayramoğlu Yıldırım, “Yerel Demokrasi ve Kentteki Gençlik”, Ferzan Bayramoğlu Yıldırım (Ed.), **Gençlik ve Kent Yönetimi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi (WALD) Yayını, İkinci Baskı, İstanbul, Ağustos 2002, s. 17

bağlamında gencin bağımsızlığını destekleyen sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, konut, düzenli bir iş edinme, çalışma yaşamında korunma ve düzenli bir gelire sahip olma haklarının yanı sıra, özel durumlarda gencin ailesi ve toplum tarafından korunmasına yönelik hakları kapsamaktadır ve Birleşmiş Milletler'e sevk edilme aşamasındadır.²⁵⁰ Gençlik Hakları Sözleşmesi'nin bölgesel olarak Avrupa'daki yansıması olarak bakabileceğimiz Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılımlarına İlişkin Avrupa Şartı da gençlerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarını güvence altına almayı amaçlamaktadır.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin sözleşme niteliğinde olmayan şartlarından biri olan Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılımlarına İlişkin Avrupa Şartı, 2 bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümün ilk alt başlığı olan sektörel politikalar kısmında, yerel ve bölgesel yönetimler, gençleri ve temsilcilerini içeren ve onlara söz hakkı tanıyan her tür katılımı desteklemeyi ve Şart hükümlerine uymayı taahhüt etmektedir. Şart'ın 16 yaşından itibaren gençlere oy hakkı tanınması ve gençlerin faal üye oldukları gençlik dernek ve kuruluşlarının yönetim organlarında aktif görev alabilmelerine izin verilmesi gerekliliğini ifade eden 7. maddesi Şart'ın en dikkat çekici maddelerinden biri olarak göze çarpmaktadır. Ülkemizde, 18 yaşını dolduran kişilerin seçme ve halkoylamasına katılma hakkına sahip olması dolayısıyla bu konuda da gerekli düzenlemeleri yapmamız ve adımlar atmamız gerekliliği bu kanaati doğrulamaktadır.

Bununla birlikte, Şart'ın göze çarpan maddelerinden bir tanesi de yerel ve bölgesel yönetimlere önemli görev ve sorumluluk yükleyen 24. maddesidir. Buna göre, “gençlerden gelen taleplere karşılık olarak yerel ve bölgesel yönetimler gençlere hizmet sunan ve onlara boş zamanlarını değerlendirme faaliyetleri, spor, kültürel konular, barınma, gençlik kuruluşları, geçici işler, seyahat rehberliği ve eğitim gibi konularda geniş kapsamlı bilgi sunan enformasyon ve danışma merkezlerini desteklemeyi ve geliştirmeyi taahhüt ederler.”²⁵¹ Kuşkusuz gençlikle

²⁵⁰ Sevda Uluğtekin, “Gençliğin Gereksinimleri ve Hakları Açısından Türkiye’de Kentsel Gençliğe Yönelik Hizmetlere Bir Bakış”, Ferzan Bayramoğlu Yıldırım (ed.), **Gençlik ve Kent Yönetimi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi (WALD) Yayını, İkinci Baskı, İstanbul, Ağustos 2002, s. 80 -81

²⁵¹ Yavaş – Görün (haz), a.g.e, s. 123

ilgili konularda geniş kapsamlı bilgi sunan enformasyon ve danışma merkezlerinin oluşturulması ve geliştirilmesi de Şart'ın birinci bölümündeki konut, çevre, sağlık, kültür ve eşit fırsat politikalarının oluşturulmasında da ifade edildiği gibi işbirliği ve katılımın sağlanmasını gerektirmektedir.

Nitekim, Şart'ın ikinci bölümü de bunu gerçekleştirmeyi hedef almaktadır. Bu bölümde yerel – bölgesel yönetimler, en elverişli kurumsal katılım yollarının koşullarını oluşturmayı taahhüt etmektedir. Ancak işbirliği ile katılım sürecinin önündeki engellerin kaldırılması ve kurumsal katılım yollarının oluşturulması sadece yerel ve bölgesel yönetimlere düşen bir görev değildir. Diğer bir ifadeyle, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerden başlayarak, vakıflara derneklere kadar uzanan toplumun tüm aktörlerine düşen bir görevdir. Çünkü, işbirliği ve katılımın sağlanması çözümde ortaklık anlayışını bu ise, ortak düşünmeyi, karar vermeyi ve harekete geçmeyi gerektirmektedir.

Öte yandan Şart, gençlere de seslenmekte ve gençlerin de kendilerini ve yörelerini ilgilendiren projelerle ilgili olarak sorumluluk duyması ve ilgili politikalarda aktif olarak yer alması gerektiğini belirtmektedir. Bu amaçla yerel ve bölgesel yönetimlerin; gençlerden oluşan, temsilcileri gençler tarafından seçilen, gençlik sorunlarıyla ilgili konularda birlikte çalışacağı 'Gençlik Meclisi' yapılarını oluşturması ve desteklemesi gerektiği de vurgulanmaktadır.

Ülkemiz açısından bakıldığında; kentlerde gençlerin gereksinimleri, beklentileri karşılanamamakta, kente ilişkin aidiyet duygularını geliştiren ve bunun gerektirdiği haklar ve sorumluluklara sahip çıkmalarını sağlayan bir toplumsallaşma kimlik kazanma sürecini gençler yaşayamamaktadır. Belki bundan da daha vahimi, bunun önemli bir sorun olarak algılanmamakta oluşudur.²⁵² Bununla birlikte, kentlerde gençlere yönelik hizmetler ve projelerde de kurumsallaşma ve süreklilik yoktur. Bu nitelikteki hizmetler ve projeler belediye başkanlarının kişilik ya da siyasi görüşüne göre uygulanmakta ya da uygulamadan kaldırılmaktadır.

²⁵² Habitat II STK Gençlik Çalışma Grubu Sempozyumu Sonuçları, Habitat II Ulusal Rapor ve Eylem Planı, İstanbul 1996, s. 123

Kentlerde sayı olarak oldukça fazla olan gençlerin; yaşam biçimleri, düşünceleri, giyim – kuşamları, arkadaşlıkları ve bunlardaki farklılıkları nedeniyle kentlerde yaşanan ahlaki erozyonun sebebi olarak görüldükleri bunun da ötesinde hemşehri olarak kabul edilmedikleri söylenebilir. Bu durumun, gençlerin büyük bir kesiminin oy verme hakkına ulaşmamış olmaları nedeniyle politikacılar için özel bir çekiciliklerinin olmamasından ve bundan dolayı da istek ve beklentilerinin dikkate alınmadığından kaynaklandığı iddia edilebilir. Yaşanan bu süreç, gençlerin gerek yerel gerekse ülke genelinde sorunlara karşı duyarsız olmasını ve katılım konusunda pek istekli olmamasını beraberinde getirmektedir. Oysa, demokrasinin itici gücü olan yerelleşmenin ve sivilleşmenin gerçekleştirilmesi sürecinde gençlerin rolü çok önemlidir.

O halde yapılması gereken gençlerin örgütlenmelerinin ve sorumluluk almalarının özendirilmesidir. Okulundan, işyerinden başlayarak mahallesine, yaşadığı kentin yönetimine katılmaya, ulusal ve uluslararası düzeydeki sivil toplum etkinliklerinde yer almaya kadar gençlerin örgütlenmeleri ve sorumluluk almaları sağlanmalıdır. Bu konuda karşılaşılan güçlüklerin ortadan kaldırılması ve gençlerin her alanda üretilen politikalara katılımının gerçekleştirilmesi ülkemiz demokrasisinin gelişimini için olduğu kadar eğitilmiş gençlerin bilgisinden ve dinamizminden yararlanmayı da sağlayacaktır. Bununla birlikte Türkiye’de daha şeffaf, hesap verebilir, ortaklığa dayalı iyi yönetim kültürünün yaygınlaşmasına da katkıda bulunacaktır.

Nitekim bu çerçevede, merkezi ve yerel yönetimler tarafından kurulan ‘Gençlik Danışma Merkezleri’, ‘Toplum Merkezleri’, ‘Kültürevleri’, ‘Gençlik Meclisleri’ gibi örgütlenmeler ve modeller vardır. Ancak, Birleşmiş Milletlerin Gençlik Koza’sı Raporu’nda da belirtildiği gibi, ülkemizde ulusal bir gençlik konseyi yoktur. Rapora göre,²⁵³ Habitat ve Gündem 21 Gençlik Derneği ulusal bir

²⁵³ Habitat Gündeminin Hayata Geçirilmesinin Gözden Geçirilmesi ve Değerlendirilmesi İçin Birleşmiş Milletler Genel Kurul İstanbul +5 Özel Oturumu Gençlik Kozası Raporu, 5 – 7 Haziran 2001, Newyork

bkz. www.toki.gov.tr/habitat/uluslararasi/ist5_yfh_rapor.doc; 23 Eylül 2003

gençlik konseyine temel oluşturacak, tüm yurttan yayılmış gençlik platformları oluşturulması için çalışmaktadır ve Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi altında birçok kentte yerel gençlik meclisleri oluşturulmaktadır. Belirlenen Ulusal Gençlik Eylem Planına göre, bu yerel gençlik meclisleri ve konseyleri ülke çapında temsile dayanan tabandan yukarı bir yaklaşımla ulusal gençlik konseyi oluşturmayı hedeflemektedir.

Nitekim, Yerel Gündem 21 projesinin uzantısı olarak gençlerin kent yönetimine katılımlarını teşvik etmek ve yönetim felsefesini gençlere aşılama amacıyla Youth For Habitat Projesi kapsamında, 17- 19 Mayıs 2003 tarihlerinde, UNDP desteği ve IULA – EMME tarafından yürütülen Türkiye’de Yerel Demokratik Yönetimi Teşvik Amacıyla Sürdürülebilir İlişkiler Ağı Kurulması Programı dahilinde, Ankara’da gerçekleştirilen “AB ve Gençlik Ulusal Gençlik Diyalog Atölye Çalışması ” adlı toplantıya 64 ilden toplam 197 genç katılmıştır. Toplantının organizasyonunu Yerel Gündem 21 Ulusal Koordinasyonunu yürüten IULA – EMME adına Yerel Gündem 21 Gençlik çalışmalarını yürüten Habitat ve Gündem 21 Gençlik Derneği üstlenmiştir.²⁵⁴

Bu türden örgütlenmelerin yaşadığı sorunlarda oldukça fazladır. Gençlik platformlarının bazıları bölgesel farklılıkların getirdiği sorunlarla uğraşmaktadır. Çünkü bazıları bilgiye ve çeşitli kaynaklara erişim açısından daha avantajlıdır. Öte yandan gençlere çalışmalarını kolaylaştırıcı daha yoğun kaynak ve desteğin eksikliği, yerel yönetimlerden yeterli desteğin alınamaması ve karar mekanizmalarına katılımı yaşananlar diğer sorunlar olarak söylenebilir.

Bütün bunlara karşın yerel yönetimler ile gençlerin el ele mücadele etmesi gerekliliği de göz ardı edilmemelidir. Çünkü, ülkemiz idari ve mali özerkliğini sağlama mücadelesi veren yerel yönetimler ile kimlik edinme ve her türlü özgürlüğünü kullanma savaşı veren gençlerin kaderi bir noktada kesişmektedir. Bu açıdan bu beraberliğin sağlanması bir keyfiyetten çok, hedeflere varılabilmesi için bir zorunluluktur.

²⁵⁴ <http://www.youthforhab.org.tr/tr/etkinlikler/icerikler/mayis/mayis.htm> (09.12.2003)

3.8. KATILIM SÜRECİNDEKİ ULUSLARARASI GELİŞMELER: RIO'DAN JOHANNESBURG'A

Dünya, 1972 yılında Stockholm'de düzenlenen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansından başlayarak 1976 yılında Kanada'nın Vancouver kentinde yapılan ilk Habitat toplantısına kadar devasa boyutlara gelen sorunlara çözüm aradı. Ortaya konan çözüm planlarında, tek aktör ve özne devlet olarak görüldü.

1976 yılında toplanan Habitat I Konferansı'nda iki önemli belge ortaya çıkmıştı. Birincisi, İnsan Yerleşmeleri Konusunda Vancouver Bildirgesi, ikincisi Vancouver Eylem Planıdır. Her iki belge de yerleşme sorununa temelde bir insan hakkı olarak yaklaşıldığı görülmektedir. Yerleşme sorununun çözümünde tarihi değerlerin korunması ve insanlığın bir mirası olarak görülen çevrenin tahrip edilmesinin engellenmesi üzerinde de durulmaktaydı ve bunun sağlanmasından temelde devletler, yani hükümetler sorumlu tutulmaktaydı.

Vancouver Konferansı'ndan bir süre sonra, dünya yeniden yapılanma arayışlarına girdiğinde, Habitat I'in varsayımlarının gerçekleşmediği açıkça ortaya çıktı. Bunlardan birincisi, gelişmiş ülkelerin kendilerinden beklenen rolleri yerine getirmeyeceğinin açıklık kazanmasıydı. İkincisi ise, tek öznesi devlet olan çözüm önerilerinin yetersiz kaldığıydı.²⁵⁵ Dolayısıyla bu yaklaşımın amaçları açısından olmasa da, gerçekleştirilme yöntemleri bakımından gözden geçirilmesi ve yeniden ele alınması gerekiyordu.

Bu amaçla 1992 yılında Rio de Janeiro'da yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda iki uluslararası sözleşme (Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Sözleşmesi ve Biyolojik Çeşitliliğin Korunması Sözleşmesi), iki bildiri (Çevre ve Gelişme Üzerine Rio Deklarasyonu ve Orman İlkeleri) ve bir eylem planı, yani Gündem 21 ortaya çıkmıştır. Bu belgeler içinde konuya ilişkin genel kuralları ve çerçeveyi koyması nedeniyle "Çevre ve Gelişme Üzerine Rio Deklarasyonu" dikkati çekmektedir. Gündem 21 ise bu Deklarasyonda yer alan ilkelerin nasıl

²⁵⁵ Habitat II, Ulusal Rapor ve Eylem Planı, İstanbul 1996, s. 58

hayata geçirileceğini belirleyen bir eylem planı olarak kabul edilebilir.²⁵⁶ Diğer bir ifadeyle, aralarında Gündem 21'in de bulunduğu beş uluslararası belge kabul edilen Rio Konferansı; yalnızca sürdürülebilir gelişme kavramını yaşıntımıza sokmakla kalmayarak, katılımcı mekanizmaların ve süreçlerin önce Birleşmiş Milletler'ce, ardından da tüm hükümetler, diğer kurum ve kuruluşlarca benimsenmesini ya da en azından dikkate alınmasını sağlamıştır.

1992 Haziranında Rio'da bir araya gelen ülkeler, bu sayede çevre ve kalkınma konularında uzlaşma sağladıkları prensipler ile gelecek yüzyılda gelişmeleri yönlendirecek faktörün çevre olacağını kamuoyuna ilan etmiştir. Bu yüzden Rio Konferansı'nın dünya çevre hareketi açısından bir dönüm noktası niteliği taşıdığı söylenebilir. Stockholm'den sonra dünyanın ikinci en önemli çevre etkinliği olarak kabul edilen Rio Konferansı'nda ortaya çıkan Rio Deklarasyonu'nda kabul edilen ilkeler özetle şunlardır:²⁵⁷

- İnsanoğlu sürekli ve dengeli kalkınmanın merkezidir. Denge ile uyum içerisinde sağlıklı ve verimli bir hayat hakkı vardır.
- Ülkeler kendi doğal kaynaklarını kendi politikaları doğrultusunda kullanabilirler.
- Çevre koruma, kalkınma sürecinin tamamlayıcı bir parçası olarak görülmelidir.
- Tüm ülkeler yoksulluğun giderilmesi için işbirliği yapmalıdır.
- Bilimsel ve teknolojik bilgi alışverişi ve teknoloji transferi yoluyla kapasiteyi güçlendirmek üzere ülkeler işbirliği yapmalıdır.
- Çevre üzerinde olumsuz etkiye sahip olacak faaliyetler için Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) yapılmalıdır.
- Barış, kalkınma ve çevre koruma birbirlerine bağlıdır ve bölünemezler.

Rio Deklarasyonu bunun dışında 'bilgi edinme ve katılım', 'kadınların', 'gençliğin' ve 'yerel halkın' katılımı konularını da düzenlemiştir. Benzer hususlar, 1996 İstanbul Habitat II "İnsan Yerleşimleri Konferansında" da tekrarlanmıştır.

²⁵⁶ Türkiye Gündem 21 (Taslak Rapor), T.C. Çevre Bakanlığı, Ankara, Aralık 1996, s. 6 - 8

²⁵⁷ Kemal Görmez, Çevre Sorunları ve Türkiye, Gazi Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 1997, s. 87

Gerek Rio Konferansı'nda gerekse Habitat II Konferansı'nda tekrarlanan ve bu nedenle bilinmesi önemli bazı kavramlar ortaya konulmuştur. Bu kavramlar şunlardır;²⁵⁸

- * Yaşanabilirlik, * Kentli bağlılığı, * Bilginin Serbest akışını sağlamak,
- * Sürdürülebilirlik, * Yapabilir kılma, * Açıklık –Şeffaflık ve İletişim
- * Hakçalık, * Yönetişim, * Koza

Rio Konferansı'nın eylem planı olan Gündem 21, bu ilkeleri hayata geçirmek yönünde atılan en önemli adım olarak görülmektedir. Çünkü Gündem 21 eylem planı ile yaşanabilir ve sürdürülebilir yerleşimlerin sağlanmasından ve sorunların çözümünden sadece hükümet değil; özel sektör, sivil toplum örgütleri ve kamusal tüm aktörler sorumlu tutulmaktadır.

6-8 Haziran 2001 tarihlerinde Amerika Birleşik Devletleri'nin New York kentinde Birleşmiş Milletler Genel Merkezi'nde düzenlenen ve Birleşmiş Milletler'e Üye Ülke ve Üye Olmayan Ülke Temsilcileri, BM Organizasyonları, Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetim Birlikleri, Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları ve Özel Sektör Temsilcilerinin katılımıyla gerçekleştirilen BM Genel Kurulu İstanbul+5 Özel Oturumunda²⁵⁹, esas olarak 1996 yılı Haziran ayında İstanbul'da gerçekleştirilen Habitat II Konferansında sürdürülebilir insan yerleşimleri ve konut konusunda kabul edilen kararların uygulanması konusunda 5 yıl içinde sağlanan ilerlemeler ve karşılaşılan güçlükler bütün yönleriyle gözden geçirilmiş ve Habitat Gündemi'nin uygulanması sürecindeki gelişmelerin değerlendirilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır.

İstanbul+5 Özel Oturumu'nun bir çıktısı niteliğindeki deklarasyonda, kentsel fakirliğin önlenmesi konusunda, ülkelerin, Birleşmiş Milletlerin ve uluslararası kuruluşların işbirliğini ve yeni kaynaklar yaratma konusunda gayretlerini arttırmaları gerekliliği vurgulanmıştır. Ayrıca ülkeler, yerel yönetimlerin, sivil toplum

²⁵⁸ www.dogailebaris.org.tr/TGN21.htm, 22 Eylül 2003

²⁵⁹ <http://www.toki.gov.tr/habitat/uluslararasi/istanbul5oturumugenel.html>, 09.12.2003

kuruluşlarının ve diğer Habitat ortaklarının sürdürülebilir insan yerleşimleri konularında daha etkin bir rol oynamak üzere güçlendirilmelerine karar vermişlerdir.

Kadınların ve gençlerin kapasitelerinin geliştirilmesi ve kent hayatındaki rollerinin artırılması da Deklarasyonda önemle vurgulanmıştır. Kentte yaşayanların tüm kentsel hizmetlerden eşit şekilde yararlanmaları için politikalar geliştirilmesi ve önlemler alınması gereği üzerinde durulmuştur. Ayrıca, Yerel Gündem 21 deneyimlerinin de Habitat Gündemi'nin uygulanması konusunda önemli girdiler vereceği belirtilerek, bu iki gündem ve uygulama arasında bağlantı kurulmasının önemi vurgulanmıştır.

Rio Konferansı sonrasında çevre konusu, uluslararası gündemin öncelikleri arasına girmiştir. Ortak hedeflerin ve gündemlerin benimsenmesi sürecinde, Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'ndan on yıl sonra çevrenin korunmasıyla sosyal gelişme ve ekonomik gelişmenin bağlantılı bir şekilde yürütülerek sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması konusunun değerlendirilebilmesi için 26 Ağustos-4 Eylül 2002 tarihleri arasında Johannesburg'ta Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (Rio+10)²⁶⁰ düzenlenmiştir. Johannesburg Zirvesi sonunda iki temel belge ortaya çıkmıştır. Bunlardan biri Uygulama Planı, diğeri ise siyasi iradenin yansıtıldığı Siyasi Bildiri'dir. Uygulama Planı hedefleri arasında iyi yönetim konusunda ortaklık anlayışının belli başlı grupları kapsayacak şekilde ve her düzeyde geliştirilmesi gibi konulara yer verilmiştir.

Uygulama Planı'nın nihai hale getirilmesi sürecinde üzerinde durulan ve bundan sonra ilgili uluslararası toplantılarda ele alınması beklenen tartışma konularının Rio ilkeleri, suyla bağlantılı sağlık hizmetleri, yenilenebilir enerji kaynakları, kimyasallar, doğal kaynaklar, iklim değişikliği, ticaret ve finans, tarım alanında ticareti etkileyici destekler, kurumsal yapı-iyi yönetim üzerinde odaklanması beklenmektedir.

²⁶⁰ bkz. <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues-7/kalkinmazirvesi.htm>, 09.12.2003, (Barçın Ağca, "Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi")

Zirve'nin önemli bir diğer çıktısı Johannesburg Bildirisi olarak da adlandırılan Siyasi Bildiri'dir. Johannesburg Bildirisi, ülkelerin yerel, bölgesel ve küresel düzeyde sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için ortak sorumluluklarını vurgulamakta, Uygulama Planı konusundaki kararlılıklarını teyid etmekte ve çevrenin korunması için yükümlülüklerinin altını çizmektedir.

Görüldüğü üzere sürdürülebilir kalkınma ve insan yerleşimleri konusunda uluslararası işbirliğini sağlamaya yönelik olarak kabul edilen tüm bu belgeler ile sosyal ve ekonomik kalkınma ve çevrenin korunmasının başlıca unsurları belirlenmiş ve bu belgeler üzerinde küresel ölçekte uzlaş sağlanmış bulunmaktadır. Bu çerçevede, ülkelerin yükümlülüklerinin somut eylemlere dönüştürülmesiyle insanların yaşam kalitesinin yükseltilmesi öngörülmektedir. Bu anlayıştan hareketle, Zirve'de benimsenen belgeler ülkemizde yapılacak çalışmalar bakımından yol gösterici olacaktır.

Bir Eylem Programı Olarak Habitat - Gündem 21

Gündem 21'in çıkış noktası, bir yandan günümüzün ağırlıklı sorunlarının üstesinden gelmeye çalışırken, aynı zamanda dünyamızı gelecek yüzyılın tehditlerine karşı hazırlamak, başka bir ifadeyle "21. yüzyılın gündemini şimdiden oluşturmaktır."²⁶¹ Nitekim, 'insanlık tarihsel bir dönüm noktasındadır' cümlesiyle açılan Gündem 21'de uluslararası ve ulusların kendi içindeki eşitsizliklere, giderek artan yoksulluk, açlık, hastalıklar ve cehalete, ekosistemlerdeki süregelen kötüleşmeye dikkat çekilmektedir. Çıkış yolu olarak ise, temel gereksinimlerin karşılanmasını, yaşam standartlarının iyileştirilmesini, ekosistemlerin daha iyi korunmasını ve daha güvenli bir geleceğe giden yolun yapı taşlarının dökülmesini sağlayacak küresel ortaklık kavramı gündeme getirilmektedir.

Kısaca, Gündem 21 "sürdürülebilir gelişme" hedefini gerçekleştirmenin vazgeçilmez yöntemi olarak, küresel ortaklık kavramını gündeme getirmektedir.²⁶²

²⁶¹ "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" Projesi Bülteni, IULA – EMME Yayını, Sayı 1, Kasım 1997, s. 2

²⁶² "Yerel Gündem 21", Yerel Gündem 21 Bülteni, Sayı 6, Ekim 1999, s. 2

Gündem 21’de yer alan tüm politikaların başarıyla uygulanabilmesinin gereği ve ön koşulu olarak çok aktörlülük ve toplumsal uzlaşma aranması getirilmektedir. Bu bağlamda, Rio Deklarasyonu ve Gündem 21’in belirleyici özelliklerinin başında toplumsal uzlaşma olmadan sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşamaz görüşü gelmektedir.

Gündem 21 bugüne kadarki yaklaşım ve politikaların sürdürülebilirlik açısından başarılı olamadığını, bu yüzden yeni unsurların işin içine katılmasının gerekliliğini ortaya koymakta, bu nedenle de toplumsal ögeler ve katmanlar arasında işbirliği ve katılımın sağlanmasına dikkat çekilmektedir.²⁶³ Bu noktadan hareketle, Toprak Karaman’ın da belirttiği gibi; “Gündem 21 çevre üzerinde etkisi olan ve etkilenen tüm kurum ve kişiye sorumluluklar yükleyen kapsamlı bir belgedir. Bu nedenle Gündem 21, Vancouver’den farklı olarak ‘devlet merkezli değil toplum merkezlidir’ ve ‘çok aktörlü yönetim’ anlayışını getirmiştir.”²⁶⁴ Görüldüğü gibi, Gündem 21’in temel yaklaşımı hükümet ve hükümet dışı kuruluşlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi, merkezi yönetim – yerel yönetim ilişkilerinin yerinden yönetim ve hizmette halka yakınlık anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi ve halkın etkin katılımının sağlanması gibi öncelikler üzerine bina edilmiştir.

Gelecek yüzyılda çevre ve kalkınmayı etkileyen tüm alanlarda hükümetlerin, bağımsız sektörlerin üstlenmesi gereken faaliyetleri tanımlayan, hükümetler tarafından kabul edilen eylem planı olan Gündem 21, 3 ana ve 1 tamamlayıcı kısımdan oluşmakta ve toplam 40 bölümü içermektedir. Diğer bir ifadeyle Rio Deklarasyonu’nda yer alan ilkelerin uygulamaya aktarılmasını sağlayacak bir eylem planı olan Gündem 21, dört temel bölümden oluşmaktadır.²⁶⁵

Birinci bölümde, “Sosyal ve Ekonomik Boyutlar” başlığı altında, uluslararası işbirliği, yoksullukla mücadele, tüketim kalıplarının değiştirilmesi demografik

²⁶³ Nizam Üzan, “Belediyeler ve Yerel Gündem 21”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 8, Sayı: 2, Ocak 1999, s. 97

²⁶⁴ Zerrin Toprak Karaman, *Çevre Yönetimi ve Politikası*, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2003, s. 72

²⁶⁵ y.a.g.e, s. 70 - 71

hareketler, insan sağlığı, insan yerleşimleri ve karar verme düzeyinde çevre ve kalkınmanın entegrasyonu konuları;

İkinci Bölümde, “Kalkınma İçin Kaynakların Korunması ve Yönetimi” başlığı altında, atmosferin korunması, çevresel değerlerin korunması ve yönetimi, zararlı faaliyetlerin önlenmesi ve yönetimi;

Üçüncü Bölümde, “Etkin Grupların Rollerinin Güçlendirilmesi” başlığı altında kadınlar, gençler, yerli halklar, hükümet dışı örgütler, yerel otoriteler, ticaret birlikleri, iş çevreleri, bilimsel ve teknolojik topluluk, çiftçiler gibi gruplar etkinliklerinin artırılması ele alınmıştır. Dördüncü Bölümü, “Uygulama Yöntemleri” oluşturmaktadır. Bu bölümde, finansman, teknoloji transferi, bilim, bilinçlendirme, uluslararası işbirliği, kurumsal düzenlemeler, hukuki araçlar ve mekanizmalar ile enformasyon konuları incelenmiştir.

Rio Konferansı'na katılan tüm ülkeler gibi Türkiye'de Gündem 21'i hayata geçirmeyi değil, kendi ulusal hedef ve önceliklerini göz önünde bulundurarak, çevre ve kalkınma arasındaki uyumun sağlanmasında sözkonusu belgeyi rehber olarak kullanmayı ve bu doğrultuda kendi kalkınma stratejilerini belirlemeyi taahhüt etmiştir.²⁶⁶ Bunun sonucu olarak halen Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'nin katkılarıyla “Türkiye'de Ulusal Gündem 21'lerin Hazırlanması ve Uygulanması” projesi devam etmektedir ve oldukça büyük mesafe alınmıştır. Ancak siyasi kültürümüzden gelen merkeziyetçi yapı, katılım konusundaki duyarsızlık ve bunların da ötesinde kentli bilincinin olmaması bu projenin gelişim sürecini yavaşlatan engeller olarak söylenebilir.

3.9. TOPLUMCU YÖNETİM ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE UYGULANAN MODELLER

Toplumcu yönetim anlayışı toplum kalkınmasını amaçlamaktadır. Toplum kalkınmasının sağlanması ise işbirliğini ve katılımı zorunlu kılmaktadır. Nitekim,

²⁶⁶ Güzin Arat, “Rio, Rio+5 ve Sürdürülebilirlik”, *Çevre ve Mühendis Dergisi*, Sayı: 16, 1998, s. 6

kentlerin sürdürülebilir gelişimini sağlamak amacıyla uygulanan bu modellerde de anahtar sözcükler katılım ve işbirliğidir. Çünkü “kentin geleceği şehircilere, mimarlara ya da siyaset uzmanlarına değil, gerçek kenti kuranlara, kentli yurttaşlara aittir.”²⁶⁷ Dolayısıyla, kentin geleceğinden sadece belirli kişiler, gruplar, kurumlar veya meslek sahipleri değil, birlikte herkes sorumludur. Bu sorumluluk kente sahip çıkmayı ve kentin sorunlarına karşı duyarlı olmayı gerektirdiği gibi, bu sorunların çözümüne ön ayak olmayı ve katılmayı da gerektirmektedir. Katılım ve işbirliğinin tesisi ise, öncelikle sorumluluk duygusunun var olmasına bağlıdır. Yani, katılım ve sorumluluk birbirleriyle karşılıklı bağımlılık içeren ve birinin varlığı diğerini gerekli kılan olgulardır. Bu nedenle katılım bir hak olduğu kadar, bir sorumluluk da yüklemektedir.

Özetle, halkın kendi çabalarıyla devletin olanaklarının birleştirilerek, yerel toplulukların kalkındırılması ve ulusla bütünleştirilmesi amacıyla geliştirilen ve ekonomik, sosyal ve kültürel yönleri olan bir kalkınma sürecini anlatan toplum kalkınması daha çok yerel toplulukların katılımı ve çabalarıyla geliştirilir.²⁶⁸ Bu düşünceler ışığında gelişen ve ‘çok aktörlü yönetim’, “toplumcu belediyeçilik” gibi adlarla da ifade edilen toplumcu yönetim anlayışında; sosyal adalet, eşitlik ve halk katmanlarının karar alma süreçlerine dahil edilmesinin sağlanması için yerinden yönetim ilkesi benimsenmektedir.

Toplumcu yönetim anlayışı doğrultusunda oluşturulan modellerin bazıları halen varlığını devam ettirmektedir. Bunlar içinde şu an için en etkili ve örgütlü olanının, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı çerçevesinde uygulanan Yerel Gündem 21’lerin olduğu söylenebilir. Toplumcu yönetim anlayışı çerçevesinde oluşturulan bu modellerin işlerliğini kazandırmak için karşılaştığı sorunlar da hemen hemen aynıdır. Halkın yeterince katılıma istekli olmamasının yanında bu modellerin varlığından haberdarsız oluşu, örgütlenmede var olan yetersizlik, yönetim sisteminde aşırı merkeziyetçiliğin ve siyasal iktidarların bunu devam ettirmek yönünde eğilime sahip oluşu ve en önemlisi de faaliyetler için finans sorunu bunlar arasında sayılabilir.

²⁶⁷ Bumin, a.g.e, s. 21

²⁶⁸ Çukurçayır, a.g.e, s. 185

3.9.1 . Geliştirme Dernekleri

1970'lerde gecekondulaşmanın artmasıyla birlikte, buralarda yaşayan insanlar, dernekler kurarak, yönetsel kademeler üzerinde etkili olmayı denemiş ve semtlerini geliştirmeyi amaçlamışlardır. Siyasal partilerin kurulması ve bu kesimleri oy deposu olarak görmeleri sonucu, bu dernekler etkinliklerini kaybetmişlerdir. Daha sonra bu derneklerin görevlerini partiler üstlenmiştir.²⁶⁹ Buna karşın bir kentte yaşayan farklı şehrin hemşehrilerinin yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak için kurdukları derneklerin yanında, aynı kentte belirli bir köyde, ilçede ya da kooperatiflerde oturan insanların yaşadıkları mekanları güzelleştirmek ve geliştirmek amacıyla kurmuş olduğu birçok dernek de faaliyet göstermektedir.

Bu tür örgütlenmelerde elde edilmek istenen amaç, insanların yaşadıkları mekanlardaki sorunlarla ilgilenmeleri, çaba göstermeleri ve çözümü yönünde çaba sarf etmelerini sağlamak ve en önemlisi de başta yerel yönetimler olmak üzere merkezi yönetimin taşradaki kurumlarına aynı amaç doğrultusunda baskı grubu olmak ve bu sayede hizmetleri gerçekleştirmektir.

Merkezi yönetimin taşradaki kurumları bu tür derneklerin veya oluşumların kendisinden beklediği hizmetleri gerçekleştirmeme eğilimine girebiliyorsa da özellikle belediyeler açısından bu oldukça zor olmaktadır. Zira mevcut belediye başkanları ve ekibi bir sonraki seçimde seçmen karşısına oy istemek amacıyla geleceğini düşünerek bu tür örgütlerden gelen talep ve istekleri mümkün olduğunca yerine getirmeye çalışmaktadır.

3.9.2 . Halk Kurultayları

Bu kurultaylar, Ankara Belediyesi tarafından, halkın yerel hizmetler konusunda bilgilendirilmesini sağlamak amacıyla oluşturulmuşlardır. Kurultaylarda, her kesimden insanın katılımı amaçlanmış ve sivil toplum örgütlerine öncelik verilmiştir. Yılda bir kez olarak düzenlenen toplantılarda, halkın yönetime istek ve

²⁶⁹ Ruşen Keleş, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975 -1992)*, IULA – EMME Yayını, İstanbul, 1993, s. 26 - 27

dileklerini yansıtabilmesi, yönetimle halk arasında bir etkileşim oluşturulması amaçlanmıştır.²⁷⁰ Bu kurultayı düzenleyenlerin düzenleme konusunda başarılı oldukları ancak bunun yanında halkın yeterli ilgiyi göstermediği de önemli bir yakınma konusu olmuştur. Bu bağlamda, katılımcı demokrasi için iyi bir örgütlenmenin yetmediği, bunun yanında o etkinliklerin amacına ulaşmasında yerel halkın belirli bir kentlilik bilincine sahip olması, sorumluluk duygusuyla çevresine sahip çıkmasının da en az örgütlenme ve yasal düzenlemeler kadar gerekli olduğunun altı çizilmelidir.²⁷¹ Yerel yönetimlerimizin sosyal ve kültürel hizmetlere ilgisizliği, kayıtsızlığı ve bu hizmetlerin gereksizliği yönündeki düşüncesinin yansması olarak bu tablonun ortaya çıkması son derece doğaldır.

Belediye başkanlarımızın pek çoğunun mimar ya da mühendis olmasından dolayı kentte gerçekleştirilen hizmetlerin genellikle imar, altyapı ve ulaşım nitelikli olduğu ileri sürülebilirse de kentte yaşayan insanların kalitesini, sosyo – kültürel bilinç düzeyini artırıcı hizmetlerin olmaması, bu hizmetlerin benimsenmemesi ve korunmaması sonucunu doğurmaktadır. Her açıdan kente kazandırılması için çok büyük bedeller ödenen modern ve lüks parklar, tesisler gibi mekanlar bunları kullanma ve koruma anlayışından yoksun kimselerin elinde çok kısa bir süre de kullanılamaz hale getirilmektedir. Bunun kullanılabilir hale getirilmesi için ise tekrar o kent büyük bedeller ödemekte buna karşın ne kentlilik bilincine sahip olmayan yurttaşta ne de yerel yönetimlerin yöneticilerinde mevcut anlayış ve zihniyet değişmemekte ve kentlerimiz bu oyunun tekrar tekrar sahnelendiği, kimliğini arayan kimliksiz insan yerleşimleri haline gelmektedir.

3.9.3 . Semt Danışma Merkezleri (Sedam)

Yerel yönetimlerde demokratik katılımın gerçekleştirilmesi yönündeki en güzel uygulamalardan biri olan Semt Danışma Merkezleri, ilk olarak Bursa’da

²⁷⁰ y.a.g.e, s. 29

²⁷¹ Atilla İnan, “Mahalli İdareler Kanun Taslağına Göre Demokratik Kitle Örgütlerinin Yerel Yönetimlere Demokratik Katılımı” *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı: 2, TODAİE, Ankara, 1998, s. 129

kurulan ve Anavatan Partisi'nin belediyeçilik yaklaşımına kazandırdığı toplumcu yönetim anlayışı çerçevesinde oluşturulan modellerden biridir.

Amacı kentlilik bilincinin artırılması ve yerelde katılımın sağlanması olan SEDAM'lar, belediye yönetimi sınırları içindeki her mahalle de oluşturulmakta ve iki yönlü işlev görmektedir. Birincisi, kurullar sorumlu oldukları mahallenin sorunlarını tespit etmekte, ikinci olarak da bu sorunlara ilişkin çözüm öneri ve projeleri üretmektedir. Belediye yönetimi de söz konusu mahalleye yönelik bir hizmete girişmeden önce SEDAM'ın aracılığı ile mahalle halkının görüşlerini almakta, böylece yerel hizmetlerin yerel halkın beklenti ve görüşleri doğrultusunda şekillenmesine çalışılmaktadır.²⁷² Bu sayede halka yakınlaşma ve hizmetleri daha küçük ölçeklerde sunma gerçekleştirildiği gibi, halkın katılımı, işbirliği ve kent yönetimi ile kentli arasında karşılıklı bilgilenme de sağlanmaktadır. SEDAM'lar oldukça çeşitli alanlarda etkinlikte bulunmakta ve hizmetlerin etkinliğini sağlamada da belediyelere yardımcı olmaktadır.

SEDAM'ları kentte halkın taleplerinin ve isteklerinin belediyeye iletilmesi kadar, daha geniş kapsamda katılım ve işbirliği için de kurumsal çerçeve oluşturan ilginç denemeler olarak değerlendiren Yalçındağ'a göre;²⁷³ “bu olumlu örneklerin belli büyüklükteki belediyelerimizde de tekrarlanmasının etkili halk katılımı, işbirliği ve halka yakın ölçekte hizmet üreten bir belediyeçiliğin gerçekleştirilmesi açılarından yararlı olacağı duraksamaksızın söylenebilir.”

Buna karşın, Semt Danışma Merkezleri iki yönden eleştirilmektedir. Birincisi, bu merkezlerin danışma niteliinde işlev görmesi nedeniyle aktif katılım yerine pasif katılımı öngörmesi ve kendisine getirilen konuların tartışıldığı danışma niteliği dışında bir zorlayıcılığı olmayan model olması; ikincisi ise kent yöneticilerinin kendi kurduğu modellerden biri olması nedeniyle hemşehri açısından kabul edilebilirlik ve ulaşılabilirlik niteliklerinin sorgulanmamış olmasıdır.²⁷⁴ Bu

²⁷² Hamit Palabiyık – Şermin Atak, (edit) Zerrin Toprak, **21. Yüzyıla Girerken Mahalle Yönetimi**, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir, 2000, s. 122

²⁷³ Selçuk Yalçındağ, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayını, Ankara, Aralık 1996, s. 145

²⁷⁴ Yıldırım (ed), **Gençlik ve Kent Yönetimi**, s. 32

tespitler haklılık taşımakla birlikte, yerel demokrasinin gelişmesi için olduğu kadar, halkın sorunlarına sahip çıkmasını teşvik etmesi ve yapılan toplantılarla halkın tartışma ve uzlaşma kültürünü öğrenmesi açısından da SEDAM'ların katkısı göz ardı edilmemelidir.

Yerelde halkın yönetime katılımı sağlandıkça, bu tür olumsuz ve eleştirilen yönler ortadan kalkmaya başlayacaktır. Bu nedenle bu yönde atılan adımlar herşeyden önce halkla – kent yönetimi arasında karşılıklı bilgi alışverişini ve yönetişim felsefesinin yerleşmesini sağlama yönünde gayretler içermesi nedeniyle desteklenmeli ve çalışmalarını zorlaştıran engellerin ortadan kaldırılması gerekmektedir.

3.9.4 . Proje Demokrasisi

Toplumcu yönetim anlayışı çerçevesinde oluşturulan modellerden biri de proje demokrasi kurullarıdır. Kentte yaşayanların yerel yönetimlerin projelerine ilgisiz kalmamaları ve kendilerini etkileyebilecek kentsel projelerde söz sahibi olabilmeleri için geliştirilen bir diğer kavram “proje demokrasisi”dir.

Proje demokrasisinin temel amacı, kentliye, büyük ölçekli projeler hakkında bilgi vermek, onların önce ilgisini çekmek sonra projelerin her safhasında aktif katılımlarını sağlamaktır.²⁷⁵ Katılımcı özellikleri ön planda demokratik bir yöntem olan proje demokrasisinde, gerek İl Özel Yönetimleri gerekse belediyelerin herhangi bir projeyi uygulamadan önce, o projeden etkilenecek olan yurttaşları projenin oluşumuna katmaları önerilmektedir. Proje karar kurulları olmalı ve sivil toplum kuruluşlarının da temsil edildiği bu kurullarda fiziksel, yönetsel ve mali kararlar bu karar kurullarında ele alınmalıdır. Böylece bir proje demokrasisi süreci işletilebilecektir.²⁷⁶ Nitekim, proje demokrasisi kapsamındaki uygulamalara, ülkemizden bir örnek olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan “Dikmen Vadisi Projesi” verilebilir.

²⁷⁵ Toplu Konut İdaresi, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, IULA –EMME Yayını, İstanbul, 1993, s. 24

²⁷⁶ Murat Karayalçın, *Demokrasinin Tabana Yayılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi Konulu Uluslararası Konferansta Yapılan Sunuş*, Stratejik Araştırmalar Vakfı Yayını, Ankara, 1994, s. 18 - 19

Dikmen Vadisi Projesinde katılımı kolaylaştırmak için oluşturulan “ortak karar komitesi”, plancıları, teknokratları, belediye görevlilerini, ilçe belediye başkanını, mahalle muhtarlarını ve projede yer alan yapı kooperatiflerinin temsilcilerini içermektedir.²⁷⁷ Görüldüğü gibi, proje demokrasisinin belirlemiş olduğu amaca ulaşmasında katılım ve işbirliği kilit kavramlar olarak görülmektedir. Çünkü katılım sorumluluk yüklemektedir. Bu sorumluluğu hisseden kentliler ise hizmetlerin gerçekleştirilmesinde olduğu gibi gerek hizmetlerin benimsenmesinde gerekse korunmasında da aktif rol oynamaktadır. Bunun da ötesinde işbirliğine ve uzlaşmaya açık bir şekilde yapılacak çalışmalara destek verebilecek anlayışı da kazanmaktadır.

3.9.5 . Mahalle Kurulları

Mahalle düzeyinde oluşturulan bu kurulların yaptığı toplantılarla kentlilerin, kentte gerçekleştirilen veya gerçekleştirilmesi istenen hizmetler konusundaki düşüncelerinin alınmasının yanında kent yöneticilerinin belediye çalışmaları hakkında kent halkına bilgi vermesi ve bu sayede yerel demokrasinin gereklerinin yerine getirilmesi açısından mahalle kurulları önemlidir. “Zirveye rağmen tabanı tercih etme” olarak da ifade edilen hizmette yerellik anlayışının ve yerel demokrasinin de yerelde en küçük yönetsel birim olan mahalle yönetimlerinden başlaması gerekliliği bu türden örgütlenmeleri kaçınılmaz kılmaktadır.

Mahalle Kurulları da, yönetimin halka daha fazla yaklaşmasını, demokratik bilincin daha geniş kesimlere yayılmasını olanaklı kılmak amacıyla önerilen bir katılma biçimidir. Yerel gönüllü programları uygulamak, danışma ve denetim işlevlerini geliştirmek amacıyla mahalle kurullarından yararlanılabilir.²⁷⁸ Yerel demokrasi anlayışının ön plana çıktığı ve yerel yönetimlerin öneminin giderek arttığı dünyada, Türkiye bu değişimi geç fark eden ülkelerden biri olmasına karşın, özellikle 1990’lı yıllarla birlikte yerel yönetimler semt ölçeğinde halkla birlikte bazı

²⁷⁷ Korel Göymen, “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı: 4, Aralık 1999, s. 79 - 80

²⁷⁸ Çukurçayır, a.g.e, s. 192

Çalışmaların yapılması yoluna gitmiştir. Bu çerçevede birçok belediye mahalle kurulları veya buna benzer platformlar oluşturmuşlardır. Ancak bu tür kurulların etkinliği ve işlerliği ise gerek kurul temsilcilerinin gerekse yerel yönetimlerdeki yöneticilerin kişisel eğilimlerine ve katılımcı yönetim anlayışına sahip olup/olmamalarına bağlı olarak farklılık göstermiş ve bu tür örgütlenmeler kurumsallaşamamıştır.

3.9.6. Halk Günleri

Belediyelerin hemen hemen tümünde belediye başkanları, “Halk Günleri” adını verdikleri toplantılar düzenlemektedir. Bu toplantıların yapılmasındaki amaç, halkın başta belediye başkanları olmak üzere kent yöneticileriyle yüz yüze görüşmelerinin sağlanması ve halkın sorunlarını, isteklerini ve beklentilerini doğrudan başkana iletmesidir. Çünkü hemşehrinin istediği her an başkanla görüşme fırsatının olmaması ve bunun da ötesinde başkanla görüşmek için randevu almadaki zorluklar bu tür günlerin düzenlenmesini gerektirmektedir.

Genellikle belediyeye ait uygun bir binada düzenli olarak yapılan bu toplantılarda, başkanların çoğu, önemli hizmet birim yöneticilerinin bulunmasını da sağlamaktadır. Beş, onar kişilik gruplar halinde toplantı salonuna alınan hemşehrilerden sırası gelenler başkanın masasının önüne oturmakta, başkana sorununu anlatmakta, gerekirse hazır bulunan hizmet birim yöneticisinin görüşü de alınarak soruna ya da isteğe çözüm bulunmaya çalışılmaktadır.²⁷⁹ Genellikle halk günlerinde kent yönetiminden talep edilenler, halk tarafından kendisine veya yakınlarından birine iş bulunması ya da hastalığının giderilmesi yönündedir. Ayrıca bunun dışında, maddi açıdan sürekli desteklenmek veya kent yönetimi tarafından gerçekleştirilen bazı hizmetlerden ücretsiz yararlanmak yönündeki taleplerde gelmektedir. Nitekim benzer istek ve talepler, o kentin valiliğine ve siyasi partilerin özellikle iktidardaki siyasi parti/partilerin il başkanlıklarına da iletilmektedir.

²⁷⁹ Yalçındağ, a.g.e, s. 142

Ülkemizin kendine özgü şartlarından kaynaklanan bu durum nedeniyle kentlilerin; kent yönetimlerinden kentin sürdürülebilir gelişimi için ciddi ve önemli projeler üretmesini beklememekte olduğu ve genellikle kişisel talep ve isteklerde bulundukları söylenebilir. Bu ise, bütün hizmetlerinde kamu yararını gözetmekle görevli bu kurumların kamu yararını gözetip gözetmediklerini tartışma konusu yapabildiği gibi, çağdaş kamu yönetim anlayışının önemli ilkeleri olan hizmette adalet, eşitlik ve tarafsızlığın sağlanıp sağlanmadığını da gündeme getirmektedir.

3.9.7 Yerel Gündem 21

1992 yılında gerçekleştirilen Rio Konferansı'nın temel belgesi olan Gündem 21'in kabulü ile tarafların kendi yerel koşullarında, yerel yönetimlerinin 1996 yılına kadar vatandaşlarına danışarak ve onlarla birlikte kendi Yerel Gündem 21'lerini oluşturma yükümlülüğünü de getirmektedir. Yerel Gündem 21, Emrealp'a göre²⁸⁰ yönetim anlayışına dayalı bir 'demokrasiyi geliştirme' projesidir. Yerel düzeyde Gündem 21'in hedeflerine ulaşılmasını, kentlerimizde öncelikli yerel sürdürülebilir gelişme sorunlarının giderilmesini uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla sağlamayı amaçlayan ve tamamen katılımcı ve çok sektörlü bir süreci ifade eden Yerel Gündem 21²⁸¹ ile ilgili çalışmalar dünyanın çeşitli ülkelerinde yüzlerce yerel yönetim tarafından gerçekleştirilmektedir.

Bu noktada belirtilmesi gereken Yerel Gündem 21 oluşumu sürecinin cinsiyet, yaş, köken, inanç, beden ya da benzeri nitelikte herhangi bir ayırım yapılmadan tüm yerel topluluk üyelerine açık tutulması gereğidir. Bu gerçekleştirilmediği takdirde Gündem 21'in hedeflerine ulaşmak mümkün olmayacağı gibi, Yerel Gündem 21'in ortaya çıkış felsefesine de aykırı davranılmış olacaktır. Çünkü Yerel Gündem 21'in oluşum felsefesi; yaşadıkları beldenin sorunlarını tespit eden, onlara çözüm önerileri getiren, bununla da yetinmeyip, bu amaçla yapılan çalışmalara bizzat katılan etkin ve sorumlu vatandaş kimliğini öne

²⁸⁰ Sadun Emrealp, "Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki İşbirliği", **Merhaba Sivil Toplum**, Helsinki Yurttaşlar Derneği, İstanbul, 1997, s. 53

²⁸¹ Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" Projesi Bülteni, a.g.e, s. 8

çıkarmak ve katılımcı demokrasinin gelişmesinin sağlanmasında önemli bir işlev üstlenmektedir.

Çağın yükselen değerinin yerelleşmek olduğunun ve 21. yüzyılın ve geleceğin gündemini yerel güçlerin, yerel toplumun belirleyeceği düşüncesinin en somut ifadesi olan Yerel Gündem 21 Projesi, ‘yönetim’ yerine ‘yönetişim’ in ağır bastığı, sorumlulukların paylaşıldığı, eşit ortaklıklara, işbirliğine dayalı bir yaklaşımı benimsemektedir.

Yerel Gündem 21’lerin ülkemizde oluşum süreci 1996 yılında İstanbul’da yapılan Habitat II Kent Zirvesi’nden itibaren ivme kazanmıştır. “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi”, yerel yönetişimin güçlendirilmesine yönelik olarak, sivil toplumun karar alma sürecine katılımının ve yerelde söz sahibi olmasının sağlanması amacıyla, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği – Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA – EMME) tarafından Bursa Büyükşehir Belediyesi ile işbirliği içerisinde geliştirilmiştir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) desteğinde yürütülen proje, ilgili kuruluşlar ve T.C. Hükümeti tarafından 2 Eylül 1997 imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Proje dökümanı 6 Mart 1998 tarihinde T.C. Resmi Gazete’nin mükerrer sayısında yayınlanmıştır.²⁸² Projenin diğer ortakları ise, Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi (ICLEI) ile Akdeniz Belediyeler Birliği, Doğu Karadeniz Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği, GAP Belediyeler Birliği ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği’dir.

Projede, uygulamaların yapılacağı pilot kentler olarak Bursa Büyükşehir Belediyesi ile birlikte İzmir ve Antalya Büyükşehir Belediyeleri ve Adıyaman, Ağrı, Çanakkale, Gölbaşı, Harran ve Trabzon Belediyeleri belirlenmiştir. Daha sonra projeye yeni ortakların katılımıyla proje yaygınlaştırılmıştır.

“Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” olarak tanımlanan projenin birinci aşaması için 18 aylık bir dönem planlanmış ancak

²⁸² “Yerel Gündem Projesi Nereden Kaynaklanıyor ? ”, **Yerel Gündem 21 Bülteni**, Sayı: 5, Mayıs 1999, s. 2

yaklaşık iki yılı kapsayan bir dönemi sonunda tamamlanmıştır. İki temel hedef üzerine kurulan projede birinci hedef Yerel Gündem 21'in tanıtımı ve yaygınlaştırılmasını ele alırken, ikincisi proje ortağı kentlerde yapılacak çalışmalar üzerinde yoğunlaşmıştır. Yerel Gündem 21'in birinci aşamasının uygulanmasında kent konseyleri ve benzeri yapıların, çalışma grupları ya da kozaların ve destekleyici mekanizmaların oluşturulması özen gösterilen noktalar olarak gözlenmektedir.²⁸³ Projenin ikinci aşaması olarak tasarlanan “ Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması” projesi de birinci aşamada olduğu gibi, İULA – EMME’nin koordinasyonunda ve UNDP desteğiyle Ocak 2000’de başlatılmış ve toplam iki yıllık bir süreç sonunda tamamlanması öngörülmüştür. Ekim 1998’de anlaşması yapılan ve 8 Şubat 1999 tarihli T.C. Resmi Gazete’de yayınlanan²⁸⁴ ikinci aşamanın beş temel hedefi²⁸⁵ bulunmaktadır.

Birinci hedef, Yerel Gündem 21’e katılan yerel yönetimlerin sayısında artış sağlanması ve yeni proje ortağı kentlerde katılımcı süreçlerin oluşturulmasını öngörmektedir. İkinci hedef, yeni proje ortağı kentlerde eylem planları hazırlanmasını, devam eden projelerde de bunların uygulanmasını kapsamaktadır. Üçüncü hedef, halkın bilgilendirilmesine ve uluslararası tanıtıma yönelik kampanyalardır. Dördüncü hedef, Yerel Gündem 21 sürecinin uzun dönemli sürdürülebilir destek görmesinin sağlanması olarak belirlenirken, son hedef olarak da Marmara depremi sonrasının yeniden yapılanma sürecinde Yerel Gündem 21’in önemli bir işlev görmesi öngörülmüştür.

1997’de başlatılan Türkiye’de Yerel Gündem 21 Projesi, en şeffaf bir şekilde, kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları üçgeninde yerel karar alma süreçlerini oluşturarak, Türkiye’de yeni bir yerel yönetim modelinin gelişmesini sağlamış ve önceliği kadınların ve gençliğin yerel düzeydeki

²⁸³ “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi”, Tanıtıcı Bilgiler, İULA – EMME, İstanbul, 2000, s. 4

²⁸⁴ “Birinci Aşamayı Noktalarken”, Yerel Gündem 21 Bülteni, Sayı: 6, Ekim 1999, s. 5

²⁸⁵ “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi”, Tanıtıcı Bilgiler, İULA – EMME, İstanbul, 2000, s. 5

karar alma mekanizmalarına katılımını teşvik etmeye vermiştir.²⁸⁶ Diğer bir ifadeyle, halkın beklentileri ve gereksinimleri ile örtüşen bir sivil toplum hareketi olarak ortaya çıkan ve sürdürülebilir kalkınma kavramını yerel toplulukların gündemine getiren Yerel Gündem 21'in başarısının ve kalıcılığının kadınların ve gençlerin etkin katılıma bağlı olduğu ifade edilmektedir.

Bu anlatılanların ışığında görülmektedir ki amaç, kentlerde yaşayan bireylere, gruplara herşeyden önce kentli bilinci kazandırmak ve bu sayede kente sahip çıkmasını ve aktif katılımında bulunmasını gerçekleştirmektir. Küreselleşen dünyada yaşanan gelişmeler başta çevre olmak üzere sağlık, konut gibi pek çok alanda sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunların üstesinden ise ancak kentlerden başlayarak ülkelerin kalkınması sağlanarak gelinebilir. Bu çerçevede yapılması gereken, öncelikle yerel halkın yönetime ortak olmasının sağlanması ve yönetişimin yerelde gerçekleştirilmesidir. Yerel Gündem 21 Projesi bu yönde atılmış en önemli adımlardan biridir. Türkiye'deki Yerel Gündem 21 Programı ise dünyadaki en başarılı uygulamalardan biri olarak ilan edilmekte ve ülkemizde Kasım 2002 itibarıyla 48 ortak kenti kapsamaktadır.

Yerel Yönetimler ve Gündem 21

Gündem 21'in 28. bölümü, Gündem 21'in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri başlığını taşımaktadır ve bu bölümde dünyanın tüm ülkelerindeki yerel yönetimlere 'kendi toplulukları ile danışma sürecine girmek ve Yerel Gündem 21 üzerinde uzlaşmaya varmak' konusunda küresel bir çağrı yapılmaktadır. Aynı bölümde yer alan ana hedefler arasında, 'her ülkedeki tüm yerel yönetimler, karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine kadınların ve gençlerin etkin olarak katılımını sağlayacak programlar geliştirmeye ve uygulamaya teşvik edilmelidir' ifadesine yer verilmektedir. Ayrıca, Yerel Gündem 21 konuları içinde

²⁸⁶ "Şeffaflık İçin Yerel Ortaklıklar ve İşbirliği Ağı Oluşturmada Kadınların ve Gençlerin Rolünün Güçlendirilmesi", Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Proje Dokümanı, 1 Ocak 2003, s. 3 için

bkz. www.yerelgundem21.org/docs/matraTurkish.doc, 22 Eylül 2003

24. Bölüm kadınlara, 25. Bölüm de gençliğe ayrılırken, ayrıca kadınlar ve gençler konusunda yerel yönetimler için önemli bir görev alanı çizilmektedir.

Diğer bir ifadeyle, Gündem 21 içerisinde Yerel Gündem 21 kavramının getirildiği bu bölümlerde yerel yönetimlerin, halka en yakın yönetim kademesi olarak, sürdürülebilir gelişme konusundaki yaşamsal konumlarının altı çizilmektedir. Bu yüzden yerel yönetimlerin, hemşehrilerle, yerel kuruluşlarla ve özel sektör kuruluşlarıyla diyalog içerisinde, kendi Yerel Gündem 21'lerini geliştirmeleri gerekliliği dile getirilmektedir. Çünkü Yerel Gündem 21, demokratik zihniyetlerin katılımcılık yönünde değiştirilmesi projesidir. Katılıma ve ortaklıklara dayalı olmayan yerel eylem planları hazırlama girişimleri, ne denli iyiniyetli olursa olsunlar ve kendilerine ne ad verirlerse versinler, Yerel Gündem 21 olmaktan uzak düşeceklerdir.

Yerel Gündem 21'de yerelin temsili, genellikle belediye yapısı içerisinde işlevsel olarak anlam kazanabilirken, yasal nedenlerle belediyelerin iç örgüt yapısı içinde kendi başına örgütlenmeye gitmesi olanaklı olamamaktadır. Bunun yanı sıra beş yılda bir yapılan seçimlerin etkisini azaltmak ve Yerel Gündem 21'in sürekliliğini sağlamak için belediyelerde Gündem 21 müdürlükleri kurulması gereklidir.²⁸⁷ Gündem 21 müdürlüğü gibi ayrı bir birimin oluşturulması için İçişleri Bakanlığının oluru gerekmektedir. Buna karşın henüz belediye yapısı içinde Gündem 21'ler ayrı bir müdürlük değildir ve imar veya herhangi bir müdürlük bünyesinde çalışmalarına devam etmektedir.

Bu olumsuzluğa rağmen, Yerel Gündem 21 sürecini benimseyen ve kurumsallaştırmaya çalışan belediyelerin, bu tür örgütlenmelere ve çalışmalara destek olması halkın yönetime katılımını sağlayabileceği gibi, aynı zamanda yönetsel süreçlerdeki yetersizlikleri ortadan kaldırabilecek ve şeffaf bir belediye modelinin oluşumuna da katkı sağlayabilecektir.

²⁸⁷ Zerrin Toprak Karaman, "Habitat ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 421, s. 360

Ancak yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin Yerel Gündem 21'e mali katkısının taahhütlerinin çok altında kaldığı ve Yerel Gündem 21'ler için yerel projelerin uygulanmasını sağlayacak kaynaklara erişimin de yeterli ölçüde yapılamadığı belirtilmektedir.²⁸⁸ Dolayısıyla başta Başbakanlık olmak üzere ilgili kurumlar tarafından bu projeye sahip çıkılması, kurumsal ve mali desteğin sağlanması gerekmektedir. Öte yandan Yerel Gündem 21'deki kurulların veya bu anlamda kurulan yerel konseylerin, Anayasayla belirlenen kamu gücünün kullanımında görev ve yetki uyuşmazlıklarına yol açabilecek şekilde tanım, amaç ve kapsam konularında yetersizlik olduğu ifade edilmekte²⁸⁹ ve Yerel Gündem 21'lerin belediye yönetimlerinin kontrolünde ve güdümünde olup olmadığı da öncelikli olarak merak edilen konular arasındadır.

Bursa'daki Yerel Gündem 21'in bazı çalışma gruplarının, özellikle imar konularında Yerel Gündem 21 çalışma grupları başlığı altında belediye başkanlarını mahkemeye vermiş olduklarını hatırlatan Pamiröl' a göre; "Yerel Gündem 21'ler, sadece belediye başkanlarını destekleyen bir oluşum değil, yeri geldiğinde de belediye başkanlarının yanlış uygulamalarını da kınayan ve gerektiğinde mahkemeye kadar taşıyan bir kurumdur."²⁹⁰ Dolayısıyla Yerel Gündem 21'lerin belediye yönetimlerinin güdümünde olduğu iddiası, kabul edilebilir bir eleştiri değildir. Aslında Yerel Gündem 21'ler Hemşehrilik Hukukunun modern söylemidir.²⁹¹ Bu modern söylem, herşeyden önce katılımcılığı ve işbirliğini esas aldığı kadar sorumluluğu ve kentine sahip çıkma anlayışını da içermektedir. Zira hemşehri – kentli olmak, talep etmekten çok vermeyi, sorumluluk yüklenmeyi ve kente sahip çıkmayı gerektirir. Amaç, idare merkezli değil toplum merkezli yönetim anlayışını egemen kılmaktır.

Bu çerçevede Yerel Gündem 21'lerin de dahil olduğu toplumcu yönetim anlayışı çerçevesinde uygulanan tüm modeller, artık yönetimlerde 'yön verici', 'etkileyici' ve 'karar verici' işlevini oynamaya başlamıştır ve bu işlevleri her geçen

²⁸⁸ Duygu Dalgıç'ın konuşması, **Kent Konseyleri ve Yerel Gündem 21**, Türk Belediyeler Birliği – Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, Eylül 2001, s. 15

²⁸⁹ Kemal Çokakoğlu'un konuşması, y.a.g.e, s. 41

²⁹⁰ Serdar Pamiröl'ün konuşması, y.a.g.e, s. 73

²⁹¹ Toprak Karaman, **Kent Yönetimi ve Politikası**, s. 339

gün artacaktır. Çünkü yönetimler için ‘emret – yaptır’ anlayışının yerini ‘özendir – birlikte yap’ anlayışının alması bir tercih değil, zorunluluk olarak ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla bugün için yönetim anlayışını kavrayan ve bunu gerçekleştirme yönünde adımlar atan kentler; gelecekte bir orkestranın uyumunu taşıyan ve imrenilerek bakılan mekanlar olarak dikkat çekecek, örnek gösterilecektir.

Kayseri’de toplum merkezli yönetim anlayışını ve yönetim felsefesini hayata geçirmek doğrultusunda, tarafımdan başta Kayseri Büyükşehir Belediyesi olmak üzere merkez ilçe belediye başkanları ve çeşitli sivil toplum örgütlerinin başkanları ile görüşülmüş, Yerel Gündem 21 Projesi’nin ortaya çıkış gerekçesi, amacı, felsefesi açıklanmış ve Kayseri’de bu projeye gerçekleştirilmesi gerekliliği kendilerine ifade edilmiştir. Bu çalışmaların devamında ise Erciyes Üniversitesi bünyesinde kurulan Erciyes Üniversitesi Öğrenci Konseyi – Gençlik Ofisi’ndeki arkadaşlarla tarafımdan görüşülmüştür. Yerel Gündem 21 hakkında bilgi sahibi olmaları, bu yapılanmaya en azından kentimizde bir belediyenin katılması gerektiği yönündeki ortak fikir birliğimiz nedeniyle arkadaşlarla, Kayseri’de Yerel Gündem 21’in tanıtılmasına ve Yerel Gündem 21 Projesine belediyelerin katılımının gerçekleştirilmesi için ilgili yönetsel birimlerle görüşülmesine karar verilmiştir. Bu amaç çerçevesinde Yerel Gündem 21 hakkında belediyeleri bilgilendirmek amacıyla aşağıdaki sunum hazırlanmış ve belediye yönetimleri ile görüşmelere başlanmıştır. Bu sunuşta Yerel Gündem 21’in ne olduğunu, nereden kaynaklandığını, neleri içerdiğini ve önemini açıklayan konular belirtilmiştir. Aşağıda bu bilgilendirmelerin içeriği yer almaktadır.

YEREL GÜNDEM 21 VE KAYSERİ BİLGİLENDİRMESİ

YEREL GÜNDEM 21

PROJE KOORDİNATÖR KURULUŞLAR



UNDP-Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı



IULA-EMME Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı

Erciyes Üniversitesi Erciyes Gençlik Ofisi

Yerel Gündem 21 Nedir ?

Yerel Gündem 21, öncelikli yerel sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla yerel düzeyde Gündem 21'in hedeflerine ulaşılmasını amaçlayan katılımcı, çok sektörlü bir süreçtir.

Nereden kaynaklanıyor?

1992 "Yeryüzü Zirvesi"nden başlayarak, 1996 İstanbul Habitat II "Kent Zirvesi"ne uzanan küresel Birleşmiş Milletler konferansları ve diğer zirveler, "küresel ortaklık" ilkesinin yerel iz-düşümleri olan Yerel Gündem 21'lerin tüm dünyada kabul gör-mesini ve yaygınlaşmasını sağlamış ve bu sürecin güçlü ulus-lararası dayanaklarını oluşturmuş bulunuyor

Neleri içeriyor?

Yerel Gündem 21 süreci, özünde, kentin sürdürülebilir geleceğine yönelik bir vizyon geliştirilmesini, ardından da bu vizyonun yaşama geçirilmesini sağlayacak stratejik, uzun dönemli bir yerel eylem planı hazırlanmasını (ve sonrasında uygulanmasını) kapsıyor.

Katılımcı süreçlerin geliştirilmesi açısından, ortak noktalar ve özen gösterilmesi gereken konular, şunları kapsıyor

1))) Kent Konseyleri ve benzeri yapılar oluşturulması: Bu yapı içerisinde tüm ortakların yeterli bir şekilde temsiline özen gösterilmesi; bu konseylere bireysel olarak katılanlar ile değişik gruplar adına katılanlar arasındaki temsil dengesizliğini giderecek yöntemler geliştirilmesi; örgütsüz kesimlerin ve çalışma gruplarının bu platformlarda temsil edilmesi.

2))) Çalışma Grupları (ya da “kozalar”) oluşturulması: Bu gruplara kadınların ve gençlerin etkin katılımının sağlanması; elverişsiz durumdaki hemşehri gruplarının temsili; gruplar için belirlenen çalışma alanlarının, kentin özelliklerini ve önceliklerini yansıtmaları; farklı çalışma gruplarının kendi aralarındaki koordinasyonun sağlanması

3))) Destekleyici mekanizmalar oluşturulması: Bu amaçla, ilgili kent ölçeğinde Yerel Gündem 21 sürecini koordine edecek ve destekleyecek bir birim ya da Genel Sekreterlik kurulması.

Sürecin çıktıları açısından, ortak noktalar ve özen gösterilmesi gereken konular, şunları kapsıyor:

1))) Kentin sürdürülebilir geleceğine yönelik kapsamlı bir vizyon geliştirilmesi. Mevcut durumun tanımlanması: Bu kapsamda, kentin öncelikli sorun alanlarının neler olduğu konusunda bir görüş birliğine varılması; sorunların nedenlerinin, kaynaklarının ve boyutlarının belirlenmesi; kentin mevcut durumunu yansıtan, çevre ile sosyal ve ekonomik gelişmenin bağlantısını ortaya koyan bir rapor hazırlanması.

2))) İlgili kent için gerçekçi, kısa ve uzun dönemli, ölçülebilir hedefler belirlenmesi. Ölçülebilir sürdürülebilirlik hedeflerine yönelik uzun dönemli yerel eylem planları ve uzun dönemli hedeflere dayalı olarak, kısa dönemli eylem planları hazırlanması; eylem planlarının maliyetlendirilmesi.

3))) Mevcut plan ve programların, sürdürülebilir gelişme hedefleri ve Yerel Gündem 21 ilkelerinin ışığında, gözden geçirilmesi. Sorumlulukların, yerel ortaklar arasında dengeli bir şekilde paylaşımı.

4))) Yerel Gündem 21 sürecinin, çeşitli aşamaları içeren bir takvime bağlanması. Uygulamaların değerlendirilmesini sağlayacak “sürdürülebilirlik göstergeleri” geliştirilmesi.

Neden önemli?

1))) Yerel Gündem 21, mevcut faaliyetlerin uzayıp giden listesi içinde yer alan sıradan bir yerel program veya proje değil, tersine, yerel yönetişimin tüm alanlarını ve aktörlerini yatay ve düşey olarak kucaklayan, bu bütünlük içerisinde yeni bir anlayış, yeni bir yönetim ahlakı geliştirilmesini içeren bir ana süreç niteliğini taşıyor.

2))) Yerel Gündem 21, bir çevre ve yaşam kalitesinin geliştirilmesi projesi niteliğini taşıyor. Gündem 21'in sürdürülebilir gelişme kavramını demokrasi, insan hakları, hesap verme ve yerel yönetişimin diğer vazgeçilmez kavramlarıyla kaynaştırılması üzerindeki vurgusu dikkate alındığında, Yerel Gündem 21'in şemsiyesi altındaki yerel eylem planlaması sürecinin aynı zamanda bir demokratikleşme projesi olduğu açıkça görülüyor.

Yerel Gündem 21 Süreci

Sürdürülebilirlik" kavramı

Sürdürülebilir gelişme, tüm insanların, mevcut çevresel sınırlar ("taşıma kapasiteleri") dahilinde, sosyal ve ekonomik gelişmeye adil olarak katılmalarını sağlayabilmek için gerekli olan üretim ve tüketim tarzlarındaki değişimlerle ilgilidir. Bu kapsamda, sürekli eğitim/bilgilendirme ve halkın duyarlılığının artırılması yoluyla, sürdürülebilir gelişmenin "ithal" bir kavram olmaktan çıkarılıp, günlük yaşamla bütünleşmesinin sağlanması gerekmektedir.

Katılımcı mekanizmalar / "ortaklıklar"

Bu kapsamda, yerel ortaklıklara ve "yönetişim" kavramına işlerlik kazandırılması ve geniş tabanlı katılıma dayalı toplumsal uzlaşma sağlayıcı mekanizmalar oluşturulması gerekir.

Sürdürülebilir gelecek vizyonu

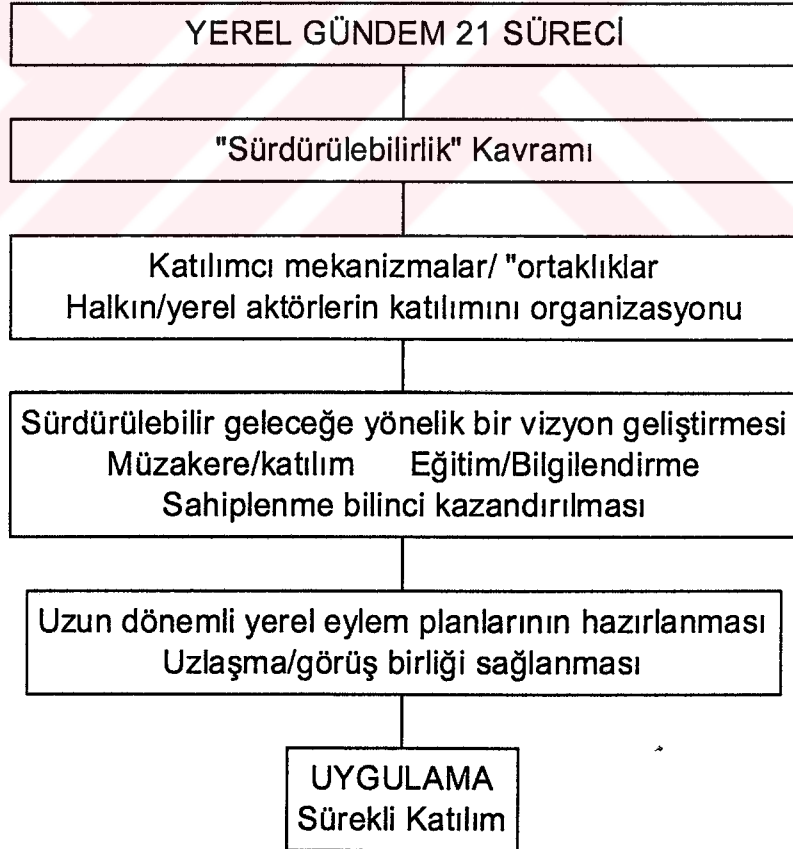
Katılımcı mekanizmalar kanalıyla, ilgili kentin "sürdürülebilir gelişme kimliği"ni belirleyecek ortak bir vizyon üzerinde toplumsal uzlaşma sağlanması.

Yerel eylem planları

Bu kapsamda; kentin öncelikli sorunları konusunda bir görüş birliğine varılması; sorunların nedenleri, kaynakları ve boyutlarının belirlenmesi; ilgili kent için gerçekçi, kısa ve uzun dönemli, ölçülebilir hedefler belirlenmesi; ölçülebilir sürdürülebilirlik hedeflerine yönelik uzun dönemli yerel eylem planları hazırlanması; uzun dönemli hedeflere dayalı olarak, kısa dönemli eylem planları hazırlanması; eylem planlarının maliyetlendirilmesi.

Uygulama

Bu kapsamda; mevcut plan ve programların, yerel eylem planlarının ışığında, gözden geçirilmesi; uygulamaya ilişkin sorumlulukların, yerel ortaklar arasında dengeli bir şekilde paylaşımı; uygulamanın, çeşitli aşamaları içeren bir takvime bağlanması; uygulama sürecinin değerlendirilmesi.



Projenin Resmi Dayanakları

- 08 Şubat 1999 tarihli ve 23605 sayılı Resmi Gazete
- 13 Temmuz 2003 tarihli ve 25167 sayılı Resmi Gazete
- 11 Haziran 2003 tarihli ve 25135 sayılı Resmi Gazete
- 19 Mart 1998 tarihli İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 07 Kasım 2000 tarihli İçişleri Bakanlığı Genelgesi

Bu görüşmeler sonucunda Kayseri İli Talas İlçe Belediye Başkanlığı Yerel Gündem 21 Projesi'ne katılma yönünde gerekli ilgiyi göstermiştir. Bu çerçevede Talas Belediye Başkanlığı'nın 01. 10. 2003 tarihinde yapmış olduğu Olağan Meclis Toplantısında, yukarıdaki sunum eşliğinde yazılı belgelerle Talas Belediye Meclis Üyeleri bilgilendirilmiş ve Talas Belediye Meclisi Yerel Gündem 21 Proje'sine katılmaya karar vermiştir. Aynı gün Talas Belediye Başkanlığı tarafından Yerel Gündem 21 Projesi'ne katılma yönündeki karar ve talep, proje koordinatörlüğü olan Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği'ne (IULA – EMME) bildirilmiştir.

Bu müracaata yanıt, 21. 10. 2003 tarihinde Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği tarafından verilmiştir. Talas Belediye Başkanlığı'nın bu projeye katılma yönündeki kararının memnuniyet verici olduğu ifade edilerek, Türkiye Yerel Gündem 21 Projesi'ne katılmak için başvuruda bulunan kentlerin ortaklığının; Başbakanlık, DPT, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği temsilcilerinden oluşan Yerel Gündem 21 Programı Ulusal Yönlendirme Kurulu'nun toplantısında karara bağlandığı ve Kurul'un yapacağı ilk toplantıda karar vereceği, ancak bu geçen sürede ise Talas Belediyesi Yerel Gündem 21 temsilcilerinin de ortak çalışmalara davet edileceği bildirilmiştir.

Meclis Toplantısı'nda konuşan Talas Belediye Başkanı Orhan Say, Yerel Gündem 21 Projesi'nin herşeyden önce halkın yönetime direkt katılması anlamını taşıdığını belirterek, Kayseri ilinde bu projeye katılan ilk belediyenin Talas Belediyesi olmasının ayrıca ilçe için önem taşıdığını ve çok katılımlı, çok sesli,

pratik çözümler üretebilen platform ve konseylere halkın ilgi göstereceğini umduğunu, bu projeye diğer belediyelerin de katılması gerekliliğini²⁹² ifade etmiştir.

Yerel Gündem 21 Projesi'ne kentimizde daha çok belediyenin katılımının sağlanması için diğer belediyelerle görüşmeler benimde dahil olduğum Erciyes Gençlik Ofisi tarafından devam etmektedir. Ayrıca Yerel Gündem 21 Projesi'nin halka tanıtılması, yönetim sürecine halkın katılımının sağlanması ve kentlilik bilincinin kazandırılması yönünde konferanslar, sempozyumlar ve işbirliğine dayalı projeler ilerleyen zamanda gerçekleştirilmesi düşünülen faaliyetlerdir. Bu amaca yönelik olarak Erciyes Üniversitesi Erciyes Gençlik Ofisi tarafından 16-18 Aralık 2003 tarihinde İçişleri Bakanlığı, Dokuz Eylül Üniversitesi ve Habitat – Gündem 21 Gençlik Derneği temsilcilerinin katılacağı “Yerel Yönetimlerde Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi-İşlevi ve Örnek Uygulamalar: Yerel Gündem 21 Programı” konulu bir panel düzenlenecektir. Tüm bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde amaç, kentte yaşayan hemşehrilerin kentine karşı aidiyet duygusunu geliştirmek ve idare merkezli değil, toplum merkezli sektörel katılımlı birlikte yönetim anlayışını - yönetişim felsefesini hakim kılmak yönünde çaba sarf etmektir.

²⁹² Kayseri Star Haber Gazetesi, 08. 10. 2003, s. 1

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME:

Kent, mekansal görünümünün ardında, içerdği kurumsal ve yapısal özellikleri ile tarih boyunca insanların zihniyet, değer ve tutumlarını büyük ölçüde etkileyen, kültürel anlamda bir yaşama tarzını ifade eden bir olgu olmuştur. Kentleşme ise sanayileşme süreci ile ivme kazanan ve bu süreç ile bağlantılı olarak hem sosyo –ekonomik ve demografik, hem de sosyo –kültürel bakımlardan kırsal – geleneksel yapının kentsel bir topluma dönüşümünü içermektedir. Doğal olarak, ‘kentleşme’ ve ‘kent’ kavramlarına bakış açısı, tanımlanması ve açıklanması da her ülkenin kendi sosyal, kültürel ve ekonomik şartları içinde birbirinden farklı olarak gerçekleştirilmiştir. Buna karşın kentleşme hareketlerinin, içinde bulunduğumuz yüzyılın ayırt edici özelliklerinden biri olduğu yönündeki kanaat hemen herkesin üzerinde uzlaştığı bir fikirdir.

Kentleşme hareketleri aynı zamanda kente bakış açısında ve kente atfedilen anlamlarda da değişikliklere neden olmuş ve kentin üstlendiği işlevleri son derece arttırmıştır. Dolayısıyla kent kavramının herkes tarafından kabul edilen bir ortak tanımını yapmak mümkün değildir. Çünkü, kent kavramı dinamik bir kavram olup, tarihin farklı dönemlerinde ve farklı uygarlıklarda değişik anlamlar ifade etmiştir.

Öte yandan kentleşme toplum yapısında örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma; insan davranış ve ilişkilerinde de yeni zihniyet, tutum ve davranışlara yol açan bir süreç olarak, sadece kırsal kesimden gelenleri değil aynı zamanda kente özgü yerleşik, geleneksel kültürü de etkileyen geniş kapsamlı bir dönüşümü ifade etmektedir. Bu değişim ve dönüşümü olumlu yönde gerçekleştirmek, kentte uzlaşma ve işbirliğini temin etmek, kentlerin sürdürülebilirliğini ve yaşanabilirliğini sağlamak için bir gerekliliktir. Dolayısıyla kentlerin, çok genel ‘sürdürülebilirlik’ ve ‘yaşanabilirlik’ kriterleri hariç, mutlak doğruları yoktur. Kentlerin bir yanı gelişirken, bir yanı bu gelişmeden uzak, geri kalmış ve sorunlu yerler olabilir. Çünkü, kent denildiğinde akla gelen başat öge, ‘farklılıklar’ ve ‘zıtlıklar’ olup, kent bütün bunları içinde barındırmaktadır. Kentlerde hakim olan statik, esnek olmayan projeler ve politikalar değil, değişim ve dönüşüme dayalı projeler ve politikalarıdır.

Zaten ‘sürdürülebilirlik’ ve ‘yaşanabilirlik’ ilkeleri de bunu gerektirir, değişimi ve dönüşümü esas alır. Değişim ve dönüşüm kentler için olmazsa olmaz olgular olup, kentlerde sadece değişimin daha hızlı ve daha yavaş olduğu dönemlerden bahsedilebilir.

Kentler, birbirine karşıt bir konumda olan geleneksel – kırsal kültür ile modern kentsel kültürün bir karşılaşması ve çatışmasının yaşandığı mekanlardır. Bunun dışında, bütün kent sakinlerini içine alan bir kültürel çeşitlenme, farklılaşma ve çatışma süreci de vardır. Dolayısıyla mevcut kentleşmenin kültürel yansıması, bütünüyle ne kent hayat tarzı ve dünya görüşünün ne de geleneksel – kırsal hayat biçiminin izlerini taşımamakta, daha çok kente özgü usullerin etkisi altında yeni bir kültürel formasyonla varlığını sürdürmenin bir ifadesi olmaktadır.

Kentsel yapıdaki bu çatışma ve karmaşa, kentte yaşayan gruplar arasında bir yandan karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal bağımlılık yaratırken, öte yandan insan hakları, kentsel haklar ve beklentiler gibi alanlarda, daha fazla anlayış ve hoşgörü olmasını da zorunlu kılmaktadır. Kısaca bütün bunlar kentte yaşayan bireylerin ve grupların kentle bütünleşmesinin sağlanması ve bu konudaki engellerin aşılması gerekliliğinin ifadesidir.

Kenti ilerlemenin ve uygarlığın kaynağı olarak görenler olduğu gibi, gerilemenin ve yozlaşmanın kaynağı olarak görenler de vardır. Kentin ikili bir işlevi olduğu tezine dayanan bu anlayış, kentte yaşanan çatışma ve uzlaşma ya da geleneksel (kırsal) – modern (kentsel) kültür ayrımından hareket edilerek ortaya konulmaktadır. Oysa kent, içinde barındırdığı farklılıkları ve zıtlıklarıyla bu iki yaklaşımın sentezi olan üçüncü bir yaklaşımın benimsenmesini gerekli kılmaktadır. Çünkü kent; bir yandan bireylerin yeteneklerini geliştirmesine fırsat veren, onların özelliklerini artırabildiği ve insanları refah ve mutluluk içinde yaşatan bir ortam, bir yandan da yoksulluğun, toplumsal çözülme ve krizlerin en acımasız ve yoğun şekilde yaşandığı mekandır. Ayrıca, kenti ilerlemenin veya gerilemenin kaynağı olarak görmek, kent hayatının gerçeklerini görmezden gelmek olduğu kadar, kent hayatının çeşitliliğini ve renkliliğini de basite indirgemek olur.

Cumhuriyet’le birlikte köklü değişiklikler yaşıyan Türk toplumu, özellikle 1950’li yıllardan sonra artan kentleşme, sanayileşme ve modernleşme süreçlerine bağlı olarak hızlı bir değişim içinde bulunmaktadır. Bu süreçte, kırsal alanların iticiliği, kentin imkan ve fırsatlarının çekiciliği ile ekonomik ve siyasal bazı gelişmeler, insanların kentlere doğru yoğun göç hareketliliğinin nedenlerini oluşturmıştır. Bu göç hareketi, kentlerde fiziki yapılarının yetersizliği, konut, istihdam vb. sorunlar nedeniyle kent çevrelerinde birtakım hizmetlerin götürülemediği ve potansiyel olarak suçun daha fazla ortaya çıkabileceği yerleşim bölgeleri veya gecekondü alanlarının oluşmasına yol açmış ve açmaya devam etmektedir. Bu durum ekonomik, sosyal ve kültürel bakımlardan toplumsal hayatı etkileyen bazı dengesizliklere ve çarpıklıklara da zemin hazırlamıştır.

Öte yandan, dengesiz sanayileşmeye bağlı olarak nüfusun belirli büyüklükteki kentlere akın etmesi sonucu bütün kentlerde aynı ölçüde büyümemekte ve gelişmemekte, bazı kentler fazla gelişerek aşırı bir kentleşmeye maruz kalırken, bazıları bu gelişmenin dışında kalmaktadır. Bu yaşanan süreç, kentte yaşıyan insanların kentine karşı aidiyet duygusuna sahip olmamasına neden olduğu gibi, kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın sağlanmamasını da beraberinde getirmiştir.

Ülkemizde kent hayatı ile ilgili olarak en öncelikli ve en önemli sorun olarak ifade edebileceğimiz bu durum, aynı zamanda kent yönetimleri tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin benimsenmesini ve korunmasını da imkansız hale getirmektedir. Çünkü kentte yaşıyan hemşehriler, hizmetlerin yürütülmesinin hiçbir noktasında kendisini ve katkısını görememekte, yönetim sürecinin herhangi bir aşamasında katılımda bulunmadığı için hizmetlerin etkin ve hızlı bir şekilde yürütülmesinde de çaba sarf etmemektedir. Dolayısıyla öncelikli olarak, kent yönetimine kentte yaşıyanları ortak etmek ve yönetim sürecinin her kademesine hemşehrilerin katılımının sağlanması gerekmektedir. Ancak bu sayede kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşma sağlanabileceği gibi, kamu yönetiminde hizmette etkinlik ve yeterlilik de sağlanacaktır.

Küreselleşme ile birlikte içinde yaşadığımız bu çağda ortaya küresel kent kavramlaştırmasının çıktığı görülmektedir. Kentin geçirmekte olduğu değişim ve dönüşüm, küreselleşmenin getirmiş olduğu göstergeler ve kriterler esas alınarak yeniden açıklanmakta ve yorumlanmaktadır. Küreselleşme farklı toplumsal grupların, bireylerin, alt kültürlerin kendileri için bir kimlik oluşturma ve kendilerini tanımlaması gereğini ortaya koyarken, kentler için de kimlik oluşturma ve kendini ifade etme gerçeğini ortaya koymaktadır.

Dolayısıyla bir kentin küresel kent konumuna kavuşabilmesi için gerekli hukuki ve altyapı koşullarının yerine getirilmesi ve bununla birlikte kentine sahip çıkma anlayışının kentte yaşayanlara kazandırılması gerekmektedir. İşte bu noktada yerel yönetimlerin rolü ortaya çıkmaktadır. Hemşehrilerin kentine sahip çıkmaları, yaşadığı kente karşı görev ve sorumluluklarının varolduğu düşüncesini taşımaları ve kentin sorunlarının çözümüne aktif olarak katılmaları olarak ifade edebileceğimiz kentli bilincinin oluşumunda ve tesis edilmesinde en önemli görev yerel yönetimlere düşmektedir. Ancak, bu kentli bilincinin kazanılmasında sorumluluk ve görevin sadece yerel yönetimlere düştüğü anlamına gelmemektedir. Bu dünyanın vatandaş/hemşehriler'den beklenen sadece pasif bir biçimde kendisine yukarıdan verilen görevleri yerine getirmek değildir. Çünkü yaşadığımız çağda vatandaş/hemşehriler'den sorumluluk almaları ve yönetime aktif olarak katılmaları beklenmektedir.

Bu çerçevede dünyada toplumsal uzlaşma ve demokratik gelişmeyi gerçekleştirebilmek için geleneksel yönetim anlayışının yerini, katılımcılığa ve işbirliğine dayalı yeni bir yönetim anlayışının almaya başladığı görülmektedir. Bu anlayış 'çok aktörlü yönetim', 'toplum merkezli yönetim' ya da 'yönetişim' felsefesi olarak ifade edilmektedir. Demokrasinin işlerliği ve geleceği yurttaşların pasif bir halk yığından kurtulmaları; katılımcı, işbirliğine açık - aktif yurttaşlar olmalarına bağlıdır. Devlet – millet bütünleşmesi ve güven ilişkisinin kazanılması gerekliliği de düşünüldüğünde bütün bunlar, ancak yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi ve kurumsallaştırılmasıyla mümkün olabilecektir. Çünkü, yerelde demokrasinin kurum ve kuralları ile iyi işlemediği bir ülkede demokrasinin kendisinden beklenen

fonksiyonları ve yararları göstermeyeceği kaçınılmaz bir gerçektir. Bu nedenle, yönetim anlayışının ve hizmette yerellik ilkesinin öncelikle yerel yönetimlerde hayata geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca hizmette yerellik ilkesi esas alınarak yönetim felsefesinin hayata geçirilmesi yerel, bölgesel ve ulusal yönetimlerin her düzeyde sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapmalarını ve bu sayede toplumdaki farklı talep ve beklentilerin yönetime yansıtılmasını sağlayacağı gibi, yerel ve bölgesel değerlerin, farklılıkların korunmasını da sağlayacaktır

Buna karşılık subsidiarity ilkesi anayasamızda yer alan bir ilke değildir ve ülkemizde tam olarak benimsenmiş olmaktan uzaktır denebilir. Çünkü hizmette yerellik ilkesi, ülkemizde köklü bir sorun olan merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve kaynak paylaşımında temel kriter olarak alınmamaktadır. Yerel yönetimler, merkezi yönetim tarafından alınmış kararların etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamak durumunda olup, yerel yönetimlerin hizmetler ve kararlar konusunda danışılmamaktadır. Yürürlükteki yerel mevzuatta danışmayla ilgili düzenlemeler olmasına karşın, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da belirtilen danışmaya ilişkin hükümlere çekince konulmuştur ve bu sayede keyfi uygulamalara açık hale getirilmiştir. Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin yürütülmesi yerel yönetimlere bırakılmamakta, bu görevler merkezden yürütülmeye çalışılmaktadır. Buna ek olarak yerel yönetimlerin üstlendikleri görevleri yerine getirmek için gerekli olan mali kaynağa sahip olmamaları, onları bütünsüz hale getirmektedir. Başka bir anlatımla, anayasamızda yerinden yönetim ilkesine yer verilmesine rağmen uygulamada yerel nitelikli hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yürütülmesi, yerel yönetimlerin mali özerkliklerinin sağlanamamış olması ve katı merkezîyetçi yapı nedeniyle kendileri tarafından yerine getirilememektedir. Ayrıca katı merkezîyetçi yapı nedeniyle, kamu kaynaklarının ve hizmetlerin dağıtımında adalet ve etkinlik de sağlanamamaktadır. Bu durum halkın hizmetlere ulaşabilmesini de güçleştirmektedir.

Öte yandan yerel yönetimlerin en büyük destekçisi olması gereken sivil toplum örgütlerinin de kendi içerisinde benzeri sorunlarla muhatap olması ve siyasi iktidarla iyi geçinerek devletin kaynaklarına ortak olmaya çalışması da yerel

yönetimleri çok daha fazla güçsüz hale getirmekte ve sivil toplum örgütlerinden de yeterli desteği yerel yönetimler alamamaktadır. Sonuç olarak var olan bu yapı ve anlayış devam ederek süregelmekte ve merkezi yönetim, yerel yönetimleri taşradaki uzantısı olarak görmeye devam etmektedir. Bütün bunlara karşın, belediye başkanı oldukları dönemde gerçekleştirmiş oldukları hizmetler sayesinde önceki belediye başkanlarının, ülke yönetiminde etkili makam ve mevkilere gelmiş olmaları yerel yönetimleri tekrar halkın gündemine getirmekte ve ulusal siyasette başarının anahtarının yerelde başarıdan geçtiği anlayışı hakim olmaya başlamaktadır. Ayrıca, halkın yerel yönetimlerde kendisine yapılan hizmetleri takdir ettiği ve seçimlerde inanılmaz bir destekle mükafatını verdiği de bu sayede görülmektedir.

Yönetişim felsefesini hakim kılmak uzun bir süreyi ve mücadeleyi gerektirmektedir. Çünkü, bunu gerçekleştirmek zihniyet değişimini ve olgunlaşmamış-etik seviyeye ulaşmamış siyasi kültürden gelen alışkanlıkların terk edilmesini gerektirmektedir. Nitekim, ülkemizde yönetim anlayışının ‘ben bilirim’ ve ‘emret – yaptır’ düşüncesine sahip, yetki paylaşımına kapalı, işbirliğini önemsemeyen ve sorumluluk almaktan kaçınan yöneticilerle; kentine sahip çıkmayan, kentli olduğunun bilincinde olmayan, sürekli idareden bir şeyler bekleyen ve kişisel taleplerde bulunan vatandaş/hemşehrilerle yeterince iyi uygulanamadığı veya henüz istenilen hedefe varılamamış olması da bunu doğrulamaktadır. Oysa dünyada gelişen eğilime ve uluslararası mevzuatta kent kimliği anlayışındaki gelişmelere bakıldığında, hizmette yerellik ilkesinin ve yönetim felsefesinin ne derece önemli olduğu görülecektir. Nitekim, Rio Konferansı ve bunu müteakiben Habitat II Konferansı ile yönetim anlayışı hayata geçirilmeye başlanmış ve daha sonra ortaya çıkan uluslararası antlaşmalara da bu bakış açısı yansıtılmıştır. Bütün bu gelişmeler beraberinde kentte yaşayan hemşehrilerle de giderek artan bir biçimde sorumluluk ve görev yüklemiştir.

Bu gelişmelerin başlangıcı sayılabilecek ve bugün Avrupa medeniyetine beşiklik eden modern kentlerin oluşumunda Atina Anlaşması’nın önemli rolü olmuştur. Çünkü Atina Anlaşması sağlıklı, çarpık kentleşme anlayışının ortadan

kaldırılmasında uyarıcı bir görev gördüğü gibi, aynı zamanda şehircilik konusunda bir doktrine temel olacak noktaları tespit etmiştir.

Hemşehrilerin haklarının ve taleplerinin olduğu kadar, yerel yönetimlerin de nasıl olması gerektiğini ifade eden Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ı ise, bu anlayışın hakim olduğu önemli anlaşmalardan biridir. Çünkü, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ı kentsel haklar açısından hem yerel yönetime katılma hakkını güvence altına almaya çalışmakta, hem de kentsel hakları hayata geçirebilecek güçlü ve özerk yerel yönetimlerin var olmasını amaçlamaktadır. Yerel özerklik, Şart açısından hayati öneme sahip ve yerel yönetimler için olmasa olmaz koşuldur hatta yerel yönetim olgusuyla neredeyse özdeş bir nitelik taşımaktadır. Şartın birçok ilkesi ülkemiz tarafından benimsenmiş olmasına karşın, ülkemizin bazı önemli konularda çekinceler koyma sebebinin kendi iç hukukumuzdan ve ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel yapısından kaynaklandığı ifade edilmektedir. Bütün bu sebepler çok inandırıcı ve makul olarak görülmemekle birlikte, kuşkusuz çekince konulması yönündeki anlayış ve fikirler, yerel demokrasinin gelişmesinin de önündeki en önemli engel olarak görülmektedir.

Avrupa'nın bütünleşmesi yönünde ve Avrupa Birliği'nin kaderini belirlemede dönüm noktası olarak değerlendirilen Maastricht Antlaşması'nın kent ve kent yönetimi açısından getirmiş olduğu en önemli yenilik subsidiarite ilkesine anayasal anlamda, açıkça Avrupa Birliği hukuku içinde yer vermiş olmasıdır. Böylece Avrupa Birliği'ne üye ülkelerdeki ulus – altı yönetsel örgütlerin ve yerel yönetimlerin yetkilerinin korunması ve arttırılması hedeflenmektedir.

Gelişmiş insan haklarının kent bağlamında yeniden yorumlanması olarak değerlendirilen kentsel hakları, tek tek ele alan Avrupa Kentsel Şartı ise bu hakların gerçekleştirilmesiyle yaşanabilir kentler oluşturmayı amaçlamaktadır. Avrupa Kentsel Şartı diğer antlaşmalardan farklı olarak hükümetlerin değil, yerel yönetimlerin imzasına açılmıştır.

Kentin gelişiminin ve kalkınmasının devamı için peyzajın korunması ve peyzaj politikalarının diğer kentsel politikalarla bütünleştirilmesi gerekliliğini dile getiren Avrupa Peyzaj Sözleşmesi, aynı zamanda sınır ötesi işbirliğini teşvik etmesi, hizmette yerellik ilkesini vurgulaması ve disiplinler arası çalışma gereksinimini ifade etmesi açısından da önem taşımaktadır. Ülkemiz, Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'ni imzaya açıldığı tarihte imzalamış ve üç yıl sonra onaylamıştır. Ancak, 1 Mart 2004 tarihinde yürürlüğe girecek olan sözleşmenin hükümlerini hayata geçirmek konusunda imza-onay sürecindeki gecikmenin yaşanmaması ve ülkemizin bu konuda kararlılığını göstermesi gerekmektedir.

Gençlerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarını güvence altına almayı amaçlayan Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılımlarına İlişkin Avrupa Şartı ise tamamen gençlerin yerel hayata katılımlarını teşvik edecek konularda yerel yönetimlere düşen görevleri ilkeler halinde tanımlamaktadır. Kentlerimizde gençlere yönelik hizmetler ve projelerde kurumsallaşma ve süreklilik yoktur. Bu nitelikteki hizmetler ve projeler belediye başkanlarının kişilik ya da siyasi görüşüne uygun olarak uygulanmakta ya da uygulamadan kaldırılmaktadır. Bu durum gençlerin gerek yerel gerekse ülke genelinde sorunlara karşı ilgisiz olmalarını ve katılım ve işbirliği konusunda istekli davranmamaları sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla bu Şart'ın gereklerinin de ülkemiz açısından yerine getirildiğini söylemek mümkün değildir.

Rio Konferansında kabul edilen beş uluslararası belgeden biri olan Gündem 21 Eylem Planı ile yaşanabilir ve sürdürülebilir yerleşimlerin sağlanmasından ve sorunların çözümünden sadece hükümetler değil; özel sektör, sivil toplum örgütleri ve kamusal tüm aktörler sorumlu tutulmaktadır. Ayrıca Gündem 21'de yer alan tüm politikaların uygulanabilmesi için çok aktörlü yönetim ile toplumsal uzlaşmanın sağlanması gerekliliği de açık bir şekilde dile getirilmektedir. Rio Konferansı'na katılan ülkemizde Gündem 21'i hayata geçirmek konusunda önemli adımlar atılmış ve 'Türkiye'de Ulusal Gündem 21'lerin Hazırlanması ve Uygulanması Projesi' adı altında çalışmalar devam etmektedir. Yerel Gündem 21'ler ülkemizde kentsel hizmetlerin yürütülmesinde toplumsal uzlaşmanın sağlanması için atılan en önemli

adımlardan bir tanesi olduğu kadar, kentte demokratik siyasal kültürün oluşumunda da son derece etkilidir.

Çağın yükselen değerinin yerelleşmek olduğunun ve 21. yüzyılın ve geleceğin gündemini yerel aktörlerin ve değerlerin belirleyeceği düşüncesinden hareketle hemşehri – kentli olmak, talep etmekten çok vermeyi, sorumluluk yüklenmeyi ve kente sahip çıkmayı gerektirir. Bu çerçevede ‘geliştirme dernekleri’, ‘halk kurultayları’, ‘semt danışma merkezleri’, ‘proje demokrasisi kurulu’, ‘mahalle kurulları’, ‘halk günleri’ gibi Yerel Gündem 21’lerin de dahil olduğu toplumcu yönetim anlayışı çerçevesinde uygulanan modeller, artık yönetimlerde yön verici, etkileyici ve karar verici işlevini oynamaya başlamıştır ve oynamaya devam edecektir.

Ülkemizin yüzyıldır süren modernleşme çabalarına, siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel alanlarda yaşadığı önemli gelişmelere rağmen yerel yönetimlerimizin bu gelişimin ve değişimin gerisinde kaldığı görülmektedir. Oysa, Avrupa Birliği’ne aday olan ülkemizin, yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerinin sağlanması yönünde gerekli adımlar atması ve yerel yönetimler başta olmak üzere kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Bu çerçevede merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve hizmet paylaşımının yeniden yapılmasında; yerinden yönetim ilkesine daha fazla işlerlik kazandırılmalı ve temel ilke olarak da kamu hizmetlerinin halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesini ifade eden subsidiarite ilkesi esas alınmalıdır. Merkezi yönetimin sahip olduğu yetkilerin birçoğu yerel yönetimlere devredilmeli ve yerel yönetimler halkın katılımı açısından güçlendirilmelidir. Ayrıca yerel yönetimler kanunlarla kendilerine verilen görevleri yerine getirirken bu arada, kanunların yasaklamadığı veya başka yönetimlere verilmeyen yerel nitelikli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi konusunda da yetkiye sahip olmalıdır. Merkezi yönetime ise, hizmetlerin koordinasyonu ve denetimi, ülke düzeyinde hizmetlerin dengeli yürütülmesini sağlama ve yerel yönetimlere rehberlik etme görevi

verilmelidir. Bu reformlar yapılırken yerel yönetimlerin karar sürecinin her kademesine katılması sağlanmalı ve birlikte reformlar gerçekleştirilmelidir.

Yerel yönetimlerde halkın doğrudan katılımının sağlanması kentsel gelişmenin temelidir. Çünkü özerk yerel yönetim kavramı, insan haklarının ve demokrasinin ayrılmaz bir parçası olarak görülmekte ve özerk yerel yönetim ilkesinin korunması, geliştirilmesi bir zorunluluk olarak görülmektedir. Dolayısıyla ülkemizde yapılması gereken, katılımcı – özerk yerel yönetimler ve sivil toplum anlayışının uluslararası metinlerde yer alan ilkelere uygun olarak yasal, kurumsal ve düşünsel düzeyde gerçekleştirilmesi için çalışmaktır. Halka dayalı kurumlar olması gereken yerel yönetimlerin, kentsel hizmetlere süreklilik kazandırabilmesi de bu sayede mümkün olabilecektir.

Özetle, kent yaşamında toplumsal uzlaşmanın sağlanması gerekliliği hizmette etkinlik ve yönetsel etkinliğin sağlanması açısından yönetenler için; hizmetlerde şeffaflık, bilgilendirilme, bürokrasi (kırtasiyecilik) – merkeziyetçiliğin kaldırılması ve katılımın sağlanması açılarından da yönetilenler için önemlidir. Kentler bu önemi anlayan yöneticiler ve yönetilenlerin sayısı arttıkça daha fazla yaşanabilir hale gelecek ve kentli bilinci de o düzeyde yükselecektir.

KAYNAKÇA

Kitap ve Makaleler:

- AKALIN, Gülsüm Özkan. ; “Global Economizing Yönetişimi Üzerine”, **Marmara Üniversitesi İktisat Dergisi**, Ağustos 2001.
- APPELBAUM, Richard P ; **Toplumsal Değişim Kuramları**, Çev. Türker Alkan, İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, tarihsiz.
- ARAT, Güzin ; “Rio, Rio+5 ve Sürdürülebilirlik”, **Çevre ve Mühendis Dergisi**, Sayı: 16, Ağustos 1998.
- ASLANOĞLU, Rana A. ; **Kent Kimlik ve Küreselleşme**, Asa Yayınevi, Bursa, 1998.
- AYDEMİR, Süleyman Ruhi ; “Yerel Özerklik Açısından Bir Karşılaştırma: Belçika ve Türk Yerel Yönetimleri”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt 5, Sayı: 11, Kasım 2000.
- AYDEMİR, Süleyman Ruhi ; “Türkiye’de Yerel Yönetimler: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Açısından Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt 6, Sayı: 6, Haziran 2001.
- AYGÜL, Cenk ; **The İnfluence of Governance on Public Administration and State in Turkey**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1997.
- AYKAÇ, Burhan. ; **Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler**, Ankara, 1997.
- BARANSEL, Attila ; **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları, Cilt 1, Yayın No: 257, İstanbul, 1993:
- BAYDAROL, Can ; **Avrupa Birliğini Kuran Antlaşma (Türkçe çevirisi)**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 1992.

- BEKTAŞ, Cengiz ; Kentli Olmak ya da Olmamak, Evrensel Basım Yayın, İstanbul, Ekim 1999.
- BENEVOLO, Leonardo. ; **Avrupa Tarihinde Kentler**, Çev. Nur Nirven, Afa Yayınları, İstanbul, 1995.
- BEZCİ, Bünyamin ; **Avrupa Birliği'nde Hizmette Yerellik İlkesi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya, 1999.
- BOOKCHİN, Murray ; **Kentsiz Kentleşme**, Çev. Burak Özyalçın, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999.
- BOZKURT, Ömer ; "Maastricht Antlaşması ve Avrupa Bütünleşmesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 26, Sayı: 1, Mart 1993.
- BUMİN, Kürşat ; **Demokrasi Arayışında Kent**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1. Baskı, 1990.
- CASTELLS, Manuel ; **Kent Sınıf İktidar**, Çev. Asuman Erendil, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 1997.
- CHILDE, Gordon ; **Tarihte Neler oldu ?**, Odak Yayınları, Ankara, 1974.
- COOLEY, Charles H. ; **The Theory of Transformation**, American Ekonomi Derneği Yayını, İstanbul, 1978.
- COULANGES, Fustel de. ; **The Ancient City**, New York : Doubleday Anchor Books, 1956.
- ÇELİK, Celalettin ; **Şehirleşme ve Din**, Çizgi Kitabevi Yayınları, 1. Baskı, Konya, Ağustos 2002.
- ÇİTÇİ, Oya ; "Temsil Katılma ve Yerel Demokrasi", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı: 6, Kasım 1996.
- ÇOKAKOĞLU, Kemal ; **Kent Konseyleri ve Yerel Gündem 21 toplantısında yapılan konuşma**, Türk Belediyeler Birliği – Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, Eylül 2001.
- COŞKUN, Bayram ; "Türkiye'de İdari Vesayet Denetim ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı: 3, Mayıs 1996.

- COŞKUN, Enis ; **Türkiye – Avrupa Bütünleşmesinin Yüzyıllık Seyir Defteri**, Cem Yayınevi, İstanbul, Ocak 2002.
- ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif ; **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, Ocak 2002.
- DALGIÇ, Duygu ; **Kent Konseyleri ve Yerel Gündem 21 toplantısında yapılan konuşma**,Türk Belediyeler Birliği – Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, Eylül 2001.
- DAVIS, Kingsley ; “The Origin and Growth of Urbanization in the World”, **American Journal of Sociology**, 60, Mart, 1955.
- DAVIS, Kingsley ve HERTZ Hilda ; “The World Distribution Of Urbanization”, **Bulletin Of the International Statistical Institute**, 33, Kısım IV, 1958.
- DELLALOĞLU, Besim F. ; “Kent Öznenin Evidir”, **21. Yüzyıl Karşısında Kent ve İnsan**, (der) Firdevs Gümüšoğlu, ”, Bağlam Yayınları, İstanbul, Kasım 2001.
- DİNÇER, Yüksel ; “Kent – Kentleşme ve Kent Planlaması”, **Sivil Toplum İçin Kent Yerel Siyaset ve Demokrasi**, WALD, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, Mart 1999.
- DUBEN, Alan ; **İnsan Hakları ve Demokratikleşme: Yerel Yönetimlerin ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD), İstanbul, 1994.
- DURU Bülent ve ALKAN Ayten ; “20. Yüzyılda Kent ve Kentsel Düşünce”, **20. Yüzyıl Kenti**, Bülent Duru, – Ayten Alkan (derleme ve çeviri), İmge Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, Mayıs 2002.
- EKE, Ali Erkan ; “Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 18, Sayı: 4, Aralık 1985.
- EKEN, Musa ; “Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 70, Sayı: 419, Haziran 1998.

- EMREALP, Sadun. ve YILDIRIM, Selahattin ; **Yerel Yönetimde Başarının Yolları**, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) Yayını, İstanbul, 1993.
- EMREALP, Sadun ; “Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki İşbirliği”, **Merhaba Sivil Toplum**, Helsinki Yurttaşlar Derneği, İstanbul, 1997.
- ERBAY Yusuf ve YENER Zerrin ; **Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi: Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu**, WALD, İstanbul, 1999.
- ERTÜRK, Recep ve OKAN Oya ; “Batı Kenti ve Nüfus”, **21. Yüzyıl Karşısında Kent ve İnsan**, (der) Firdevs Gümüsoğlu, Bağlam Yayınları, İstanbul, Kasım 2001.
- ERTUNA, Burcu ; “Avrupa’nın Geleceği İyi Yönetişime Bağlı”, **Finansal Forum**, 26. 09. 2000.
- ERYILMAZ, Bilal ; “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yönetimler Üzerindeki Etkileri”, **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, İzmir Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir, 1999.
- Gazeteciler ve Yazarlar Birliği Vakfı - Abant Platformu 4 ; **Çoğulculuk ve Toplumsal Uzlaşma**, Gazeteciler ve Yazarlar Birliği Vakfı Yayınları, İstanbul, 2001.
- GERAY, Cevat ; “Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı: 6, Kasım 1994.
- GERAY, Cevat ; “Yurttaşlık Dosyası”, **Ada Kentliyim Dergisi**, Yıl 4, Sayı: 12, Aralık 1997.
- GERAY, Cevat ; “Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 70, Sayı: 421, Aralık 1998,
- GERAY, Cevat ; “Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme Özelleştirme Yerelleşme ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 10, Sayı 4 Ekim 2001.

- GIBSON James J. ve diğlerleri ; **Organizations (Behavior – Structure – Processes)**, Seventh Edition, USA: Irwin İnc, 1991.
- GIDDENS, Anthony ; **Max Weber Düşüncesinde Siyaset ve Sosyoloji**, Çev. Ahmet Çiğdem, 2. Baskı, Vadi Yayınları, İstanbul, Ocak 1996.
- GIDDENS, Anthony ; **Sosyoloji – Eleştirel Bir Yaklaşım**, 4. Baskı, Çev. Ruhi Esengül – İsmail Öğretir, Birey Yayıncılık, İstanbul, 1997
- GLOTZ G., ; **The Greek City**, New York: Alfred A. Knopf, 1930, Translated by N. Mallinson.
- GÖRMEZ, Kemal ; **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara, 1997.
- GÖRMEZ, Kemal ; **Çevre Sorunları ve Türkiye**, Gazi Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 1997.
- GÖYMEN, Korel ; “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 32, Sayı: 4, Aralık 1999.
- GÖYMEN, Korel ; “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler Önergeler Yönelimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 9, Sayı: 2, Nisan 2000.
- GÜLER, Birgül Ayman ; “Kamu Yönetimi ve Dünya Bankası”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 28, Sayı:3, 1995.
- GÜMÜŞ, Mustafa ; **Yönetimde Başarı için Altın Kurallar**, Seha Neşriyat, İstanbul, 1996.
- GÜRPINAR, Ergun ; **Kent ve Çevre Sorunlarına Bir Bakış**, Der Yayınları, 2. Basım, İstanbul, 1996.
- Habitat II. ; **Ulusal Rapor ve Eylem Planı**, İstanbul 1996,

- HALDUN, İbn ; **Mukaddime I – III**, Çev. Zakir Kadri Urgan, Cilt I, M.E.B. Yayınları, İstanbul, 1986.
- HAMAMCI, Can ; “Avrupa Birliği Müktesebatı ve AB Yerel Yönetimlerinin Lobi Faaliyetleri”, **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003**, Türkiye Belediyeler Birliği, İstanbul, 2003.
- HATT Paul K. ve REİSS Albert J. ; “The Sociology of Urban life”, **Cities and Society**, The Free Press , Glencoe, Illinois, 1957.
- HATT Paul K. ve REİSS Albert J. ; “Kentsel Yaşam Toplumbilimi: 1946 – 1956”, **20. Yüzyıl Kenti**, Bülent Duru – Ayten Alkan, (der ve çev), İmge Kitabevi, Ankara, Mayıs 2002.
- Hizmet – İş Sendikası ; **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sendikal Perspektiften Öneriler**, Hizmet - İş Sendikası Eğitim Yayınları, Ankara, Ekim 1999.
- HOLTON, R. J., ; **Kentler Kapitalizm ve Uygarlık**, Çev. Ruşen Keleş, İmge Kitabevi Yayınları, İstanbul, 1999.
- HUOT Jean Louis ve diğerleri ; **Kentlerin Doğuşu**, Çev: Ali Bektaş Girgin, İmge Kitabevi, Ankara, Ağustos 2000.
- IŞIK, Oğuz ; “1980’lerden 2000’lere Türkiye’de Kentsel Gelişme: Yeni Dengeler – Yeni Sorunlar”, **Sivil Toplum İçin Kent Yerel Siyaset ve Demokrasi**, WALD, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, Mart 1999.
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) ; **Avrupa Birliği Türkiye Kavramlar Sözlüğü**, İKV Yayını, No: 157, İstanbul, Mayıs 1999.
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) ; **Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları Amsterdam Antlaşması**, İKV Yayınları, No: 162, İstanbul, Haziran 2000.

- İNAN, Atilla ; “Mahalli İdareler Kanun Taslağına Göre Demokratik Kitle Örgütlerinin Yerel Yönetimlere Demokratik Katılımı” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, 1998.
- İSBİR, Eyüp ; **Kentleşme -Metropolitan Alan ve Yönetimi**, Ankara İktisadi Ticari İlimler Akademisi Yay., Ankara, 1982.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ; **Kent Yönetimi ve Politikası**, 5. Baskı, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2001.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ; **Çevre Yönetimi ve Politikası**, 2. Baskı, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2003.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ; “Türk Yerel Yönetimlerin İşlevselliği ve 1997 Mahalli İdareler Reformu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 69, Sayı: 417, Aralık 1997.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ; “Küreselleşmede Yönetimin Etkisi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 67, Sayı: 409, Aralık 1995.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ; “Büyük Kent Yönetim Sistemi ve Kent Yönetiminde Ekonomik Kararların Etkinliği”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 62, Sayı: 389, Aralık 1990.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ; “Yenilikçi – Düşünen Kentler ve Toplumsal İlişkiler”, **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003**, Türkiye Belediyeler Birliği, İstanbul, 2003.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ; “Habitat ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 421, Yıl: 70, 1998.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ve YILDIZ Ayşe ; **21. Yüzyıla Girerken Belediye Zabıtası**, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir, 2000.

- KARAYALÇIN, Murat ; **Demokrasinin Tabana Yayılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi konulu uluslararası konferansta yapılan sunuş**, Stratejik Araştırmalar Vakfı Yayını, Ankara, 1994.
- KARLUK, S. Rıdvan ; **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınları, 7. Baskı, İstanbul, Şubat 2003.
- KELEŞ Ruşen ; **Kentleşme Politikası**, 7. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, Nisan 2002.
- KELEŞ Ruşen ; **Şehir ve Bölge Planlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Faültesi Yayınları, Ankara, 1961.
- KELEŞ Ruşen ; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 3. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, Haziran 1998.
- KELEŞ Ruşen ; **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975 -1992)**, IULA – EMMİ Yayını, İstanbul, 1993.
- KELEŞ Ruşen ; **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, Ankara, 1990.
- KELEŞ Ruşen ; “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı: 1, Ocak – 1995.
- KELEŞ Ruşen ; “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Diğer Üye Ülkeler”, **Uluslararası Konferansta (16 – 17 Kasım 1995 Antalya) Yapılan Konuşma**, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, 1995.
- KELEŞ Ruşen ; “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye”, **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003**, Türkiye Belediyeler Birliği, İstanbul, 2003.
- KELEŞ Ruşen ; “Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı:6, Kasım 1995.
- KELEŞ Ruşen ve TOPRAK Zerrin ; **21. Yüzyıla Girerken Türkiye’de Belediye Meclislerinde Siyaset**, İzmir –Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir – 2000.

- KELEŞ, Ruşen ve YAVUZ Fehmi ; **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 1983.
- KILAVUZ, Raci. ; “Etkililik - Verimlilik Kavramlarının Analizi ve Kamusal Mal – Hizmet Sunumunda Etkililik”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 72, Sayı: 428, Eylül 2000.
- KIRAY, Mübeccel B ; **Kentleşme Yazıları**, Bağlam Yayınları, İstanbul, Kasım 1998.
- KONGAR, Emre ; **Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği**, 8. Baskı, Remzi Kitabevi, İstanbul, Kasım 2000.
- KOOLMAN, Jan (editör) ; “Social – Political Governance: Introduction”, **Modern Governance: New Government – Society Interactions**, Sage Publications, London 1993.
- LEFEBVRE, Henri ; **Modern Dünyada Gündelik Hayat**, Çev. Işın Gürbüz, Metis Yayınları, İstanbul, 1998.
- LEFTWICH, Adrian ; “Governance, Democracy and Development in the Third World”, **Third World Quarterly**, Cilt 14, No.3, 1993.
- MAİNE, Henry Summer ; **Ancient Law**, London: John Murray, 1894.
- MAİTLAND, Frederick William ; **Township and Borough**, Cambridge: Cambridge University Press, 1898.
- MARX, Karl ve ENGELS Frederick ; **The German İdeology**, Int., Publishers Ltd., New York, 1976.
- MENGİ, Ayşegül ; **Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayınları, Ankara, 1998.
- MENGİ, Ayşegül ; “Avrupa Birliği’nde Yerel Yönetimlerin Yürüttüğü Lobi Faaliyetleri”, **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler - Uluslararası Seminer 27 – 30 Mart 2003**, Türkiye Belediyeler Birliği, İstanbul, 2003.
- MUMFORD, Lewis ; **The Culture of Cities**, Harcourt, Brace and Company, New York, 1938.

- ÖKMEN, Mustafa ve PARLAK Bekir ; “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Haklar”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu 01 – 02 Kasım 2000**, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Yayın No: 12, Ankara, 2002.
- ÖNER, Şerif ; “Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 10, Sayı: 2, Nisan 2001.
- ÖZCAN, Mehmet ; “Subsidiarite İlkesinin Avrupa Birliği’nde Uygulanması ve Yerel Yönetimler Bağlamında Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu 01 – 02 Kasım 2000**, TODAİE, Yayın No: 12, Ankara, 2002.
- . ÖZEL, Mehmet ; “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiarite)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 9, Sayı: 3, Temmuz – 2000.
- ÖZTÜRK, Azim. ; “Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması Mevcut Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar”, **Türk İdare Dergisi**, Cilt 66, Sayı: 405, Aralık 1994.
- PALABİYİK Hamit ve ATAŞ Şermin ; **21. Yüzyıla Girerken Mahalle Yönetimi**, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir , 2000.
- PAMİROL, Serdar ; **Kent Konseyleri ve Yerel Gündem 21 toplantısında yapılan konuşma**, Türk Belediyeler Birliği – Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, Eylül 2001.
- PARK, Robert E. ve diğerleri ; **The City**, Chicago: The University of Chicago Press, 1925.
- PEKTAŞ, Ethem Kadri ; “Büyük Kent Belediyelerinin Eğitim ve Kültür Hizmetleri ”, **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir, 1999.

- PEKER, Ömer ve SAYGI Şükrü ; **Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi ve Değerlendirilme (1923 – 1989)**, Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi Grubu Alt Raporu, TODAİE Yayını, Ankara, 1990,
- PİTİRLİ, Ali ; “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 61, Sayı: 383, Haziran 1989,
- PİRENNE, Henri ; **Ortaçağ Kentleri**, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2002.
- PİRENNE, Henri ; **Medieval Cities**, Princeton: University Press, Translated by Frank Halsey, 1946.
- PRIORE, Riccardo ; “Üniter ve Federal Devletlerde Yerel Yönetimler”, **Uluslararası Konferansta yapılan konuşma (16 – 17 Kasım 1995 Antalya)**, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara, 1995.
- POSTGATE, J. N ; **Early Mesopotamia**, Butler & Tanner Ltd., London, 1992
- ROY, Ayşe ; **Şu AB Neyin Nesi**, (der) TURKAB (AB – Türkiye İşbirliği Derneği) Yayını, İstanbul, Temmuz 2002.
- Sağlık Bakanlığı ; **Ulusal Sağlık Politikası**, Ankara, 1990,
- SARAN, Mehmet Ulvi ; “Belediye Hizmetlerinde Halkı Bilgilendirme ve Halk Denetiminin Sağlanması”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı: 4, Temmuz 1996.
- SARAN, Mehmet Ulvi ; “Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 67, Sayı: 408, Eylül 1995
- SARAN, Mehmet Ulvi ; “Yeni Kent Düzeninin Toplumsal Temelleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı: 3, Mayıs 1995.
- SARGUT, Selami ; **Kamu Örgütleri Kuramını Arıyor**, **21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu**, Ankara, TODAİE Yayını, 1997.

- SARIBAY, Ali Yaşar ; **Siyasal Sosyoloji**, Der Yayınları, 4. Baskı, İstanbul, 1998.
- SEZER, Yasin ve KARGIN Naci ; “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 74, Sayı: 436, Eylül 2002.
- SİMMELE, Georg ; “Die Grossstadte und des Geistesleben”, **Die Grossstadt**, der. Theodor PETERMANN, Dresden, 1903.
- SPENGLER, Oswald ; **The Decline of the West**, New York: Alfred A. Knopf, çev: Charles Francis Atkinson, 2. Cilt, 1928.
- SPENGLER, Oswald ; **Batının Çöküşü**, çev: Giovanni SCOGNAMİLLO – Nuray SENGELLİ , 2. Baskı, Dergah Yayınları, İstanbul, Kasım 1997.
- STRONG, Josiah ; **The Twentieth Century City**, New York: Baker and Taylor, 1898.
- SÜHER HUNDE ve diğerleri ; **Türkiye’de Kentleşme**, Yeni Yüzyıl Kitaplığı, İstanbul, 1995.
- ŞAHİN, Mustafa ; **Avrupa Birliğinin Self – Determinasyon Politikası**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara – 2000.
- ŞAYLAN, Gencay ; “Devletin Yeniden Yapılanması”, **Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları**, Türkiye Üniversiteler Arası Bilimler Akademisi, 1998.
- ŞENGÜL, H. Tarık ; “Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 8, Sayı: 3, Temmuz 1999.
- TATLIDİL, Ercan ; **Kent Sosyolojisi: Kuram ve Kavramlar**, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Dergisi, S. 3, İzmir, 1992.
- TATLIDİL, Ercan ; “Türkiye’de Kentleşme ve İşgücünün Değişen Nitelikleri”, **Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Dergisi**, S. 4, İzmir, 1993.
- TATAR Mehtap ve TATAR Fahreddin ; **Yerel Yönetimler ve Sağlık**, Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 1998.

- TEKELİ, İlhan. ; “Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine”, **Sosyal Demokrat Değişim**, Sayı: 1, 1996.
- TEKELİ, İlhan. ; “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 16, Sayı: 2, Ankara, 1983.
- TEKELİ, İlhan ve GÜLÖKSÜZ Yiğit ; “Kentleşme, Kentlileşme ve Türkiye Deneyim”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt 5, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983.
- TEZCAN, Mahmut ; **Sosyolojiye Giriş – Temel Kavramlar**, 4. Baskı, Feryal Matbacılık, Ankara, 1995.
- TORTOP, Nuri ; “Yerel Yönetimlerin Artan Önemi ve Çağdaş Görevleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 11, Sayı: 1, Ocak 2002.
- TORTOP, Nuri ; **Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, TODAİE Yayını, Ankara, 1990.
- TUNA, Korkut ; **Şehirlerin Ortaya Çıkışı ve Yaygınlaşması Üzerine Sosyolojik Bir Deneme**, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1987.
- TUNÇAY, Mete (der) ; **Kentsel Haklar: Karşılaştırmalı Bir Çerçeve** **Türkiye**, WALD, İstanbul, 1994.
- Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı ; **Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler I**, Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara, 1998.
- Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı ; **Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler II**, Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara, 1999.
- Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı ; **Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri**, Erk Yayıncılık, Ankara, Ekim 1993.
- Türk Belediyeciler Derneği – Konrad Adenauer Vakfı ; **Belediyeler ve İdari Vesayet**, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara, 1995.
- Türkiye Genç İşadamları Derneği (TÜGİAD) ; **2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar: 23 – Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet**, TÜGİAD Yayını, Nisan 1997.

- TÜRKCAN, Ergun. (edit), ; **Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru**, Ankara, 1982.
- TÜRKDOĞAN, Orhan ; **Değişme Kültür ve Sosyal Çözülme**, Birleşik Yay. İstanbul, 1996.
“Gençliğin Gereksinimleri ve Hakları Açısından
- ULUĞTEKİN, Sevda ; Türkiye’de Kentsel Gençliğe Yönelik Hizmetlere Bir Bakış”, Ferzan Bayramoğlu Yıldırım (edit.), **Gençlik ve Kent Yönetimi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi (WALD) Yayını, İkinci Baskı, İstanbul, Ağustos 2002.
- UYSAL - SEZER, Birkan ; **Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi**, TODAİE Yayını, Ankara, 1984.
- UYSAL - SEZER, Birkan ; “Yerel Yönetimin Çevresi – Halkla İlişkiler ve Kanaat Araştırmaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 20, Sayı:1,1986.
- ÜSKÜL, Zafer ; “Subzidiyarite İlkesi Üzerine Düşünce Alıştırmaları”, **Yeni Türkiye**, Yıl 1, Sayı: 4, Mayıs – Haziran 1995.
- ÜZAN, Nizam ; “Belediyeler ve Yerel Gündem 21”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 8, Sayı: 2, Ocak 1999.
- VAROL, Muharrem ; “Yerel Temsilden Katılıma: Kuram ve Gerçeklik”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu 01 – 02 Kasım 2000**, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Yayın No: 12, Ankara, 2002.
- WEBER, Max ; **The City**, Ed: Don Martingale & Gertrud Neuwirth, Çev: Musa Ceylan, Bakış Kitaplığı, 1. Baskı, İstanbul, Haziran 2000.
- WEBER, Adna F., ; **The Growth of Cities in the Nineteenth Century**, Newyork: Macmillan, 1899.
- WHO (Dünya Sağlık Örgütü) ; **Twenty Steps For Developing a Healthy Cities Project**, WHO Regional Office For Europe, Copenhagen, 1992, s. 3
- WHO / UNICEF ; **Alma Ata 1978**, Primary Healt Care, WHO, Geneva, 1978.

- WIRTH, Louis ; “Urbanism as a Way of Life ”, **Cities and Society**, Paul K. Hatt – Albert J. Reiss (der), The Free Press, Glencoe, Illinois, 1957.
- WIRTH, Louis ; “ Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentleşme”, **20. Yüzyıl Kenti**, Bülent Duru – Ayten Alkan(der. ve çev), İmge Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, Mayıs 2002.
- WOLFF, Kurt ; **The Sociology Of George Simmel**, Glencoe: The Free Press, 1950.
- World Bank (Dünya Bankası) ; **Governance and Development**, Washington D.C., World Bank, 1992.
- YALÇINDAĞ, Selçuk ; **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayını, Ankara, Aralık 1996.
- YALÇINDAĞ, Selçuk ; “Yerel Yönetimlerde Etkinlik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı: 1, Ocak 1997.
- YAŞAMIŞ, Firuz Demir ; “Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration’ dan Management’a”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 69, Sayı: 417, Aralık 1997.
- YAVAŞ, Hikmet ve GÖRÜN Mustafa (haz.) ; **Avrupa Konseyi Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Andlaşmaları ve İlgili Mevzuat**, Dokuz Eylül Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Yerel Yönetimler Ders Notları, DEÜ İİBF Baskı, İzmir, 2003.
- YETER, Enis ; “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Diğer Üye Ülkeler”, **Uluslararası Konferansta (16 – 17 Kasım 1995 Antalya) Yapılan Konuşma**, Türk Belediyecilik Derneği (TBD) - Konrad Adenaur Vakfı (KAV) ve Akdeniz Belediyeler Birliği, Antalya, 1995.
- YETER, Enis ; “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı: 1, Ocak 1996.

- YILDIRIM, Ferzan Bayramoğlu ; “Yerel Demokrasi ve Kentteki Gençlik”, Ferzan Bayramoğlu Yıldırım (edit.), **Gençlik ve Kent Yönetimi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi (WALD) Yayını, İkinci Baskı, İstanbul, Ağustos 2002.
- YILDIRIM, Selahattin ; **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ve IULA-EMME Yayını, İstanbul, 1993.
- YILDIZ, Ayşe ; “İzmir Büyükşehir Belediyesi Örneği ile Belediye Yönetiminde Yerel Özerklik ve Etkinlik Yönüyle İç Denetimin Önemi ”, **Siyasette Kadınlar ve Gençler**, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir, 1999.
- YILMAZ, Gaye ; “Küreselleşme Sürecinde Devletlerin Rolü”, **Marmara Üniversitesi İktisat Dergisi**, İstanbul, Ağustos 2001.
- ZABCI, Filiz Çulha ; “Dünya Bankası’nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 3, Sayı: 57, Ankara, Temmuz - Eylül 2002.
- ZENGİN, Eyüp ; “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye (Yasal Açından Karşılaştırma)”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 66, Sayı: 403, Haziran, 1994.

Plan, Programlar, Anlaşmalar ve Raporlar:

- Atina Anlaşması** ; Çev: Ayda Yörükkan, Haz: Milletler – arası Modern Mimari Kongresi, İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü Sosyal Araştırma Dairesi, Ankara, 1969.
- Avrupa Kentsel Şartı** ; Avrupa Konseyi, Çev: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No: 10, Ankara, 1996.
- Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi (CDLR)** ; **Belediyelerin Büyüklüğü Etkinliği ve Halkın Katılımı**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1995.

- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, ; **Türk İdare Dergisi**, Yıl 66, Sayı: 405, Aralık 1995 Eki.
- “Avrupa Peyzaj Sözleşmesi’nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun (4881 Sayılı Kanun)”, ; 17 Haziran 2003 tarihli 25141 sayılı Resmi Gazete.
- Belediye Kanunu (1580 Sayılı Kanun) ; 14 Nisan 1930 tarihli 1471 sayılı Resmi Gazete.
- Birinci Aşamayı Noktalarken”, ; **Yerel Gündem 21 Bülteni**, Sayı: 6, Ekim 1999.
- Büyük Kent Yönetimlerine ilişkin 3030 Sayılı Kanun ; 09. 07. 1984 tarihli 18453 sayılı Resmi Gazete.
- Devlet Planlama Teşkilatı ; **Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara, 2001,
- Dünya Kentler ve Yerel Yönetimler Kurultayı Deklarasyonu ; **Son Metin**, İkinci Başlık md. 2 – 6, İstanbul, Mayıs 1996.
- Birleşmiş Milletler Genel Kurul İstanbul +5 Özel Oturumu Gençlik Kozası Raporu ; 5 – 7 Haziran 2001, Newyork, 2001.
- Hizmette Yerellik (Subsidiyarite) İlkesinin Tanımı ve Sınırları Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi (CDLR) Raporu ; Çev: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1995,
- Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA – EMME) ; **Proje Bülteni I**, Sayı: 1, Kasım 1997.
- “Şeffaflık İçin Yerel Ortaklıklar ve İşbirliği Ağı Oluşturmada Kadınların ve Gençlerin Rolünün Güçlendirilmesi”, ; Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Proje Dokümanı, 1 Ocak 2003.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ; **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması**, Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara, Şubat 1996.

- Türkiye’de Kentleşme** ; Komisyon Raporu, Ankara Mimarlar Odası Yayınları, Ankara, 1971.
- Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ; **Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yayını, Ankara, 1991.
- Türkiye Gündem 21 (Taslak Rapor),** ; T.C. Çevre Bakanlığı, Ankara, Aralık 1996.
- “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” Projesi Bülteni** ; IULA – EMME Yayını, Sayı 1, Kasım 1997.
- “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi”,** ; Tanıtıcı Bilgiler, IULA – EMME, İstanbul, 2000.
- UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) Dökümanı ; **Governance for Sustainable Human Development**, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Dökümanı, 1997.
- Devlet Planlama Teşkilatı ; **Yerel Yönetimler**, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Raporu, DPT, Ankara, 2001.
- “Yerel Gündem 21”** ; **Yerel Gündem 21 Bülteni**, Sayı 6, Ekim 1999.
- “Yerel Gündem Projesi Nereden Kaynaklanıyor ? ”, 21. Yüzyıl Eğitim ve Kültür Vakfı (YEKÜV) Görüşü** ; **Yerel Gündem 21 Bülteni**, Sayı: 5, Mayıs 1999.
- ; **Habitat II Ulusal Rapor ve Eylem Planı**, İstanbul, 1996.

İnternet Siteleri:

- www.wwnorton.com/tindall/ch21/resources/documents/weber.htm,
- www.occawlonline.pearsoned.com/bookbind/pubbooks/nash5eawl/chapter18/primarysources4_19_1.html,
- www.edheritage.org/1910/1904steffens.htm,
- www.geocities.com/birkok/dersnotlari/sosyoloji/kent.htm,
- www.hosting.uaa.alaska.edu/afewv/Urban_sociology/urban_sociology_theories.htm,

[www. geocities.com/birkok/dersnotlari/sosyoloji/kent.htm](http://www.geocities.com/birkok/dersnotlari/sosyoloji/kent.htm) ,
www. soc. iastate. edu./sapp/soc130. cr14. html,
www. tasc. ac. uk./ histcourse/ urban/ core1/text/Wirth. htm,
www. bayarea. net/~kins/about me/Spengler/Spenglerstuff. htm,
www. feasthateandfear. com/archieves/spengler/html,
www. socsci. mcmaster. ca./~econ/ugmc/3113/mainie/anclaw/,
www.tarihvakfi.org.tr./ haberler/ilhantekeli.asp,
www.un.org.tr/undp/governance.tr.htm
www. toki.gov.tr/habitat/ulusal/yonetisim.doc,
www.iula- emmeorg./yg21/G21Nedir.html.,
www.peyzaj.org/15 mart/,
www. izmircevre.gov.tr/yayinayrinti.asp?div=164&did=23,
www. toki. gov. tr/habitat/uluslararası/ist5 _ yfh _ rapor. doc;
www.dogailebaris.org.tr/TGN21.htm,
www.yerelgundem21.org/docs/matraTurkish.doc,
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/cadreprincipal.htm>
<http://www.youthforhab.org.tr/tr/etkinlikler/icerikler/mayis/mayis.htm>
<http://www.toki.gov.tr/habitat/uluslararası/istanbul5oturumugenel.html>
<http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues-7/kalkinmazirvesi.htm>