

## Belediyeleri Kim Yönetir? (1)

**Prof. Dr. Erol KÖKTÜRK**

Zaman zaman söylerim: *Belediyeleri başkanlar yönetmez... Belediyeleri, bürokratlar-teknokratlar yönetir...*

Belediye yapılanmasının 2 boyutu var: Seçilmişler, bürokratlar-teknokratlar...

Bu yazımda seçilmişler üzerinde durmak istiyorum...

Belediyeler, siyasi kuruluşlar... Karar verici organları seçimle belirleniyor... 3 önemli organı var: Başkan, Meclis, Encümen...

Gerçi halk indinde “meclis” ile “encümen” hep birbirine karıştırılır. “TBMM” ile “hükümet” birbirine karıştırılmaz, ama “Belediye Meclisi” ile “Belediye Encümeni” karıştırılır... Bu bir yerel algı sorunu... Bu organlardan Belediye Meclisi’nin tamamı seçilmişlerden oluşurken, Belediye Encümeni seçilmişler-bürokratlar karmasından oluşur...

Ancak yine de bu organların üzerinde, Belediye Başkanı bir “egemen” olarak ön plana çıkar... Bu, tümüyle 12 Eylül darbesinin sonuçlarından birisidir: Siyasi Partiler Yasası ile Genel Başkanı, YÖK Yasası ile Rektörleri padişahlaştıran o rejim, belediyelerde de Başkana aynı yetkileri vermiştir. Yani ülkemizde organlar değil, kurullar değil, kişiler aşırı yetkilerle yüklenmişlerdir. Belediyelerde öyle kararlar vardır ki, Başkan onaylamazsa yürürlüğe girmez... Nerde kaldı o zaman o organ? Daha doğrusu, nerede kaldı, “belediyelerin demokrasinin beşiği olması” ilkesi?

Başkanın “belediye faaliyetlerini bilerek aday olması” koşulu yoktur. Yasal kısıtı olmayan herkes belediye başkanlığına aday olabilir. Belediye başkanlarının çoğunun da, en temel yasaları, en temel planlama bilgilerini, en temel kent teknolojisi bilgilerini bilerek seçilmedikleri bir gerçektir. Seçilmesinin ardından bir süre faaliyetleri, süreçleri öğrenmeye çalışan başkanların çoğuna, bir yıl sonra yaklaşamazsınız bile... Çünkü her şeyi öğrenmiştir... Akıl almayı sevmez... Ya da yalnızca işine gelen akılları almaya yönelir... 6 ay ya da 1 yıl sonra, o çoğu kentbilim bilgisine sahip olmayan bazı başkanlar, her şeyi bilen olarak karşınıza çıkarlar... Artık başka süreç başlar...

Organların belirleyeni aslında Belediye Meclisi’dir... Çünkü meclis “kural koyucu” bir organdır. Başta planlama olmak üzere, belediyenin temel faaliyetleri için kurallar, belediye meclislerince konulur... Bu nedenle bu organ “yerel parlamento” olarak nitelenir.

Ama kanımca burada sorun, Belediye Meclisi’nin oluşumu için bir “nitelik” tanımı yapılmamış olmasıdır. Herkes bu organa da aday olabilir... Ne de olsa demokratik bir ülkeyiz ya... Bu demokratik hak nedeniyle, partilerin yerel organlarında inanılmaz oluşumlar yaşanır, inanılmaz yarışmalar yaşanır... Amaç, meclis üyesi olmaktır... Ama belediye meclis üyesinin birikimi, uzmanlığı, projeleri olması, ya da olmaması önemli değildir. Belediye meclisine herkes, evet herkes (siyasi yasaklılar dışında) aday olabilir. Bir partiden ya da bağımsız...

Neden önemlidir belediye meclisleri? 1956 tarihli İmar Yasası, “plan yapma, yaptırma, onama” yetkisini Ankara’da tutmakta iken; 1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Yasası ile bu durum

değiştirilmiş ve imar planı onaylama yetkisi merkezi yönetimden alınarak yerel yönetimlere ve onun organları olan meclislere devredilmiştir. O zamanlar “büyük bir demokrasi adımı” olarak duyurulan bu durum bugün de sürmektedir. Bu, gerçekten bir demokratik adımdır. Ama demokrasilerde hiçbir organ, yalnızca niceliğiyle önem kazanmaz. Bu organların niteliklerini yükseltecek uzmanlık desteklerinin “katılımcılık” veya “görüşmecilik” yanı sıra beslenmesi kanallarının açılmaması, olayı yalnızca parmak kaldırıp-indirme olarak görme demokrasiyle bağdaşabilir mi?

**Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği**'nin 21. maddesine göre, “*Meclis, görev süresi bir yılı geçmemek üzere, nispi çoğunlukla en az üç, en çok beş üyeden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Büyükşehir belediyelerinde bu komisyonlar en az beş en çok dokuz üyeden oluşturulur. Meclis, komisyonlara üye seçiminden önce kurulacak komisyonu ve üye sayısını belirler. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000 in üzerinde olan belediyelerde plan ve bütçe komisyonu ile imar komisyonunun kurulması zorunludur.*”

Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2009-2010 dönemi için 20 tane uzmanlık komisyonu oluşturmuştur: İmar ve Bayındırlık Komisyonu, Plan ve Bütçe Komisyonu, Çevre ve Sağlık Komisyonu, Trafik ve Ulaşım Komisyonu, Eğitim-Kültür-Gençlik ve Spor Komisyonu, Hukuk Komisyonu, Tarife Komisyonu, Harita Komisyonu, AB ve Dış İlişkiler Komisyonu, Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Komisyonu, İnsan Hakları Komisyonu, Tüketiciyi Koruma Komisyonu, Kadın Sorunları Komisyonu, Çalışanlar Komisyonu, Engelliler Komisyonu, Esnaf ve Sanatkarlar Komisyonu, Mesken ve Gecekondu Komisyonu, Altyapı ve Hizmet Komisyonu, Turizm ve Sanat Komisyonu, Deprem ve Doğal Afet Komisyonu, 2010 Avrupa Kültür Başkenti Komisyonu...

Hepsini özellikle yazdım. Nedeni şu: Meclis üyelerinin komisyonları oluşturma dönemlerini özellikle izlemeye çalışırım. Bu komisyonlardan bir tanesine meclis üyelerinin neredeyse yarısı aday olurken, çoğuna aday bile bulunamaz... Bu ilgi gören komisyon, İmar Komisyonu'dur... Neden? Çünkü 1985 yılından bu yana “imar planı yaptırma ve onama yetkisi” meclislere verilmiştir. Meclise imar planını “İmar Komisyonu” sunacaktır. Bu nedenle bu yetki, iştah kabartıcı bir yetkidir.

Basına bakılsa, İmar Komisyonu dışındaki komisyonların varlığını anlamak olanaksızdır. Aslında belediye meclislerinin niteliğini bu uzmanlık komisyonlarının çalışmalarının yükseltmesi gerekirken, meclis üyelerinin çoğu, zaten zorla üye yapıldıkları bu komisyonları çalıştırmak için özel çaba da harcamazlar.

Ama İmar Komisyonu'na üye olabilmek için, inanılmaz bir yarış yaşanır; birbirini ezen ezene, kıran kırana...

Nedeni, belediyelerin çoğunun “rant dağıtma” merkezlerine dönüşmesi, kent rantlarını manipüle eden kurumlara dönüşmesidir. Bu rantların belgesi de, imar planları ve imar kararlarıdır...

Yoksa 1985 önce Belediye Meclisi oluşumları ile meclis üyelerinin profili incelendiğinde görülecektir ki, partiler, yereldeki en saygın üyelerini, belki de zorla bu organlara aday göstermektedirler... Çünkü zaten işi gücü olan insanlar için Belediye Meclis üyeliği bir yük iken, bugün bu üyelik bir profesyonel iş olarak algılanmaktadır...

Bu nedenle de partilerin yerel yapılanmaları, genellikle partiye olan inançtan çok, belediyede yetkiyi ele geçirme niyetleri üzerine oturmakta, bu da siyasetin yozlaşmasının en önemli nedenlerinden birine dönüşmektedir.

Bu yetkiyi daraltması, kontrol etmesi gereken bazı oluşumlar, “kent konseyleri”, yerel sivil örgütlenmeler ise biçimsellikten kurtulamamaktadırlar. Ama bu yetkilerin mutlaka, demokrasinin kurumsallaşması için kontrol edilmeleri gerekir. Kontrolsüz gücün ne zaman ne yapacağını kestirmek zordur çünkü...

Kentlerimizin son 25 yılda kimliklerini yitirmelerinin, kent planlarının parsel ölçeğinde değişikliklerle kevgire dönmelerinin, abuk-sabuk ve sağlıksız kentleşmemizin arka planındaki temel neden, belediyelerin seçilmiş organlarının bu sağlıksız yapısıdır. Denetim dışılığıdır. Uzmanlıklara değer vermeyen temeller üzerinde kurgulanmış olmalarıdır.

Ve İmar Komisyonları ve Belediye Meclisleri üzerinden gerçekleştirilen parsel ölçeğinde plan değişiklikleri süreci, belediyeleri yozlaştıran, kentleri kaosa sürükleyen, siyaseti çıkar zeminine çeken temel bir olgudur... Anımsatmakta yarar var: İstanbul'da, 2007 yılı bakımından, son 3.5 yılda 3.578 plan değişikliğinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisince onanması, TBMM'nde bir soru önergesinin konusu olmuştu... Bu rakam karşısında hangi plan bütünlüğünden, hangi planlı kentleşmeden söz edilebilir? Aslında tüm belediyelerin son 20 yıllık geçmişlerinin yalnızca parsel ölçeğinde imar planı değişiklikleri temelinde sorgulanması gerekir... Bunu söylerken, "parsel ölçeğinde değişiklik yapılmamalıdır," demiyorum. Ama bizim ülkemizin başka birçok alanda, örn. zilyetlik ve zamanaşımı süreçleri gibi, olduğu gibi parsel ölçeğinde imar planı değişikliğinin de ayırsın durum (istisna) olmaktan çıkıp kurala dönüşmesi en temel çarpıklıklardan birisidir.

Bu olgu varlığını sürdürdükçe, belediyeleri imar planı temelinde, plan bütünü temelinde yönetmek, kentleşmemizi bu zeminde sağlamak olanaklı olmayacaktır. Yaz-boz tahtasına dönüşen planlarla, kentlerimiz ancak bugünkü gibi oluşabilir. Falih Rıfki ATAY'ın "Çankaya" kitabındaki "Bir Şehir Yapmak" bölümünde anlatılarından ve Prof. Fehmi YAVUZ'un değerlendirmelerinden (Kentsel Topraklar "Ülkemizde ve Başka Ülkelerde", Ankara, 1980) alıntılarla bu konuya son verelim:

*Ankara için imar planı yarışması girişimleri 1927 yılında başlar. Ankara'nın imar planı için açılan yarışmayı, sonuçta, Berlin Yüksek Teknik Okulu profesörlerinden Prof. Hermann JANSEN kazanır. 1928 yılında Ankara'ya davet edilir ve kendisine İmar Müdürlüğünde danışmanlık görevi verilir. Jansen, raporunda, "Arazi spekülasyonunun önü alınıp imar faaliyetlerinin güçlü bir elde yoğunlaşmasında başarılı olunması durumunda, burada kent imarına örnek olabilecek bir eser yaratılmış olunacaktır," demekte ve başarı için, birincisi gerçekleşen şu iki koşulu göstermektedir: (1) İmar faaliyetlerinin güçlü bir elde toplanması; (2) Arazi spekülasyonunun önüne geçilmesi.*

*Jansen'in, Atatürk'e, ilk karşılaşmasında yönelttiği soru şudur:*

*"Bir kent planını uygulayabilecek kadar güçlü bir idareniz var mı?"*

*Atatürk kızar... Koca ülkeyi yedi düvelin elinden kurtarmıştır. Bir ortaçağ saltanatını yıkarak yerine bir yeniçağ devleti kurmuştur. Bunca devrimler yapılmaktadır. Bütün bunları başaran bir rejimin "bir kent planını uygulayabilecek güçte olup olmadığı" nasıl sorulabilir...*

*Atatürk'ün sinirlendiğini gören dik kafalı Prusyalı:*

*"Belki sizin hakkınız var. Biz Almanya'da bile türlü güçlülere uğruyoruz da, onun için sormuştum," der.*

*Gerçekten de planın kabulünden sonra süreç öyle bir gelişir ki, özellikle çantalarını kapalı İstanbul'un deneyimli spekülâtörleri Ankara yolunu tutarlar. Güçlü elin spekülasyondan büyük çıkar sağlayanlarla işbirliği yapması sonucunda ise, Ankara'nın çağdaş kent planıcılığı görüşlerine uygun olarak gelişmesi fırsatı yitirilir. Plan delik deşik edilir. Bu gelişmeler üzerine Jansen, bu acı gerçeği şu sözlerle dile getirecektir:*

*"Ankara imar planının altındaki imzayı silebilirsiniz."*

*Falih Rıfki Atay Çankaya kitabının başka bir yerinde şöyle der (s. 428):*

*"Sabit olmuştur ki, Mustafa Kemal, şapka ve Latin harfleri devrimlerini başarabilecek kadar güçlü bir yönetim kurmuş, fakat bir kent planını uygulayabilecek güçte bir yönetim kuramamıştı."*

525. sayfada ise şunları okuyoruz:

*"Ankara, Jansen planına göre, boş bir toprakta kurulduğu için dünyanın en modern kenti olacaktı. Gerek trafik, gerek oturma bakımından Doğuya değil, Batıya da örnek olmak onurunu kazanacaktı. Bir süre sonra çıkarıcılar birleşerek imar komisyonu sorununu kuşa döndürdüler. Yabancı uzmanın aylığını azaltarak, gitmek zorunda bıraktılar. Müdürleri buyruklarına aldılar. Çırpındık, çırpındık, planın temellerinden kaymasını önlemeyi başaramadık."*

Aradan geçmiş 80 yıl... Acaba bugün "Bir kent planını uygulayabilecek kadar güçlü bir idaremiz var mı?" Belediyelerimizin çoğunun yönetimi, rantları yönetme üzerine mi, yoksa kenti yönetme üzerine mi kurulu? Belediyelerin seçikle gelen organlarının gündeminde hangisi ağır basıyor acaba?..