

Derleyenler
SEZGİN SEZGİN - TUĞBA CANBULUT
Toplumcu Belediyecilik

İletişim Yayınları 3092 • Araştırma-İnceleme Dizisi 508

ISBN-13: 978-975-05-3226-0

© 2021 İletişim Yayıncılık A.Ş. / 1. BASIM

1. Baskı 2021, İstanbul

EDITÖR Tanıl Bora

YAYINA HAZIRLAYAN Tuba Acı

DİZİ KAPAK TASARIMI Ümit Kıvanç

KAPAK Seda Mit

UYGULAMA Hüsnü Abbas

DÜZELTİ Remzi Abbas

BASKI Ayhan Matbaası • SERTİFİKA NO. 44871

Mahmutbey Mahallesi, 2622. Sokak, No: 6/31 Bağcılar 34218 İstanbul

Tel: 212.445 32 38 • Faks: 212.445 05 63

CILT Güven Mücellit • SERTİFİKA NO. 45003

Mahmutbey Mahallesi, Devekaldırımı Caddesi, Gelincik Sokak,

Güven İş Merkezi, No: 6, Bağcılar, İstanbul, Tel: 212.445 00 04

İletişim Yayınları • SERTİFİKA NO. 40387

Cumhuriyet Caddesi, No. 36, Daire 3, Seyhan Apartmanı,

Harbiye Mahallesi, Elmadağ, Şişli 34367 İstanbul

Tel: 212.516 22 60-61-62 • Faks: 212.516 12 58

e-mail: iletisim@iletisim.com.tr • web: www.iletisim.com.tr

Derleyenler
SEZGİN SEZGİN - TUĞBA CANBULUT

Toplumcu Belediyecilik

1970'lerden Günümüze
Bir Yerel Yönetim Deneyimi



İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR VE SAYGIYLA.....	7
ÖNSÖZ.....	9
DENEYİMLER VE UMUTLARLA TOPLUMCU BELEDİYECİLİK: NASIL BİR YEREL YÖNETİM İHTİYACI?	
SEZGİN SEZGİN - TUĞBA CANBULUT.....	15
AHMET İSVAN DÖNEMİ VE İSTANBUL'UN TOPLUMCU BELEDİYECİLİK DENEYİMİ: DEMOKRASİ İÇİN KURTARICI "BABA" LARA İHTİYAÇ VAR MI? YOK!	
TUĞBA CANBULUT.....	51
VEDAT DALOKAY VE ALİ DİNÇER'İN TECRÜBELERİYLE ANKARA'NIN TOPLUMCU BELEDİYECİLİĞİ: "BELEDİYELER DEMOKRASİNİN BEŞİĞİDİR"	
HÜLYA KÜÇÜK BAYRAKTAR.....	73
EROL KÖSE'NİN İZMİT'İ: "TOPLUMCU BELEDİYECİ OLDU DEMEKLE TOPLUMCU BELEDİYECİ OLUNMAZ!"	
SEZGİN SEZGİN.....	121

ÇANAKKALE'DE YEREL DEMOKRASİNİN İNŞASI: REŞAT TABAK DÖNEMİ TOPLUMCU BELEDİYECİLİK DENEYİMİ	
İPEK SAKARYA	143
1970'LER, ADANA, EGE BAĞATUR VE TOPLUMCU BELEDİYECİLİK: "MÜLK İNSANA YÜK"	
TUĞBA CANBULUT - SEZGİN SEZGİN	161
1970'LERDEN 2020'LERE VESAYET VE VELAYET ARASINDA SOSYAL DEMOKRAT BELEDİYELER	
ULAŞ BAYRAKTAR	181
SONUÇ NİYETİNE: NEDEN TOPLUMCU BELEDİYECİLİK KONUŞMALIYDIK?	
TUĞBA CANBULUT - SEZGİN SEZGİN	227
<i>BELEDİYE BAŞKANLARI</i>	243
<i>YAZARLAR</i>	251

TEŞEKKÜR VE SAYGIYLA...

Bütün bilgi birikimlerinin arkasında teşekkür edilebilecek çok fazla yapı, kişi, kurum-kuruluş, grup-toplum var. Bu sebeple kitaplardaki teşekkür bölümleri çok önemli. Ama bu kitapta ki teşekkür ek olarak toplumcu belediyeçilik diye bir konuyu bugün konuşabiliyor olmamızı sağlayan, o dönemin bütün yaşayanlarına samimiyetlerinden ötürü teşekkür etmeyi önemsiyoruz. Bizler, akademide kendine yol bulmaya çalışan yolcularız. Öğrenecek, biriktirecek, aktaracak, paylaşacak çok şey var. Bambaşka hayatlardan gelen bizlerin bu kitabın bir yerlerinde hayatlarımızın kesişmesine vesile olan, aklımıza kocaman soru işaretleri yerleştirip hep daha çok düşünmeye yönlendiren ve her şeyden öte özendiğimiz duruşlarıyla her zaman hevesimizi arttıran çok sevgili hocalarımıza teşekkür etmek isteriz. Şüphesiz bu kitapta bizleri birleştiren, birlikte, birbirine saygı duyarak üretmeyi bize aşılaman ve sürekli destek olan hocamız Prof. Dr. Hatice Kurtuluş'a teşekkürün en büyüğünü ediyoruz. Kendisi, fikirleri ve umutları iyi ki var ve iyi ki bizleri kendi rüzgârına dahil etti.

Bir metnin oluşması bir veya birkaç kişinin oturup yazmasıyla olmuyor. Yazabilmemiz için birlikte vakit geçiremediğimiz ama her şeye rağmen sürekli elleri omzumuzda olan aile-

lerimize sonsuz teŖekkürler. Görünmez el diye bir Ŗey varsa, o el en sevdiklerimizin bize olan inançlarından baŖka bir Ŗey değil. Minnettarız.

Kitap için desteklerini esirgemeyenler, anılarını anlatarak sorularımıza cevap veren ve kendi hayatlarına bizleri konuk eden, bilgi kaynağımız olan o kadar çok kiŖi var ki... Bazen bir telefon görüŖmesi, bazen e-postalar, bazen misafirlik, bazen çevrimiçi görüŖmeler Ŗeklinde iletiŖim kurduğumuz ve bizleri aydınlatarak bu sürece destek olan herkese çok teŖekkürler.

Bu kitabı ortaya çıkarmak son zamanlarda yaŖadıęımız en büyük heyecanlardan biriydi. Heyecanımıza ortak olan, her zaman yanımızda olacağından emin olduğumuz herkese çok teŖekkürler. İnsanların birbirine ihtiyaçı var, bazen bir yere virgül koymak için bazen bir cümle yazmak için bazense birlikte bir hikâye oluŖturmak için... Hep dayanıŖmayla, hep sevgiyle, hep umutla, hep birlikte daha nice heyecanlar yaŖamayı diliyoruz.

TUğBA CANBULUT - SEZGİN SEZGİN

ÖNSÖZ

Istanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Programı'nda, "Kentsel Siyaset" dersi sırasında merak sardıkları; Türkiye'de Toplumcu Belediyecilik Deneyimi konusunda araştırmalarını genişletip bu kitabı ortaya çıkaran Tuğba Canbulut ve Sezgin Sezgin, Türkiye'de kentsel siyaset alanına önemli bir katkı sunuyorlar. Bu katkı sadece 1970'lerin toplumcu belediyecilik kapsamında yapılan toplumcu kentsel hizmetler bakımından değil, aynı zamanda Türkiye'de merkez siyasetin karşısında yükselen, yerel siyasetin ve yerel demokratik arayışların merkez üzerindeki etkilerini de ortaya koyması açısından önem taşıyor. Türkiye'de 1970'lerde CHP'li belediye başkanları, dünyada 1968'den beri yükselen kentsel adalet ve özgürlük hareketleri ve yerel demokratik gelişmelerden de ilham alarak, uyguladıkları yerel politikalarla, yerel yönetimleri sadece hizmet üreten yapılar olmaktan çıkarıp, merkezî siyasetin karşısında bir siyasi alternatif olarak ortaya çıkarmışlardır.

Türkiye'nin yerel yönetimler tarihinde, kentlerin yönetiminde dönüştürücü tarihsel evrelerden söz edilebilir. Bu evrelerden birincisi 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren dünya ticaretinde önemli noktalar haline gelen, belli şehirlerde ihtiyaç

duyulan modern kentsel hizmet ve düzenlemelerin sonucunda; şehirlerin yönetimlerinin Kadı'dan, Şehremaneti'ne geçmesidir. Bu süreçte, 19. yüzyılın son çeyreğinde ilk modern belediye olarak İstanbul'da 6. Belediye Dairesi kurulur. Osmanlı modernleşme sürecinde kentlerin yönetimindeki ademimerkeziyetçi yaklaşım, 1921 Anayasası'nın da temel yaklaşımı olmasına rağmen, bu anayasa uygulanma olanağı bulunmadan, yapılacak 1924 Anayasası güçlü bir merkeziyetçi yapıyı benimseyecektir.

Türkiye'de yerel yönetimler tarihinin ikinci evresi 1924 Anayasası çerçevesinde yeniden şekillenen, 1930 tarihli Belediye Kanunu ile başlayacak dönemdir. Belediyeler Kanunu ile Şehremaneti kaldırılacak ve şehrin valisi aynı zamanda belediye hizmetlerinden sorumlu olacaktır. Kent yönetimini tek başlı hale getiren bu yasal düzenleme 1956'ya kadar sürecektir. Kentlerin merkezden atanmış valiler eliyle yönetildiği bu yapıda, 1956'da valilik ve belediyelerin ayrılması teknik bir ayrılmadan ibaret kalacak, bu ayrılma, Demokrat Parti'nin özellikle İstanbul'da uygulayacağı radikal imar hareketlerine yasal zemin hazırlamaktan öteye gidemeyecektir. 1957'de Adnan Menderes'e İstanbul'un fahri belediye başkanı unvanı verilmesi bu süreçte merkezin, yerel üzerinde süren gücünü göstermesi açısından anlamlıdır.

Yerel yönetimler açısından önemli üçüncü tarih, kentlerin yönetiminin, özerk kamu tüzel kişilikleri olarak kurulacak mahalli idarelere devredilmesi ve mahalli idarelere görevleriyle orantılı olarak gelir sağlanmasını düzenleyen 1961 Anayasası'dır. 1961 Anayasası'ndan sonra 1963'te yapılan ilk yerel seçimlerden sonra kentler artık halkın seçtiği belediye başkanları tarafından yönetilecektir. 1963 yerel seçimlerinde İstanbul ve İzmir'i Adalet Partisi (AP) aday, Ankara'yı ise Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) aday kazanmıştır. Ancak İstanbul'da seçimi kazanan AP'li Nuri Eroğan, kamu görevinden zamanında istifa etmemiş olduğundan, CHP'nin itirazıyla adaylığı düşmüş ve yerine onun yarısı kadar oy almış olan CHP aday Hâşim İşcan belediye başkanı olmuştur. 1968 yerel seçimlerinde

ise AP üç büyükşehirde yerel seçimleri kazanmıştır. AP'nin genel seçimleri ve yerel seçimleri kazanması nedeniyle 1970'lere kadar merkezle yerel yönetimler arasında bir siyasi iktidar mücadelesi yaşanmadığı gibi merkezin vesayeti yerel yöneticiler için bir sorun oluşturmamıştır. Ancak 1960'ların sonlarından itibaren dünyadaki eğilimlere de paralel olarak yükselen sol toplumsal hareketler ve sendikal gelişmeler CHP'nin içinde radikal bir dönüşüm yaratmış ve sosyal demokrat fikirleri ile Ecevit 1972'de CHP'nin yeni lideri olmuştur. Bu yıllarda Avrupa'da, Lefebvre ve Castells'in yerel siyasetin önemini vurguladıkları teorik çalışmaları, ABD'de Jane Jacobs'un merkezî planlamaya karşı yerelin özerkliğini savunan çalışmaları ve 1968'de mekânsal talepleri de barındıran özgürlükçü kentsel hareketlerle, Türkiye'de yükselen sol dalga ve CHP'deki bu değişim eşzamanlıdır. Bu eşzamanlılık ve Türkiye'deki demokratik talepler 1973 yerel seçimlerinde CHP'nin büyük bir zafer kazanmasına neden olmuştur.

Türkiye'nin yerel yönetimler tarihinde dördüncü evre olarak kabul edilebilecek bu dönemi, yerel yönetim anlayışında önemli dönüşümlerin ve kentsel siyasetin yükselişinin başlangıcı olarak ele almak mümkündür. Bu nedenle de bu kitaptaki makalelerde olduğu gibi, bu dönemi analiz eden çalışmalar, günümüzde merkezî ve yerel siyaset arasındaki siyasi iktidar mücadelelerinin ve yetki paylaşımı sorunlarının analiz edilmesinde yol gösterici olabilir.

1973'te CHP, otuz üç ilin belediye başkanlıklarını kazanırken, AP'nin başarısı yirmi iki ille sınırlı kalmıştır. Bu seçimlerde ilk defa CHP üç büyük kentin belediye başkanlığını kazanmıştır. İstanbul'da Ahmet İsvan, Ankara'da Vedat Dalokay ve İzmir'de İhsan Alyanak'ın belediye başkanı olduğu bu seçimlerden sonra, CHP'li belediye başkanlarının kentsel politikaları ve belediye hizmetlerindeki uygulamaları toplumcu belediyecilik olarak adlandırılacaktır. Türkiye'nin son derece merkezî siyasi yapısında bir kırılma noktası olarak yerel siyasetin yükselişi de bu belediyecilik modeli ile başlayacaktır. Kentli halkın yönetime katılımı, kentsel hizmetlerin yerinden üretimi

ve dağıtımı, kentli halkın ihtiyaçları ve kamu yararını esas alan öz kaynak yaratma ve bölüşümde adalet gibi unsurlar, merkezî siyasete paralel bir yerel siyasi alanın doğmasını beraberinde getirecektir. 1973 seçimlerinden sonra CHP içinde devletçilikten halkçılığa doğru değişen söylem ve dünyada yükselen öz-gürlükçü yerel siyasetin de etkisi ile CHP'li belediye başkanlarının toplumcu belediyecilik uygulamalarıyla, Türkiye'de yerel siyaset, siyasetin yapısal bir unsuru haline gelecektir.

1970'li yıllar, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'de başlayan toplumsal değişme ve kırdan kente göçlerle, kentlerde kümeleşen toplumsal sorunlara karşı sınıfsal bir farkındalığın da biçimlendiği, örgütlendiği dönemdir. Bu nedenle 1973-1980 dönemi toplumcu belediyecilik uygulamaları, modern kentsel siyaset ve merkezî siyaset üzerinde belirleyici olmuştur. 1973-1977 döneminde özellikle İstanbul'da İsvan'ın, Ankara'da Dalokay'ın ve İzmit'te Erol Köse'nin belediyenin bütün karar ve uygulamalarında kamu yararı ilkesini temel alan yönetim yaklaşımları, kamusal kaynakların, kentlerin emekçi sınıflarının lehine topluma transferini sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesini içeriyordu. Halkçı belediye başkanları olarak adlandırılan bu yerel yöneticiler, halkın temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik mal ve hizmetlerin kamu kaynakları ile üretilmesi ve dağıtımında yerel kaynakları devreye sokarak, kentle ilgili kararlara halkın katılımını sağlayacak demokratik mekanizmalar geliştireyorlardı.

1973-1977 döneminde CHP'li belediye başkanlarının benimsediği toplumcu belediyecilik modeli, kentli toplumsal sınıfların büyük desteğini alarak, 1977 yerel seçimlerinde CHP'nin tarihinde alacağı en yüksek oy oranına ulaşmasında önemli etmenlerden biri olmuştur. Ancak toplumcu belediyecilik deneyimlerini CHP için bir siyasi modele dönüştürecek seçim programlarının hazırlanmasında aktif rol alan bu belediye başkanları, geniş halk desteğine rağmen, Ecevit tarafından ikinci kez belediye başkan adayı olarak gösterilmemişlerdir. Bu durumu yerel siyasetin toplum üzerindeki gücünün, merkezî siyaset tarafından fark edilmesi sonucunda ortaya çıkan bir iktidar mü-

cadelesi olarak yorumlamak mümkündür. 1973 öncesinde partilerin, yerel yönetimler tarafından geliştirilmiş, merkez politikalarından bağımsız bir demokratik söylemi bulunmuyordu. 1973'te seçilen CHP'li belediye başkanları ilk defa merkezî idarenin karşısında söz söyleyen, yerel demokratik uygulama ve girişimlerde bulunan bir yerel siyasi tavrı ortaya koymaktaydılar. Yerelden yükselen bu demokratik siyasi tavır ve belediyecilik uygulamaları merkez siyasete bir alternatif oluşturmakta ve CHP içinde merkezî yöneticiler ile yerelde seçilmiş belediye başkanları arasında merkezle yerel arasında iktidar mücadelesine neden olmaktaydı. Oysa 1973-1977 arasında özellikle Ankara, İstanbul ve İzmit belediye başkanlarının, bu toplumcu belediyecilik uygulamalarının yarattığı toplumsal destek ve hazırladıkları parti seçim programı sayesinde, 1977 yılı yerel seçimlerinde CHP 1973'ten daha büyük bir başarıya imza atarak, altmış yedi ilden kırk ikisinde belediye başkanlıklarını kazanmıştır. Dolayısıyla 1977 seçimleri CHP'nin kentsel siyaset alanında ortaya çıkan siyasi gücü ile parti merkezi arasındaki iktidar geriliminin de açığa çıktığı bir seçim olmuştu. Bu süreçte parti içi iktidar mücadelesi ve CHP parti merkezinin yerel siyasetin önemini kavrayamamış olması, sonraki yıllarda uzun süre CHP'nin bir iktidar alternatifi olamamasının belki de en temel nedenlerinden biri olacaktır. CHP yerel siyasette, dünyadaki yeni demokrasi rüzgârlarını da yelkenine doldurarak güçlü bir iktidar alternatifi olmuşken, bu yelkeni kendi elleriyle söndürmüştür. Oysa yerelde yükselen kentsel siyasetin yarattığı iktidar imkânı, Türkiye'nin sağ-muhafazakâr partileri tarafından fark edilmişti. Bu nedenle 1977 seçimlerinde CHP'nin, üç büyük kent dahil olmak üzere kazandığı kırk iki kentin belediye başkanları, AP, MHP ve MSP koalisyonlarından oluşan Milli Cephe Hükümetleri'nin ağır idari ve mali vesayeti/engellemeleri ile karşı karşıya kaldılar. Bir önceki dönemde başlatılan toplumcu belediyecilik uygulamalarıyla geliştirilen belediye hizmetlerinin sürdürülmesi ve projelerin gerçekleştirilmesi akamete uğratıldı. Böylece 1977'den 1980 askerî darbesine giden üç yıl içinde CHP'li belediye başkanları hizmet üretmez,

borçlarını ve belediye çalışanlarının maaşlarını ödeyemez hale getirilerek, halk desteğini kaybetmeleri amaçlanmıştır.

Türkiye'nin 1970'li yılları, resmî tarihyazımı çerçevesinde "Türkiye'de anarşinin hâkim olduğu, sağ ve sol örgütler arasındaki kanlı çatışmalar ve yağ, tüp, gaz kuyrukları ile betimlenen mal kıtlıkları, merkezinde ele alınmıştır. Oysa Türkiye'nin 1970'li yılları, dünya ile aynı zamanda gelişen demokrasi arayışlarının ve daha sonraki yıllarda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartları ve Avrupa Kentsel Şartı'nın benimseyeceği ilkelerin bir kısmını uygulamaya koymayı deneyen yerel yönetim deneyimlerinin yaşandığı yıllardır. 1970'ler, Türkiye'nin modern siyasi tarihinde, kentsel siyaset ve yerel yönetimler tarihinde hak ettiği kadar akademik ilgiye mahzar olmamıştır. Ancak günümüzde yaşanan pek çok siyasi gelişme ve parti içi dinamikleri kavramak için 1970'lerin deneyimi çok öğreticidir. Özellikle CHP'nin 1973-1977 arasında yakaladığı iktidar ivmesinin sönümlenmesinde, bütün dışsal nedenlerin yanında parti-içi iktidar mücadelelerinin payını da cesurca analiz etmesi gerekiyor. 2019 yerel seçimlerindeki başarısını bir iktidar alternatifine dönüştürebilmesi için CHP'nin toplumcu belediyeçilik olarak tanımlanmış bu tarihsel deneyimi sadece bir başarı hikâyesi olarak değil, aynı zamanda parti-içi iktidar mücadelelerine yönelik bir öz eleştiri ile birlikte ele alması gerekiyor.

Bu kitapta yer alan yazılar bu tartışmayı açabilmeyi ve genişletebilmeyi başarabilirlerse, Türkiye'nin 1970'li yıllarına dair yeni araştırmaları teşvik ederek, burada ele alınmayan, diğer toplumcu belediyeçilik örneklerinin de izlerinin sürülmesine dair bir heyecan yaratabilir. Farklı coğrafi-ekonomik-kültürel formasyonlarda ve farklı ölçeklerdeki şehir ve kasabalarda yaşanmış olan toplumcu belediyeçilik örneklerini ortaya çıkarabilmek, bir taraftan yerelden yükselen bu cesur demokratik adımı, demokrasi tarihimizde hak ettiği yere yerleştirme, diğer taraftan da Türkiye'de merkez ve yerel siyasi elitin iktidar paylaşımı sorununa dair güçlü bir eleştiri yapma olanağını bize verebilir.

HATİCE KURTULUŞ