

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ
(KENT ve ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

KAMU YARARI KAVRAMI
VE
ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLARININ
UYGULAMALARI:
MEHMET ALTINSOY, MURAT KARAYALÇIN VE
İ. MELİH GÖKÇEK

Yüksek Lisans Tezi

Fatma Şule Balcı

Ankara–2006

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ
(KENT ve ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

KAMU YARARI KAVRAMI
VE
ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLARININ
UYGULAMALARI:
MEHMET ALTINSOY, MURAT KARAYALÇIN VE
İ. MELİH GÖKÇEK

Yüksek Lisans Tezi

Fatma Şule Balcı

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Ayşegül Mengi

Ankara–2006

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ
(KENT ve ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

KAMU YARARI KAVRAMI
VE
ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLARININ
UYGULAMALARI:
MEHMET ALTINSOY, MURAT KARAYALÇIN VE
İ. MELİH GÖKÇEK

Yüksek Lisans Tezi

Fatma Şule Balcı

Tez Danışmanı: Prof.Dr. Ayşegül Mengi

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

.....
.....
.....

İmzası

.....
.....
.....

Tez Sınavı Tarihi

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
KISALTMALAR	III
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
I. SİYASAL ve HUKUKSAL BİR KAVRAM OLARAK KAMU	
YARARI	7
A. Siyasal Bir Kavram Olarak Kamu Yararının Farklı Anlamları.....	8
B. Hukuk Sisteminde Kamu Yararı Kavramı.....	13
1. Anayasal Dizgede Kamu Yararı Kavramı.....	17
1.1. Kamulaştırma.....	23
1.2. Gecekondular.....	27
1.3. Kıyılar, Yeşil Alanlar ve Toprak Mülkiyeti.....	30
2. Yargı Kararlarında Kamu Yararı Kavramı.....	34
2.1. Anayasal Yargı.....	34
2.2. İdari Yargı.....	36
II. 1980’den 2004’e ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ve	
SİYASET	40
A. Kentsel Alanın Yeniden Düzenlenmesi.....	43
B. Yerel Siyasetin Yeniden Düzenlenmesi.....	53

İKİNCİ BÖLÜM

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'nde KAMU YARARI ALGISINDA FARKLILAŞMA ve SİYASİ-HUKUKİ FARKLILAŞMAYA BAĞLI

UYGULAMALAR.....	65
A. Mehmet ALTINSOY Döneminde Ankara (1984–1989).....	68
B. Murat KARAYALÇIN Döneminde Ankara (1989–1993).....	75
C. İ. Melih GÖKÇEK Döneminde Ankara (1994–2004).....	90
İ. Melih GÖKÇEK'in İkinci Dönemi.....	96
SONUÇ.....	101
KAYNAKÇA.....	105
ÖZET.....	111
ABSTRACT.....	113

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği.

ABB: Ankara Büyükşehir Belediyesi.

AKP: Adalet ve Kalkınma Partisi.

ANAP: Anavatan Partisi.

AOÇ: Atatürk Orman Çiftliği.

ASKİ : Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi.

AŞ: Anonim Şirket.

AŞTİ : Ankara Şehirlerarası Otobüs Terminali.

BAKAY: Büyük Ankara Kanalizasyon Projesi.

Bkz: Bakınız.

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi.

Çev: Çeviren.

DB: Dünya Bankası.

Der: Derleyen.

DSP: Demokratik Sol Parti.

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı.

DYP: Doğru Yol Partisi.

FP: Fazilet Partisi.

HP: Halkçı Parti.

IDP: Islahatçı Demokrasi Partisi.

KHK: Kanun Hükmünde Kararname.

KİT: Kamu İktisadi Teşekkülleri.

MÇP: Milliyetçi Çalışma Partisi.

Md: Maddeler.

MDP: Milliyetçi Demokrasi Partisi.

PORTAŞ: Proje Organizasyon İnşaat Müşavirlik Anonim Şirketi

RP: Refah Partisi.

SBE: Sosyal Bilimler Enstitüsü.

SODEP: Sosyal Demokrasi Partisi.

TCDD: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları.

GİRİŞ

Kentleşme sorunlarının; endüstrileşme, modernleşme ve kapitalist gelişme dinamiği içinde sadece Türkiye gibi çevre ülkeler için değil, nispeten farklı boyutlarda olmakla birlikte merkez ülkeler için de var olmaya devam etmekte olduğu söylenebilir. Kentlerin gelişme dinamiğinin kontrol altına alınamaz bir hal aldığı toplumlarda kentleşme sorunları toplumsal erozyon olarak nitelendirilebilecek gelişmeleri de beraberinde getirmektedir. Modern endüstri toplumunun son yüz elli yılda birikerek sürmekte olan ve yapısı itibariyle kapitalist eşitsiz gelişme modelinin yarattığı asimetric ilişkiler çerçevesinde geçen zaman içerisinde ağırlaşan kentleşme sorunları, Türkiye örneğinde de dünyanın geri kalan kısmıyla büyük benzerlikler taşımaktadır.

Kentsel politikaların oluşturulma süreçlerinde, ulus devlet modelinde, siyasi partilerin görece önemli ve ağırlıklı bir rolü olmuştur. Türkiye’de bu sorun 1960’lı yıllardan itibaren daha önceki döneme kıyasla farklı bir nitelik kazanmıştır. Tarımsal bir iktisadi yapıdan endüstriyel bir iktisadi yapıya geçen bütün ülkeler gibi Türkiye de bu ortak deneyimi yaşamaktadır. Kentleşmenin getirdiği sorunların çokluğu, yoğunluğu ve uzun süreden beri çözümsüz kalması yüzünden ülkemizdeki kentleşme olgusu; aşırı, sağlıksız ve sahte gibi sıfatlarla nitelendirilir olmuştur. Böyle bir değerlendirme toplumumuzun üst ve orta sınıflarınca benimsenen ve kolayca önerilen kentleşmeyi önleme ya da

yavaşlatma amacını güden politika önerilerinin gerekçesini oluşturmaktadır. Bu kapsamda değerlendirilebilecek bir olgu ise Türkiye kamuoyunda kentleşme sorunlarının ele alınış biçimi olmuştur. Uzun yıllardır; yolsuzluk, denetimsizlik ve kentleşmenin tüm sorunlarından yakınma havası içinde ele alınmış ve özellikle siyasal partiler vasıtasıyla tutarlı bir tartışma ortamına kavuşamayarak bozuk düzenin günlük hayattaki sık karşılaşılan haline dönüşmüştür. Çevre ülkelerde öngörülen, kentleşmeyi yavaşlatmaya dönük politikaların ise kapitalist sistemin rasyoneli içinde uygulama olanağının bulunmadığı son kırk-elli yıllık dünya deneyimiyle açıklığa kavuşmuş ve az gelişmiş ülkelerin kentleşme sorunlarının yapısal bir nitelik taşıdığı konusunda oydaşmaya varılmıştır.

Bu noktada belirtilmesi gerekli en önemli husus ise; hukuk düzenlemelerinin değişken karakteridir. Rant yaratma potansiyeli taşıdığı her noktada korunması öngörülen varlıkların talanına yol açan, hak kayıpları yaratacak nitelikte eylem ve işlemlerin yapılıp yapılamayacağı önemli bir tartışma konusudur. Böylesi düzenlemelerin kanun koyucu tarafından yapılamaz görüldüğü noktada bile yenilenebilmesi kentleşme sorunlarının doğasını ortaya çıkartan uygulamalardır. Açıkça söylenebilir ki; kentleşme sorunları bir kez ortaya çıktıktan sonra, bu sorunları ortaya çıkmadan önceki haliyle tanımlamak ve çözüm önerileri getirmek imkansız hale gelir ve bu durum Türkiye gibi ekonomik ve toplumsal alanda hızlı ve köklü dönüşümler yaşayan toplumlar için kaçınılmazdır. Önümüzdeki dönemde Avrupa Birliği yapısına uyum açısından da sürmesi kaçınılmaz bir süreçtir.

Göz ardı edilemez bir diğ er gerçek de  evre ülkeler için, halihazırda üretilmiş ve merkez ülkelerde  oğ unlukla hayata geçirilme yolunda önemli merhaleler kaydedilmiş olan çözüm önerilerinin uygulanması yolunda karşılaşılan sorunlardır. Burada, merkez ülkelerin bu sorunların üstesinden gelmelerinde sermaye birikiminin en önemli etken olduğu açıktır. Ancak, bu ölçüde olmasa da belirleyici olan bir diğ er nokta ise merkez ülkelerin bu sorunlarla karşılaşma ve çözüm  nerileri getirmelerine yol açan sürecin bir benzerinin, ne zaman, ne de toplumsal birikim itibarıyla  evre ülkeler için geçerli olmadığı gerçeğidir. Diğ er taraftan ölççekler de çok büyümüştür, dolayısıyla bugün  evre ülkelerde yaşanan haliyle sorunlar derin ve içinden çıkmaz görülmektedir.

Toplumsal yaşamın günlük pratiklerinde sık karşılaşılan ve kentte yaşayan büyük  oğ unluğun kaçınılmaz biçimde yüz yüze geldiği kentleşme sorunlarına ilişkin olarak yaygın kanı, Türkiye’de bozuk ve işlemekte yetersiz bir toplumsal yönetsel yapı olduğuna ilişkin temel bir tesp te oturmaktadır. Bu haliyle kentleşme sorunları Türkiye’de kimi zaman hak edilenden fazla ve sürekli şikayet edilen konularından biri olma özelliğini taşımaktadır. Esasen, yakın bir gözlemle, kamuoyunda y r t len tartışmaların ve şikayetlerin ise temel sorunlara yönelik değil, bunların sonuçları ve   z lemezliğine dair olduğu gözlemi ifade edilmelidir. Nedenler yerine sonuçlarla uğraşan bu eğilim doğal olarak temel çözüm alanını hukuki planda bir dönüşümde bulmaktadır. Hukukun toplumsal değişmenin ve daha işler, modern bir yapı oluşturmanın temel motoru olarak alınması bir anlamda kapitalist gelişmenin hukuk

aracılığıyla düzenlenebilir olduğunu var saymakta, bunu başaramamanın nedenlerinin ise Türk siyasal kültüründen kaynaklandığı iddiası öne çıkmaktadır. Bu analizi yapanların açıklayamayacakları nokta, her zamanki gibi, Türkiye'nin diğer ülkelerle karşılaştırılmasından elde edilebilecek verilerde cevap bulmaktadır. Modernleşme kapitalistleşmenin yani tüm dünyanın hikayesidir ve 'biz bize benzeriz' denilerek üstesinden gelinebilecek sorun alanları ve çözüm önerilerinin yeri çok sınırlıdır ve kentleşme kesinlikle bunlardan biri değildir. Gecekondu, kente karşı suç, alt yapı eksikliği, siyasal katılım eksikliği, konut açığı gibi kentsel sorunlar sadece Türkiye'de yaşanmakta olan sorunlar değildir. Dolayısıyla bu sorunlara üretilecek olan çözümler de dünyada ulaşılmış olan ortak birikimden yararlanmayı zorunlu kılmaktadır.

Ortak birikimden yararlanmak bir zorunluluktur. Fakat bu noktada önemli bir bakış açısı sorunu vardır. Şöyle ki; toplumsal yaşamın yeniden yapılanmasının nesnesi ve gizli öznesi geniş halk kesimleridir. Ancak, öznesi ise temsili demokrasinin kurum ve kurallarıyla işletilmesi sonucu ortaya çıkan siyasi kadrolardır. Bu kadrolar geniş halk kesimleri hakkında kararlar almaktadır. Alınan kararların ise kamu gücü marifetiyle politikaya dönüşmesi ve uygulamaya konulması söz konusudur. İşte bu noktada karşımıza çıkan temel sorun, kararların alınmasında geniş halk kesimlerinin uzun vadeli yararını ön planda tutma eğiliminin yasal bir zorunluluk olmasına rağmen gerçekleşmesinde karşılaşılan güçlüklerdir. Kamu yararı kavramının mevzuata ilişkin bir zorunluluk olması görünüşte karar alıcıların zorunlu olarak bu ilkeyi

göz önünde bulundurmasını gerektirir. Ama özellikle son yirmi beş yılda yapılanların ortaya koyduğu gerçek bambaşkadır. Kamu yararı kavramı anılan dönemde içi yeniden doldurulması gerekli bir kavram olarak görülmektedir. Bu yeniden doldurma ise yeni liberal perspektiften ve sermayenin çıkarlarının dolayısıyla bireysel çıkarların korunmasının ön plana alınmasının sivil toplum kavramı etrafında yeniden şekillendirilmesi yoluyla oluşturulmaktadır. Kamu yararının, refah devleti anlayışının geliştiği kapitalizmin altın çağından farklı bir biçimde tanımlanması bu dönemde esastır. Artık, geniş halk kesimleri yerine temsil ve talep iletme gücü ve örgütlülük düzeyi yüksek sivil toplum örgütleri ve lobilerin çıkarları kamu yararının tanımlanmasında belirleyici kılınmak istenmektedir. Bu sancılı bir süreçtir ve geçmiş dönemin kurumlarını işlevsizleştirmeyi ve tasfiyelerini gerektirir. Kuşkusuz direnilecektir. Alternatif pozisyonlar yer yer güç kazanacaktır, ama eski düzen, yeni liberal anlayışa göre meşruiyetini kaybetmiştir. Öyleyse, yeni liberallere göre her alanda yeniden yapılanma esastır. Kentleşme de bunun dışında değildir.

Çalışmanın ortaya koyduğu haliyle Ankara Büyükşehir Belediyesinin 1980 sonrası dönemdeki uygulamalarda gözlemlenen koşutluk Türkiye’de ve dünyada siyasal alandaki farklılaşmaların sınırlarındaki muğlaklaşmanın bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Çalışma, 1980 sonrası Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı görevini üstlenen siyasetçilerin uyguladıkları politikadaki koşutlukların farklılıklardan çok daha ön planda olduğunu göstermektedir. Bunun ise dünya politik ve ekonomik gelişmelerinin bir sonucu olduğu iddiasındadır. Buna göre, iki yüz senedir dünya siyasal alanında merkezi bir

kavram olan kamu yararının üç belediye başkanı tarafından farklı algılandığı ifadesi pratikte aynılaşılmaya varan uygulamalara yol açmaktadır. Çalışma bunun nasıl ve hangi araçlarla gerçekleştiğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bir anlamda kentsel alanda siyaseti imkansızlaştıran bir eğilim olarak “aynılaşma” güç kazanmaktadır ki; işte bu, kamu yararı kavramının genel kabul görerek, geniş halk katmanlarının yararının uygulanacak pratik politik çözümlerde ön planda tutulması yerine, bireysel çıkarların geniş halk katmanlarının çıkarlarının ardına gizlenerek savunulması, kentsel alanda üretilen rantın sınırlı gruplarca büyük ölçüde talan edilmesiyle gerçekleşmektedir.

Bu çalışma kamu yararı kavramı etrafında kentsel sorunların Türkiye’de belirli bir tarihsellikte nasıl ele alındığını anlamayı ve anlatmayı hedeflemektedir. Bunu yaparken varsayımsal olarak, farklı iktidar perspektifleri ve siyasal pozisyonların varlığı veri kabul edilmektedir. Farklılaşan perspektiflerin bu kavramın kentsel sorunlar karşısında alınan pozisyonlar üzerindeki belirleyiciliğini ortaya koymak esas hedeftir. Bu noktada karşımıza çıkan koşutlukların ve çatışmaların siyasal pozisyonlarla ne ölçüde örtüştüğü kritiktir. Varsayımsal olanla uygulama sırasında oluşan açıklığın anlamlandırılması ise çalışmanın özgün sayılabilecek niteliğidir. Bu kapsamda öncelikle siyasal ve hukuksal bir kavram olarak kamu yararı kavramı üzerinde durulacak, ardından üç ayrı dönemde Ankara Büyükşehir Belediyesinde kavramın uygulama düzeyinde nasıl ele alındığı serimlenmeye çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

I. SİYASAL ve HUKUKSAL BİR KAVRAM OLARAK KAMU YARARI

Sosyal ve ekonomik haklara hayat kazandıran ana etkenlerden biri, siyasi iktidarın davranışlarına kamu hizmeti anlayışının egemen olmasıdır. Bu piyasa aracılığıyla belirlenen kar ve kazanç güdüsünün egemen olmadığı geniş bir kamusal alanın var olması anlamına gelir.¹ Refah devleti anlayışının ve sosyalist pratiklerin ortaya koyduğu biçimiyle; ormanların korunmasından sağlık hizmetlerine, enerji üretiminden piyasanın talep etmediği bilimsel alanların geliştirilmesine kadar toplum hayatının çok geniş bölümlerinin kamunun sorumluluğu içinde görüldüğü bir dönemden söz edilmektedir. Bu alanlarda fiyatlandırma yoktur. Hizmet sunanın satıcı, hizmetten yararlananların müşteri konumunda bulunmaları ve hizmet sunumunun ön koşulu olarak piyasada belirlenen bedellerin ödenmesi söz konusu değildir. Karlılık bu tür faaliyetlerin sürdürülmesinin temel koşulu olarak görülmez. Dolayısıyla piyasaların yönlendirdiği, bir anlamda, herkesin efektif talebi, yani piyasaya yansıyan parasal gücü doğrultusunda belirlediği kaynak tahsisi kararlarının dışında, belli ölçülerde seçim süreçleri sonunda belirlenen geniş

¹ Korkut Boratav, *Yeni Dünya Düzeni Nereye*, Ankara, İmge, 2000, s. 26.

bir kamusal alan oluşmuştur.² Bu alanda yapılacak olan uygulamalar kamu yararının somutlaştığı alanları oluşturacaktır.

A. Siyasal Bir Kavram Olarak Kamu Yararının Farklı Anlamları

Siyasal olarak kamu yararı kavramı, 1789 Fransız Devrimi sonucunda o zamana kadar başat kavram olan ve Anglo-sakson liberal geleneği kökenli “ortak iyilik” kavramına tepki olarak yaygınlık kazanmıştır. Bu kavram, bireysel yararların toplumun yararı ile çelişebileceğini kabul eder. Yani, bireysel yararların toplamı, toplum yararına eşit değil, ondan farklı olabilir, kendi varlığı olan ayrı bir şeydir. Jean Jacques Rousseau’nun genel irade fikrine ve onun toplumun çıkarının, tek tek bireylerin çıkarları toplamından daha fazla olduğu görüşünden esinlenen bu görüş; bireysel yararın toplumun yaşayışını yasa koyucunun gözünde olumsuz etkilediği noktada, kamu yararının, yasa koyucunun iradesi ile belirlenmesini ön görür. Bu yolla, bireye tanınmış olan haklar, kamu yararı ön planda tutularak, sınırlandırılabilir hale gelir. Bu anlayış kamu yararını birey çıkarı karşısında üstün görür. Öte yandan, kamu yararı bir keyfiyeti ifade etmez. Bu hukuk alanında etkin bir biçimde tanımlanır. Anayasada, yasalarda ya da yönetmeliklerde ortaya konur. Somuta indirildiğinde, kamu yararında temel olan düşünce, toplumun, halkın yararıdır. Söz edilen halk ise, kamu yararının öncelikle yöneltileceği yoksul ve fakir kitlelerin oluşturduğu çoğunluk olmalıdır.³

² Ibid., s. 26-27.

³ Ruşen Keleş, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975–1992)*, İstanbul, IULA-EMME, 1993, s. 115.

Anglo-sakson kökenli bireyci yaklaşıma göre ise; kamu yararı, bireysel yararların ağır bastığı ya da onların toplamından oluşan bir kavramdır.⁴ Dolayısıyla, her bir bireyin kendi çıkarının peşinde koşması toplumda ortaya çıkacak olan yararı büyüten bir işlev taşır. Yine bu görüş; kamu yararını, bir topluluğun bütün üyelerinin ortaklaşa sahip oldukları yararların toplamından ibaret sayar. Bu yaklaşıma göre, güvenlik, savunma, para değerinin korunması ve yerel yönetimlerce saptanan en az sağlık ve refah standartları, kamu yararına olan şeylerdir.⁵ Bireyci liberal görüş Adam Smith'ten başlayarak; bireylerin çıkarlarının maksimize edilmesiyle toplumsal yararın da maksimize olmasının mümkün olduğunu savuna gelmiştir. Aksi halde kaynakların kullanımında etkinlik ve bireylerin özgürlükleri kısıtlanacaktır.

Tüm klasik liberal yazarlar devlete aynı sınırlı görevleri yüklerler: Adalet, iç güvenlik ve ulusal savunma. İlk ikisi bir ülke içindeki ilişkilerde üçüncüsü uluslararası ilişkilerde zoru önlemeye yöneliktir. Liberal yazarlara göre, devletin, sosyal adaleti sağlama gibi bir fonksiyonu üstlenmesi, bir başka deyişle, yeniden dağıtımcı politikalar izlemesi yanlıştır. Piyasa ekonomisi içinde gelişen gelir dağılımının gayri adil olduğunu öne sürerek, devletin daha adil olduğuna inanılan ölçülere göre gelir dağıtımını gerçekleştirmesini, toplumsal zenginliği yeniden dağıtmasını istemek hem gerçekleştirilmez hem de bireyin haklarına ve hayatına müdahale anlamına gelir. Ayrıca, devletin piyasa ekonomisine müdahalesi arttıkça özgürlük ortadan kalkar. Ortak iyi, kamu menfaati gibi kavramlar ve buna dayanan devlet politikaları klasik liberal

⁴ *Ibid.*, s. 95.

⁵ *Ibid.*, s. 96.

düşünürlerin her zaman karşı çıktığı fikirlerdir. İyi, ancak bireyler için söz konusu olabilir, fiktif bir varlık olan toplum için değil.⁶

Gerek Kant'ın, gerek bütün olarak klasik liberalizmin bireyin temel ontolojik gerçeklik olduğunu vurgulaması, doğal olarak, toplumun varlığının bireye nispetle ikinci planda düşünülmesine yol açar. Dolayısıyla, birey, bazı yazarlarca ondan daha gerçek ve daha yüksek bir varlık olduğu düşünülen toplum, millet, sınıf gibi herhangi bir bütünün amaçlarını gerçekleştirmenin aracı değildir. Dolayısıyla, bireyin kendi dışındaki varlıkların amaçları için araç olarak kullanılması hoş görülmez. Klasik liberalizm, toplumun çıkarı, kamu çıkarı, toplumun iyiliği, ortak iyi gibi kolektif bütünlere hasredilen kavramların ne olduklarının belirsiz olduğuna inanır. Bireylerin bireysel çıkarlarının dışında ve onlara üstünlük taşıyan birtakım ortak çıkarlar olabileceği fikrini benimsemez. İyilik bireylerin iyiliğidir. Toplumun iyiliği müphem, muğlak bir kavramdır. Bir bireyi toplumun veya başka bir bütünün iyiliği için kullanmak demek, onu, bir nesne gibi muamele ederek kişilikten uzaklaştırmak, “şeyleştirmek” ve onu başkalarına kurban etmek demektir.⁷

Liberalizme göre, bir kolektif bütünün çıkarı olsa olsa üyelerinin bireysel çıkarlarının toplamı olabilir ki, bu formül de ortak çıkarı cisimlendirmeye yeterli değildir. Bu tarz bir ekleme çıkarma, hem yapılamaz, hem de teorik olarak yapılabilse de fiilen uygulanabilir değildir.⁸ Liberal perspektife göre bir konuda herkesin hemfikir olması nadiren görülür ve ancak bu durumlarda belki bir

⁶ Atilla Yayla, **Liberalizm**, Ankara, Turhan, 1992, s. 190–191.

⁷ **Ibid.**, s. 141.

⁸ **Ibid.**, s. 141-142.

ortak çıkarın varlığından söz edilebilir. Örneğin milli savunma konusu, üzerinde herkesin oybirliğine varabileceği ender konulardandır ve burada bir ortak çıkar olduğu söylenebilir. Buna benzer birkaç istisnai durum dışında ortak çıkardan söz etmek liberallere göre anlamsızdır.

Nitekim Türkiye'nin yeni liberal dalgayla buluştuğu 1980'i izleyen yılların en önemli dönüşümlerinden biri, kamu hizmeti ve kamu çıkarı anlayışının çok ciddi bir aşınmaya, hatta giderek tasfiyeye uğraması olmuştur. Bu dönüşüm adım adım gerçekleşmiştir. Piyasalara gereksiz ve etkili olmayan kamu müdahalelerini kaldıran makul rasyonel görünüşlü kararlarla başlamış, devletin asli görevlerine dönmesi gerekçesiyle, kaynak tüketen kamu işletmelerinin tasfiyesiyle genişlemiştir. Sonunda, bu asli görevler olarak nitelendirilen eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi alanların da ticarileşmesi, müşteri-satıcı bağlantılarına teslim edilmesi, bir zamanlar en dokunulmaz sayılan kamu hizmetlerinin bile satılıp, satın alınan sıradan ticari işlemlere dönüştürülmesi gündeme gelmiştir.⁹

1980'li yıllarda başlayan değişme sürecinde üç temel çizgi vardır. Birincisi, merkezi yönetim-yerel yönetim arasındaki denge yerel yönetim lehine değişmiş yerelleşme süreci hız kazanmıştır. İkincisi, yerel yönetimlerin en az düzeyde olan işgücünün kendini yeniden üretmesine katkı işlevi hemen tümüyle ortadan kalkmıştır. Üçüncüsü, yerel düzeyde özelleştirme uygulamaları ile sermaye birikimine katkı işlevi genişletilmiştir ve bu özellik, yerelleştirmenin bir nihai

⁹ Boratav, **op. cit.**, s. 26–27.

amaç değil özelleştirme politikası açısından bir ara durak olarak değerlendirildiğini ortaya çıkarmıştır.¹⁰

Yerel düzeyde özelleştirmenin amacı, yerel hizmetlerin görülmesinde kamu kesiminin rolünü azaltmak, kamu mal ve hizmetlerinin üretilmesi ve dağıtılması görevini, kar etmenin mümkün olduğu alanlarda kamudan alarak özel firmalara vermektir. Söylemde amaçlanan, daha ucuz, yeniliklere açık bir biçimde, siyasal kayırmacılıktan uzak, etkin ve rasyonel bir personel politikası ile hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamaktır. Yeminli özel teknik bürolar, halk otobüsleri, çöp toplama hizmetinin özel firmalar eliyle sağlanması bu anlayışın örneklerindendir.¹¹ Fakat yerelde Türkiye'deki özelleştirme faaliyeti ve tahsislerin yapılış biçimi, istisnai olanlar hariç, hizmetlerin ucuzlamasını getirmediği gibi siyasal kayırmacılığın da yoğun biçimde görüldüğü uygulamalara yol açmıştır. Bu duruma en somut örnek ise yeminli özel teknik büroların teşekkülünde görülür.

Yeminli özel teknik bürolar, 2981 sayılı yasa ile gecekondular ve imar affının kapsamına giren yapılarla ilgili işlemleri hızlandırmak amacıyla oluşturulmuşlardır. Görevleri af işlemlerini hızlandırmak üzere başvuru formlarını doldurmada vatandaşlara yardımcı olmak ve valiliklerin isteği üzerine ıslah imar planlarının hazırlanmasında görev almaktır. Bir diğer kurum, 3194 sayılı İmar Yasası'nda söz edilen Yeminli Serbest Mimarlık ve Mühendislik Bürolarıdır. Bu bürolar yapı izni vermek ve yapıların izin belgesine

¹⁰ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, 3. B, Ankara, İmge, 2006, s. 254-255.

¹¹ Keleş, *op. cit.*, s. 140.

ve eklerine uygun olarak yapılıp yapılmadığını denetlemekle görevlendirilmişlerdir.¹² Her ikisinin de çalışma alanını kamusal hizmetlerin oluşturduğu bu kurumlar sonuçta özelleştirme faaliyetinin başarılı olamayan uygulamalarının en somut örnekleri haline gelmiştir. Bunda ise yönetim yapımıza, geleneklerimize ve kamu hizmetinin gereklerine uymamalarının yanı sıra gecekondü sahiplerinin ücret karşılığında bu bürolardan yararlanmak zorunda bırakılması sonucunda hizmette adalet ilkesinin zedelenmesi gibi unsurlar da ortaya çıkmış ve kamu yararı ilkesinin göz ardı edilmesi pahasına bireysel yararın savunulmasının Türkiye’de yarattığı olumsuzluklara uygulama alanında somut bir örnek oluşturmuştur.

B. Hukuk Sisteminde Kamu Yararı Kavramı

İdari fonksiyonun amacı kamu yararını gerçekleştirmektir. İdari fonksiyonun konusunu oluşturan kamusal iş ve faaliyetlerin çok büyük bir kısmı, özel kesim tarafından ya yürütülemez ya da karlı olmaması nedeniyle yürütülmez.¹³ İdare, fonksiyonunu yerine getirerek kamu yararını gerçekleştirmek için, özel kişilere oranla üstün ve ayrıcalıklı yetkilerle donatılmıştır. Özel kişiler arasında eşitlik ilkesi geçerli olup, hiçbir kişinin iradesi bir başka kişinin iradesine üstün sayılmaz. İdareyi özel kişilerle eşit görmek, özel çıkarlar karşısında kamu yararının gerçekleştirilmesini imkansız kılar.¹⁴

¹² **Ibid.**, s. 139.

¹³ Metin Günday, **İdare Hukuku**, Ankara, İmaj, 2002, s. 16.

¹⁴ **Ibid.**, s. 16-17.

Kamu yararını sağlamaya yönelik olan ve kamu gücü kullanılarak yerine getirilen idari fonksiyon sürekli bir devlet fonksiyonudur. Yasama ve yargı fonksiyonlarının zaman zaman icra edilmelerine karşılık, idari fonksiyon her an icra edilir. Ayrıca idare kendiliğinden harekete geçer ve fonksiyonunu yerine getirir. Bunların yanı sıra idari fonksiyon bireyler ile doğrudan doğruya her an bağlantılı olan bir devlet fonksiyonudur. İdare bireylerin can ve mal güvenliğini sağlar, sağlık ve eğitim tesisleri kurar ve işletir, yolları yapar, suyu, elektriği, hava gazını getirir.¹⁵

Bununla birlikte idarenin faaliyetlerinin nelerden ibaret olduğu ülkede geçerli ekonomik, sosyal ve siyasal düzenin gerekleri ile bağlantılıdır. Şöyle ki; ülkede liberal bir düzen geçerli ise, idarenin görev ve faaliyetleri, esas itibariyle toplumun dış ve iç güvenliğinin korunması ve sağlanması ile ibarettir. Zira liberalizm kamu yararının, bireylerin ve toplulukların serbest rekabet içinde yürüttükleri faaliyetleri ile gerçekleşeceğine inanır. Bu nedenle liberal devlet, bireylerin ve toplulukların faaliyetlerinin toplumun dış ve iç güvenliğini sarsmaması için önlemler almakla yetinir ve dış ve iç güvenliği bozulması halinde ve sadece bu hal ile sınırlı olarak toplumsal yaşama müdahale eder. Dolayısıyla, liberal bir devletin yasa koyucusunun idareye vereceği görevler de dış ve iç güvenliğin sağlanıp korunmasından ibarettir. Buna karşılık sosyalizm, kamu yararının bireylerin ve topluluklarının faaliyetleri ile değil ve fakat bizzat devletin üstlenip yürüteceği hizmet ve faaliyetlerle gerçekleşebileceği düşüncesine dayandığından, sosyalist bir devlet

¹⁵ Ibid.

idaresinin görevleri toplumsal yaşamın her anına ve yönüne yapılan sayısız müdahalelerden oluşur. Liberal devlet ile sosyalist devletin oluşturduğu iki aşırı uç arasında ise sosyal devlet yer alır. Sosyal devlet aslında serbest rekabet ve devletin ekonomik ve sosyal yaşama karışmaması esasına dayanan liberalizmin ve onun ekonomik düzeni olan kapitalizmin bir inkarı olarak ortaya çıkmamış, tam tersine rekabetçi kapitalizmi ve liberal devleti değişen koşullara uyarlayarak daha çağdaş bir biçime sokmak amacına yönelik olmuştur. Şöyle ki, sosyal devlet de, tıpkı liberalizm gibi, bireylerin ve topluluklarının serbest rekabet içinde yürüttükleri kimi bazı faaliyetleri ile kamu yararının gerçekleşebileceğine inanmaktadır. Ancak sosyal devlet, liberal devletin tersine, bazı alanlarda kamu yararının gerçekleşebilmesi, sosyal barış ve sosyal adaletin sağlanabilmesi için, bizzat kendisinin de bazı faaliyetleri üstlenerek yürütmesinin ve böylece toplumsal yaşama müdahale etmesinin zorunlu olduğunu kabul etmektedir.¹⁶ Sosyal bir devlet olan Türkiye Cumhuriyeti toplumsal yaşama ve iktisadi hayata yerel düzeyde merkezi örgütün taşra teşkilatlarının yanı sıra yerel yönetimler aracılığıyla müdahale eder. Dolayısıyla yerel yönetimlerin kamu yararını gözetme yükümlülüğü hem idarenin bütünlüğü ilkesinden hem de hukuk devleti ilkesinden kaynaklanan bir yükümlülüktür.

Hukuk devleti ilkesi Anayasanın 2. maddesinde; Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılmıştır. Bu ilke, ülke içinde yaşayan kişilere hukuk güvencesinin sağlanması ve yöneticilerin de hukukla bağlı oldukları bir devlet biçimine

¹⁶ **Ibid.**, s. 18-19.

işaret eder. Hukuk devletinin gerçekleşmesi hukukun kaynakları arasındaki hiyerarşinin gözetilmesini zorunlu kılar. Buna göre; Parlamantonun yapacağı yasaların anayasaya uygunluğun yanı sıra bu yasaları uygulayacak olan yönetimin de hukuka bağlı kalmasının kamu gücüyle sağlanabilmesi büyük önem arz etmektedir. Anayasanın yönetimin hukuka bağlılığının sağlanması bakımından ele alınması gereken hükmü 8. maddede yer alır. Buna göre; “yürütme yetkisi ve görevi (...) Anayasa ve yasalara uygun olarak yerine getirilir”. Bir diğer nokta ise Anayasa hükümlerinin yasama ve yargının yanı sıra yürütme organlarını ve idare makamlarını da bağlayacağının açıkça ifade edilmiş olmasında görülen vurgudur.¹⁷ Hukukun üstünlüğü ilkesini ortaya koyan bu ibare yasaların tüm yönetsel organlar için bağlayıcı olduğunu ve yargı kararlarının yasama ve yürütme gücünce uyulması gerekli kararlar olduğunun altını çizmektedir.

Yerel düzeyde hukukun üstünlüğü ilkesinin korunabilmesi yönetsel organların Anayasaya, yasalara, yönetmeliklere ve yargı kararlarına uyması ile sağlanabilir. Türkiye’de bu durum aksine birçok uygulama yerel düzeydeki uygulamalarda ortaya çıkmıştır. Bu noktada özellikle merkezi yönetim ile yerel yöneticilerin aynı ya da benzer siyasal çizgide olduğu durumlarda hukukun üstünlüğü ilkesini zedeleyecek adımlar atılmıştır. Bunun en somut örneği ise, hakkında soruşturma izni istenen yerel yöneticilerin İçişleri Bakanlığı’nın izin vermemesi sebebiyle soruşturma ve yargılanmadan muaf tutulmasında ortaya çıkmıştır.

¹⁷ Yavuz Sabuncu, **Anayasaya Giriş**, Ankara, İmaj, 2006, s. 83–89.

1. Anayasal Dizgede Kamu Yararı Kavramı

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Cumhuriyetin temel niteliklerini gösteren Anayasanın 2. Maddesinde de belirtildiği üzere, sosyal bir devlettir. Dolayısıyla, idarenin görevlerinin de, sosyal devlet olma niteliğine bağlı olarak belirlenmesi gerekir.

Anayasanın 12. Maddesinde, “Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir” dendikten sonra, 48 inci maddenin 1 inci fıkrasında herkesin dilediği alanda çalışma ve sözleşme özgürlüğüne sahip bulunduğu ve özel teşebbüsler kurmanın serbest olduğu vurgulanmıştır. Bu Anayasa hükümleri, bireylerin ve topluluklarının rekabet içinde yürüttükleri faaliyetleri ile kamu yararının gerçekleşebileceği inancının birer ifadeleridir.

Ancak, Anayasaya göre Türkiye Cumhuriyeti Devleti idaresinin, tıpkı liberal bir devletin idaresi gibi, toplumun dış ve iç güvenliğini koruma ve sağlama dışında bireylerin ve topluluklarının uğraş ve faaliyetlerine uzak durması toplumsal yaşama müdahaleden kaçınması gerektiği söylenemez. Anayasanın “Devletin Temel Amaç ve Görevleri” başlığını taşıyan 5. Maddesinde, Devletin “(...) Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak (...)” la görevli

olduğu belirtildikten sonra, “(...) kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama (...)” ya ve “(...) kişinin temel hak ve özgürlüklerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya (...)” görevli olduğu belirtilmiştir. Anayasanın 5. Maddesinde sayılmış ve Devlete verilmiş bulunan bu temel görevlerin birer uzantısı olarak, Anayasanın İkinci Kısımının “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığını taşıyan Üçüncü Bölümde Devlete pek çok görev verilmiştir. Devlet bu görevlerini bazı faaliyetleri üstlenip yürüterek ve ekonomik ve sosyal yaşama müdahale ederek yerine yetirecektir. Görölmektedir ki, Türkiye Cumhuriyeti Devleti toplumsal yaşama müdahaleden kaçınan bir devlet değildir.¹⁸

Anayasanın Üçüncü Kısımının İkinci Bölümünde (Md. 101–137) düzenlenmiş bulunan Yürütme; Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve İdareden oluşmaktadır. İdare ise Devletin yürütme organı içinde ve bu organın Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu yanında üçüncü kanadı olarak düzenlenmiş bulunmaktadır.

Anayasamızın 127. Maddesine göre; Mahalli idareler; “il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilikleridir” biçiminde

¹⁸ **Ibid.**, s. 20.

tanımlanmıştır. Anayasada bu suretle tanımlanmış olan yerel yönetimlerin kapsamında İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köy İdareleri yer almaktadır. Bu bağlamda belediyelerin karar organı Belediye Meclisi, yürütme organı ise Belediye Başkanı'dır ve her iki organ da seçimle belirlenmektedir.

Belediyenin en büyük yürütme organı olarak belediye başkanının görevleri ise, gördüğü hizmetin niteliğine göre farklılık gösterir. Başkan hem genel yönetimin ajanı, hem belediyenin başı, hem de belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi nitelikleriyle kimi görevleri yerine getirmekle yükümlüdür.¹⁹

Türkiye'de anayasal dizgede kamu yararı kavramı ilk dönemden beri yer almaktadır. Nitekim 1924 tarihli Anayasanın 74. Maddesinde, kamulaştırma hükmü şöyle tanımlanmaktadır; “kamu yararı için gerekli olduğu, usulüne uygun bir biçimde anlaşılmadıkça ve özel yasa gereğince değer bahası peşin verilmedikçe, kimsenin malı zorla alınamaz ve kamulaştırılamaz”.

Türkiye'de 1961 Anayasasıyla yürürlüğe giren sosyal devlet kavramı Kıta Avrupası siyasal anlayışının bir uzantısı olarak ve liberal devlet algısını ve serbest piyasa ekonomisini temel alan pazar merkezli anlayışa karşı

¹⁹ Genel yönetimin ajanı olarak, o yerin en büyük mülkiye amirince tebliğ edilecek, yasa, tüzük ve yönetmelikleri yayınlamak, duyurmak ve bunların kendisine verdiği görevleri yerine getirmekle sorumludur. En büyük belediye amiri olarak, belediye kolluk görevlerinin yapılmasını sağlayacak emir ve yasakları uygulamak, belediye meclisinin, encümenin ve üst makamların kararlarını uygulamak, yerel işleri yürütmek, yerel nitelikteki esenlik, sağlık, bayındırlık, ekonomi ve kamu düzenine ilişkin işleri izlemek, yerine getirmek sayılabilir. Belediyenin temsilcisi olarak ise, belediye mallarını yönetmek, belediyenin gelir ve alacaklarını izlemek, elde etmek, yetkili makam ve kurulların onayından geçmek şartıyla, sözleşme yapmak, sulh, ibra ve bağışları kabul etmek ve belediye adına işlemlerde bulunmak, mahkemelerde belediye tüzel kişiliğini temsil etmek, belediye bütçesini onaylamak ve harcama buyruklarını imzalamak sayılabilir. Ruşen Keleş ve Fehmi Yavuz, **Yerel Yönetimler**, Ankara, Turhan, 1983, s. 168–169.

gelişmiştir. Buna göre, pazar ekonomisinin yarattığı gelir ve servet bölüşümü eşitsizliklerinin ve farklı toplumsal katmanlar arası mücadelelerin bir yansıması olarak devletin kamu gücünü kullanması, kamu yararı temelinde, eşitsizlikleri ve çatışmaları müdahale yoluyla sınırlandırması gereklidir. Her ne kadar 1961 Anayasasıyla geliştirilen “devletin sosyal yönü” 12 Eylül 1980 Askeri Darbesince ve getirdiği anayasal dizge tarafından sınırlandırılma yoluna gidilmişse de tümüyle terk edilememiştir. Nitekim 1982 Anayasasında, sosyal devlet kavramı ilke olarak korunmuş ve piyasaya müdahale araçları “kamu yararı” başlığı altında ayrı bir düzenlemeyle de somutlaştırılmıştır. Bu çerçevede “kıyılardan yararlanma” (Madde 43), “toprak mülkiyeti” (Madde 44), “tarım, hayvancılık ve üretim alanlarında çalışanların korunması” (Madde 45), “kamulaştırma” (Madde 46), “devletleştirme ve özelleştirme” (Madde 47) maddeleri Anayasada yer almaktadır. Ancak; Anayasada sosyal devlet, toplumsal ve ekonomik eşitsizlikleri yumuşatarak vatandaşların refahını sağlamaya yönelik bir devlet olmak yerine, yurttaşlar arasında fırsat eşitliğine yer vermekte, bu yolla, eşitsizliklerin varlığını kalıcı kabul etmektedir. Dolayısıyla bütünlüklü ve homojen bir vatandaşlar kütlesinden oluşan bir ulus fikri yerine, farklı kurumsal ve sınıfsal çıkarları içinde barındıran bir toplumsal yapının varlığını kabul etmektedir. Öyleyse, kamu yararı dendiğinde Anayasamızın anladığı, farklılaşmış çıkarların üzerinde korunması gerekli bir değerler kümesine işaret etmektedir. Adeta hukukla siyasetin sınırları bu noktada muğlaklaşmakta ve siyasal olarak tanımlanan kamu yararı kavramı, muğlaklıkla malul olmasına rağmen hukuksal alanda işlerlik kazanmaktadır.

Açıktır ki; hukuksal dizge tüm rasyonel, orta zekalı kişilerin kavrayabileceği bir nitelik taşımaktadır. Bu kapsamda, kamu yararı kavramı, hukukçuların gözünden bakıldığında başlıca iki anlam kümesine işaret eder. Bunlardan birincisi, kamu yararının hukuki, teknik ve dar anlamı, öteki ise, kavrama verilen geniş, siyasal ve ideolojik anlamıdır. “Hukuki, teknik ve dar anlamında kamu yararı; mülkiyet hakkının sınırlarının belirtilmesinde ve bu hakkın özüne yapılacak müdahalelerde bir ölçü olarak kullanılır. 1961 Anayasasının 38. Maddesi kamulaştırmaya, yani taşınmaz mal üzerindeki mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ancak kamu yararının gerektirdiği hallerde izin vermektedir”.²⁰ “Diğer yandan siyasal, ideolojik ve geniş anlamında kamu yararı, yönetim hukuku çerçevesini aşmakta ve anayasaların dayandığı siyasal ve toplumsal ilkelerle ilgili bir içerik kazanmaktadır”.²¹

Üzerinde durulması gerekli bir diğer husus ise Anayasamızdaki kavram karmaşasıdır. Anayasamızda hem mülkiyet hakkını düzenleyen 36. Maddesinde, hem de başka maddelerde, kamu yararı ve toplum yararı kavramlarına eş zamanlı olarak yer verilmiştir. Anayasada, bu iki kavramın, aralarındaki fark açıkça belirtilmeksizin kullanılmış olması, yargı organları, hukukçular ve siyaset bilimciler arasında duraksamalara yol açmıştır*.

Anayasa, toplum yararı kavramını, daha çok, sosyal devletin gerçekleştirmesi için, siyasal iktidarlara, iktisadi ve sosyal politikalarını yöneltcekleri bir hedef

²⁰ Osman Saraç, **Kamu Yararı Kavramı**, <<<http://www.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md139/O.%20SARAC.pdf>>>, 25.06.2006.

²¹ Keleş, **op. cit.**, s. 98.

* 36. Maddede “Herkes mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” denilmektedir.

olarak göstermek istemiştir. Devletin, iktisadi, toplumsal ve kültürel kalkınmayı gerçekleştirmek üzere yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yönelteceği”ne (Madde 41/2) ve “tarımsal üretimin, toplumun yararına uygun olarak arttırılmasının sağlanacağına” ilişkin Anayasa maddelerinde, bu amaç ortaya konmaktadır.²²

Bununla birlikte, Anayasa kamu yararı terimini de kullanmıştır. “Hak ve özgürlüklerin; özüne dokunmamak koşuluyla; sınırlama ölçülerinden biri olarak” (Madde 11/2), toplum yararı değil kamu yararı kavramı gösterilmiştir. Bu bağlamda, kamu yararının dar ve geniş olmak üzere iki anlamı bulunduğunu ve geniş anlamında kamu yararı ile anlatılmak istenilenin, toplum yararına verilen anlam olduğunu belirtmek yerinde olur.²³ Yerel düzeyde ele alındığında bu ilke tahsislerde somutlaşmaktadır. Belli bir kıyı alanının tahsisinde idari yargı kamu yararı gereği tahsis edilen alanın sınırlandırılmasını kamu yararının gereği olarak değerlendirmiştir.²⁴

Aşağıda, Anayasal dizgede kamu yararı kavramına doğrudan atıf yapan alanlarla ilişkili başlıklara kısaca yer verilecektir.

²² Keleş, **op. cit.**, s. 101.

²³ **Ibid.**, s. 101.

²⁴ Bkz., s. 30.

1.1. Kamulaştırma

Kamulaştırma Anayasanın 46. Maddesinde, “Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idar irtifaklar kurmaya yetkilidir” şeklinde belirtilmektedir.

Anayasanın 35. Maddesinin ikinci fıkrasında, mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceğini belirttikten sonra aynı maddenin üçüncü fıkrasında, mülkiyet hakkının toplum yararına aykırı olarak kullanılamayacağını hükme bağlamıştır; “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz”.

Özel mülkiyet konusu olan taşınmaz malların kamulaştırılması karşılığında hakkaniyete uygun ve adaletli bir bedelin ödenmesi, hukuk öğretisinde mülkiyet kavramının genişlemesi olarak adlandırılan bir mal varlığı değerinin bir başka mal varlığı değerı ile yer değiştirilmesi anlamında kabul edildiğinden, mülkiyet hakkının Anayasa ile güvence altına alınması kamulaştırma kavramına engel olmamaktadır.

Kamulaştırma, genelde, malikin rızası olmaksızın Devletin kamu yararına özel mülkiyeti sona erdirdiği bir işlemdir. Ancak bu işlemde, taşınmaz mal

bedelinin kesintisiz, nakden ve peşin olarak ödenmesi, Anayasal bir zorunluluktur. Kamu yararı bulunması, kamulaştırma kararının yetkili organca verilip onaylanması, yasayla gösterilen esas ve usullere uyulması, paranın peşin ödenmesi, taşınmazın özel kişilere ilişkin olması, rızaya aykırı taşınmaz edinme kamulaştırmanın öğeleridir.

İmar Yasasının uygulamada çağdaş anlayışlara uygun sonuçlar doğurması amaçlandığından, bu Yasanın öngördüğü sınırlamaların taşınmaz mülkiyetine kamu yararına kullanma zorlamaları da getiren modern şehirciliğin gelişmesini de sağlayacak biçimde tazminat ödenmesi gerekli bulunmayan yaygın yönetsel düzenlemelere olanak tanıyan kurallar niteliği taşıdığı öğretide kabul edilmektedir. İmar Yasasının 18. Maddesi ve bu maddeye dayalı yönetmelikte getirilen hükümlerle, ilgili yönetimlerce kamulaştırma yapılmaksızın uygulama sorunlarının çözülmesi yoluna gidilmiştir.

Kamulaştırmalarda, taşınmaz malı kamulaştırılana, istisnai birkaç durum haricinde, karşılığın peşin ve nakden ödenmesi kuralı Anayasal güvenceye alınmıştır. 46. Maddenin ikinci fıkrası istisnaları ile birlikte bu durumu düzenler; “Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu

hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir”.

Bireye ödenecek karşılığın miktarını saptamada iki ayrı ölçüt vardır. Birinci ölçüt nesnel ya da yasal bedel ölçütüdür. Buna göre, ödenecek karşılığın miktarı, yasalarla, kamu yararına uygun ve kamunun ödeme gücü içinde bir düzeyde saptanır. Bu durum kamu yönetimine çok sayıda arsa ve araziye ucuz fiyatlarla elde etme olanağı verir. İkinci ölçüt, öznel bedel ölçütü, taşınmaz mal için piyasada geçerli fiyatın tam olarak sahibine ödenmesini gerektirir. Bu fiyat ise, taşınmaz malın benzerlerine bakarak saptanır.²⁵ Türkiye’de 1982 Anayasası ile birlikte, daha önce de uygulama alanı bulan, vergi değeri ilkesi uygulanmaktadır.²⁶

Kamulaştırma Yasası’nda, kamulaştırma için kamu yararı kararı verecek kuruluşlar, köyler için Köy İhtiyar Meclisi, belediyeler için Belediye Encümeni, il özel idaresi lehine İl Daimi Encümeni, devlet yararına göre kamulaştırmalarda da İl İdare Kurulu, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda ilgili bakanlık ve birden fazla ili içine alan Devlet lehine kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu olarak belirlenmiştir.

²⁵ Ruşen Keleş, **Kentleşme Politikası**, Ankara, İmge, 2002, s. 193.

²⁶ Kamulaştırmanın esas ve usullerini 4.11.1983 tarih ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu düzenlemektedir. 2942 sayılı Kanun, 24.4.2001 tarih ve 4650 sayılı kanun ile önemli ölçüde değiştirilmiştir.

Tüm bu düzenlemeler göstermektedir ki; kamulaştırma, mülkiyet hakkının kamu yararına aykırı olarak kullanılmasını önlemek için idareye tanınmış bir yetkidir. Kamulaştırma söz konusu olduğunda, kamu yararı ile özel çıkar karşı karşıya gelmekte ve kamu yararına üstünlük tanınmaktadır.²⁷ Burada önemli olan, Türkiye’de işleyen toplumsal ve ekonomik dizgenin öz itibarıyla mülkiyet hakkının korunmasını önemli görmekte olmasına rağmen, bunun sınırının bulunması gerektiğinin altını çizmek zorunluluğunu duyuyor oluşudur. Sınırsız bir mülkiyet algısı Anayasaya aykırıdır. Anayasa ayrıca bireysel çıkarın mutlak olarak toplumsal çıkarın önüne geçirilmesini de yasaklamaktadır. Günümüzde çok temel bir insan hakkı olarak görülen mülkiyet hakkının bile sınırı toplum ve kamunun yararının göz ardı edilmesini mümkün kılmamaktadır.

Ülkemizde kentsel toprağı kamu yararına yönetmek için kullanılabilecek olanaklar sınırlıdır. Özel mülkü kamu malına dönüştürecek tek araç kamulaştırma yetkisidir. Konu planda öngörülmüş ise belediye tarafından doğrudan, planda öngörülmemişse kamu yararı kararı mülki idarece onaylandıktan sonra kullanılabilen bu yetki kat mülkiyeti uygulaması ve toprağın yüksek fiyatı nedeniyle pratikte etkisini önemli ölçüde yitirmiştir. Bu günkü hukuksal çerçeve taşınmazlarda değer artışını ve kent içinde bekletilen arsayı vergilendirmeyi dışlamış yapılaşmayla ilgili harçlar ne yapının getireceğı ek kentsel yük ne de doğacak değer artışıyla ilişkilendirildiğı için yaptırım gücünden yoksun kalmıştır. Emlak vergisine gelince, bu vergileme aracı da

²⁷ Günday, *op. cit.*, s. 209.

doğrudan yerel mülk sahiplerince beş yılda bir belirlenen yapısı nedeniyle toprak politikasını kamu yararına yönlendirme aracı olmaktan uzaktır.²⁸

1.2. Gecekondu

Gelişmekte olan ülkelerdeki büyük kentlerin temel sorunlarından biri olan gecekondu, 1950 sonrasında Türkiye kentlerinin de temel sorunu olmuştur. İç göç hareketleri sonucunda nüfusu çok büyük oranda artmış bulunan büyük kentlerde; artan nüfusu istihdam edebilecek sanayileşme gerçekleşmemiş ve bunun sonucunda gelen insanlar işsiz kalmış ve marjinal işlerde çalışmak zorunda kalmışlardır. Gelir düzeyi düşük bu insanların barınma ihtiyacını karşılayacak sosyal konut politikasının kitlesel olarak uygulamaya konulmayışı sonucu ortaya gecekondu çıkmıştır. Başkasına ve çoğunlukla da kamuya ait arsalar üzerinde acele yapılmış, gerekli alt yapı ve sağlık şartlarını, teknik özellikleri taşımayan, düşük standartlı konutlardan meydana gelen geniş gecekondu mahalle ve semtler oluşturulmuştur.²⁹

775 sayılı Gecekondu Kanununda, gecekondu “imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar” olarak tanımlanmıştır.

²⁸ B. Ayman Güler, *op. cit.*, s.333.

²⁹ Aziz yıldırım, **Kentleşme ve Kentleşme Sürecinde Göçün Suç Olgusu Üzerindeki Etkileri**, Ankara Üniversitesi SBE, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi-Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004, s. 54.

1945–1975 yılları arasını kapsayan dönemde çıkarılan gecekondu yasalarının sayısı onu bulmuştur. Bu yasalarla amaçlanan, kuşkusuz, gecekondu yapılmasının önüne geçmektir. Öncelikle gecekonduları yıkmak ve yenisini yaptırmamak ve ikincisi yoksul ve dar gelirlilerin arsa edinmelerini sağlayarak gecekondu yerine halk konutu yapmalarını özendirme anılan yasalarla gerçekleştirilmeye çalışılan hedeflerdir.³⁰ Ancak sebebin ortadan kaldırılamaması sorunun çözümünü neredeyse imkansız hale getirmiştir. Bununla birlikte, sanayileşme sürecinin gecikmesi ve dengesizliği, hem sosyal güvenliğe sahip hem de daha yüksek ücretli işlerin kıtlığı, gecekondu bölgelerini, göç edenlerin kısa süreli konakladıkları geçiş alanları olmaktan çıkarmış, onlara kalıcılık özelliği de kazandırmıştır.³¹

Hızlı kentleşmenin yaşandığı süreçte, gecekondu olgusu beraberinde konut sorununu da getirmiştir. İnsanların sağlıklı bir biçimde barınmaları toplumsal ve ekonomik bir sorundur. Konut bir sosyal hak olarak Anayasada teminat altına alınmıştır; Madde 57 “(...) devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” demektedir. Ancak Türkiye’de konut arzı gereksinimleri karşılamaya yeterli değildir.³²

³⁰ Keleş, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975–1992)*, s. 103.

³¹ Kemal Görmez, *Bir Metropol Kent Ankara, Sosyal Yapı, Kimlik, Yaşam*, Ankara, Odak, 2004, s. 17.

³² *Ibid.*, s. 19.

Gecekondu sorununu çözme mercii konumundaki kamusal otoritece; I. Beş Yıllık Planda, çözüm için önerilen politika, gecekonduların içinde yaşayanlara yer bulmadan yıkılmaması ilkesi bağlamında üç amaca yöneliktir, birincisi iyileştirme, ikincisi ortadan kaldırma ve üçüncüsü ise yeniden gecekondu yapılmasını önlemektir. Yeniden gecekondu yapılmasını önleme konusunda da iki yoldan bahsedilmektedir, kentlere olan göçün, kentlerde yaratılacak iş olanaklarıyla orantılı olmasını sağlayacak ekonomik ve toplumsal önlemler alınması ve toplumsal konut arzını arttırarak yeni gecekondu talebinin doğmasının dolaylı olarak engellenmesi³³ hususları dile getirilmektedir.

Açıkça görülmektedir ki gecekondu sorunu devlet tarafından veri kabul edilmekte ve kısa vadede çözüm öngörülmemektedir. Ayrıca, mevcut konut açığı da toplu konut fikrinin bağlamından uzaklaşarak gecekondu oturanları değil kentte yaşayan orta-orta üst sınıfları hedefler hale gelmiş, bu ise konut açığının kitlesel olarak kapatılması ve uzun vadeli konut edindirme yerine kooperatifçilik usulünün devlet eliyle yürütülmesi biçiminde gelişmektedir ki bu durum kaydedilmesi gerekli büyük bir sıkıntıdır. Yurttaşların sağlıklı bir ortamda yaşamasını teminle görevli kamusal otorite, görevini yerine getirmemekte, dönem dönem çıkarılan “af yasaları” ile çözüm sürekli ertelenerek çözümsüzlük kaçınılmaz hale dönüştürülmektedir.

Türkiye’de kentleşme alanında çalışanların temel araştırma konularından biri olan gecekondu sorunu aynı zamanda bir kamu yararı sorunudur. Nitekim

³³ Keleş, **Kentleşme Politikası**, s. 571.

gecekondur sorununun çözümünde örneğin Keleş; gecekondur arsasının mülkiyetinin değil yalnız yararlanma hakkının sahibine verilmesi ile sağlanabileceğini ifade etmektedir. Çünkü gecekonduda amaç barınmaktır ve ayrıca kamu yararının mülkiyetin devri ile değil, arsaların kamunun elinde kalması ile korunabileceğini ifade eden Keleş,³⁴ sorunun niteliksel dönüşümünde temel bir noktaya işaret etmektedir. Üst hakkı yerine mülkiyet söz konusu olduğunda artık çözüm için çok daha farklı araçların kullanımı bir zorunluluk haline gelecektir.

1.3. Kıyılar, Yeşil Alanlar ve Toprak Mülkiyeti

Kıyılar ve yeşil alanlar da yurttaşların sağlıklı bir ortamda varlıklarını sürdürebilmelerinin ve kendilerini yeniden üretebilmelerinin önemli unsurlarıdır. Bu alanların kullanımı da mülkiyet hakkıyla bireysel çıkara tümüyle terk edilebilecek alanlar değildir. Zaten, Anayasanın 43. Maddesinde “(...) kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır, deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartları kanunla düzenlenir” diyerek bu alanların kullanımında kamu yararının öneminin altı çizilmiştir.

Nitekim 26.03.1990 tarihinde Danıştay Altıncı Dairesi;³⁵ aldığı bir kararda, sahil şeridinin tümüyle turistik tesis yatırımları ile genel kullanıma

³⁴ Keleş, **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975–1992)**, s. 104.

³⁵ <<<http://www.danistay.gov.tr>>>, 25.07.2006.

kapatılmasında kamu yararından söz edilmeyeceği gerekçesi ile anılan sahil şeridinin turizm tesisi yapılması amacıyla davacıya verilen ön iznin geri alınmasına ilişkin işlemde mevzuata aykırılık bulunmadığı hükmünü vermiştir. Danıştay kararında planlama ilkeleri, şehircilik esasları ve kamu yararını dikkate almıştır.

Son olarak toprak mülkiyeti ile kamu yararı ilişkisi üzerinde durulmalıdır. Toplumsal yaşam toprak mülkiyetinin düzenlenmesinde de kamu yararının gözetilmesini zorunlu kılmaktadır. Bunun bir göstergesi olarak Anayasanın 44. Maddesi “(...) devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz” demektedir.

Kentsel alanda ise toprakların büyüklü küçüklü parseller halinde bireylerin elinde, mülkiyetinde bulunması, kent planlarının uygulanmasındaki başarıyı geniş ölçüde sınırlandırmaktadır. Çoğu kez, özel toprak mülkiyetinin dağılışı biçimi, bu hizmetleri gerçekleştirmek için, bireyler elindeki toprakların bir kesiminin ya da tümünün kamulaştırılmasıyla yetinmeye olanak vermez. Belediyeler fazla olarak bir çok toprağın mülkiyetini aldıktan sonra bu

toprakları kağıt üzerinde birleştirip yeni bir plana göre dağıtmak zorunda kalırlar. Artan toprakları ise eski sahiplerine geri verirler.³⁶

Kentleşme alanında “tarla” ya da “hamur” kuralı adı verilen bir yetki ile idare, bireylerin çeşitli imar ve inşaat faaliyetlerine yapı izni vererek arsalarındaki büyük değer artışlarından yararlanmalarına fırsat veriyor ve bu değer artışının bir kesimi karşılığında, kent hizmetlerinde kullanılmak üzere hak sahiplerinin elindeki topraklardan bir miktarının belediyelerce alınmasını mümkün kılmıştır. Bu kural mevzuatımızda, 1972 yılında İmar Yasasında yapılan bir değişiklikle, meydana gelen değer artışları karşılığında olduğu belirtilerek “düzenleme ortaklık payı” adıyla yer almıştır.³⁷

Düzenleme ortaklık payı, belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar sahanın, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düşülebilmesidir. Ancak, yasaya göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemez. Genel hizmetler için böyle bir ihtiyaç yoksa bu pay düşülmeyebilir. Ayrıca yüzde kırkın tamamının düşülmesi de bir zorunluluk oluşturmaz. Belediye ihtiyaca göre buna karar verecektir. Yasaya göre düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri

³⁶ Keleş, **op. cit.**, s. 104.

³⁷ **Ibid.**, s. 105.

ve karakol gibi umumî hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerin kurulmasından başka amaçlarla kullanılamaz.³⁸

Bu düzenlemeye ilişkin olarak Anayasa Mahkemesinde görülen davada,³⁹ itiraz konusu kural ile düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında, binaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden %35'ine* kadar kısmının belediyelerce "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilmesinin yasaya göre, kamulaştırma dışında, yasanın öngördüğü usul ve esaslara uyularak gerçekleştirilecek bir işlem olduğu ifade edilmektedir. Yasanın düzenleme ortaklık paylarının toplamının, "düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami ve karakol gibi" genel hizmetlere ayrılan yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, noksan kalan miktarı belediyenin (ya da valilik) kamulaştırma yolu ile tamamlayabileceğinin hüküm altına alındığı ifade edilmiştir.

Anayasa ve yasalar genelde toprağa ve özel alanda kentsel alanda toprağın kullanımında kamu yararı prensibini ön planda tutan bir anlayışla kaleme alınmıştır. Buna göre, toprağın kullanımında malikin haklarının sınırı olarak kamu yararına uygunluk önemli bir eşiğe işaret etmektedir. Bu eşiğin aşıldığı noktada idare müdahale hakkını saklı tutmuş ancak bunda da yasaya uygunluğu esas almıştır.

³⁸ <<<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kanunlistesi.php>>>, 20.05.2006.

³⁹ Anayasa Mahkemesi Kararı Esas Sayısı: 1990/ 8 Karar Sayısı: 1990 / 12 Karar Günü: 21.6.1990.

* 03.12.2003 tarihinde kabul edilen 5006 sayılı İmar Kanunu ile İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile İmar Kanununun 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "otuz beşini" ifadesi "kırkını" olarak değiştirilmiştir. Ayrıca "cami" ifadesi "ibadet yeri" olarak değiştirilmiştir.

2. Yargı Kararlarında Kamu Yararı Kavramı

2.1. Anayasal Yargı

Kamu yararı, aynı zamanda, temel hakların sınırlandırılmasında kullanılan araçlardan da birisidir. Yönetim hukukunun uygulama alanını belirleyen ve yargıcın yetkilerinin belirlenmesinde temel alınan bir kavramdır. Kamu yararı, bir faaliyete kamu faaliyeti niteliği kazandırır, faaliyetin kamu hukukuna uygunluğunun bir ölçüsü olarak kabul edilir. Ancak yine de kamu yararı sınırları çok belirli olmayan bir kavram olduğundan, tanımı içerik değil biçim yönünden yapılabilmektedir. Böylesi normatif bir bakış açısına göre, yönetimin her faaliyeti aksi kanıtlanmadıkça kamu yararına görülür. 1789 Devriminden sonra Fransız Kamu Hukukuna yerleşen, daha sonra Türk Kamu Hukuku tarafından da benimsenen bu varsayıma göre, içeriği ne olursa olsun, biçimsel olarak yasama organı tarafından yapılan her kanun kamu yararına uygunluk taşır. Kanun koyucunun, yapılmasıyla, iradesini ortaya çıkaran her kanun ile kamu yararını amaçladığı varsayılır. Burada bir özdeşlik varsayımı mevcuttur. Şöyle ki; kanun koyucu halkı yani ulusu temsil eder. Temsilci konumundaki yasa koyucu bu özdeşlikte kamu yararının dışında irade ortaya koyamaz bu kendi çıkarının aleyhine olur. Öyleyse her tür irade beyanı tanım gereği kamu yararınadır.

Benzer bir akıl yürütme yasa altı faaliyetlerin kamu yararına uygunluğunda da söz konusudur. Bu, yasaya uygunluk ile eş anlamlıdır. Anayasa Mahkemesi de

bir kararında “(...) yasa koyucunun ceza yaptırımlarını soyut ve genel olarak arttırmak yetki ve takdirini kullanırken; Anayasa kuralları ile kamu yararı ve kamu düzeni gereklerine bağlı kaldığı varsayılır”, diyerek bu düşünceyi destekler bir görüş bildirmiştir.⁴⁰

Kamu yararı kavramının iinin doldurulması bakımından Anayasa Mahkemesi kararları önemli işlev üstlenmiştir. Nitekim Mahkeme bir kararında kamu yararını; “kişinin ve toplumun huzurunu sağlamak” olarak tanımlayarak, kavramın içeriğini somut, elle tutulabilir yararlarla sınırlandırmadığını ifade etmiştir. Yüksek Mahkeme bir başka kararında ise, “vatandaşlar arasında kin ve düşmanlık yaratılmasının önlenmesi, milli huzurun bozulmaması, kamu yararıdır. Bu, toplum hayatını zarardan korumayı ve güvenliğini sağlamayı amaçlar”⁴¹ diyerek, benzer nitelikli bir tutumu benimsediğini ortaya koymuştur.

Kamu yararının temel hak ve özgürlükler karşısındaki durumu açısından da Anayasa Mahkemesi kararları önemlidir. Mahkeme, 1963 yılında verdiği bir kararda, kamu yararı nedeniyle de olsa bir hakkın özüne dokunulamayacağını belirtmiştir. Sonraki yıllarda verdiği çeşitli kararlarda, yasayla temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasının topluma sağlayacağı yararın kişiler için getireceği yarara ağır basması durumunda kamu yararının varlığının kabul edilmesi gerektiğini belirtmiş, kamu yararı nedeniyle özel hayatın gizliliğine

⁴⁰ Funda Çetindağ, **Türk Anayasal Sisteminde Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması Bağlamında Kamu Düzeni**, Ankara Üniversitesi SBE Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004, s. 22.

⁴¹ Anayasa Mahkemesi Kararı, 1963/83, **Resmî Gazete**, 09.07.1963.

dokunulabileceğine, kamu yararına dayanılarak ayırım yapılmasının eşitlik ilkesini zedelemeyeceğine dair kararlar vermiştir.⁴²

2.2. İdari Yargı

İdare belli durumlarda mal ve hizmetlere ihtiyaç duyabilmekte ya da özel kişilerin kamu hizmetlerine katılmasını gerekli görebilmektedir. İdare, imtiyaz sahibi lehine kamulaştırma yapabilir, imtiyaz sahibi resim ve harçlardan muaf tutulabilir, özel mülkiyette bulunan ya da kamu mülkiyetinde bulunan taşınmazlara el koyabilir, geçici olarak onları işgal edebilir.⁴³ Bunu yaparken idarenin ve idari işlemlerin yöneldiği amaç kamu yararıdır. Kişisel, felsefi, dini amaçlarla veya siyasi nedenlerle yapılan idari işlemler maksat yönünden hukuka aykırı hale gelir. Tanım gereği, her tür düzenleme, örgütlenme, yaptırım uygulama, mal edinme ve kamu alacaklarını tahsil etme eyleminde idare kamu yararı ilkesini gözetmek durumundadır. Nitekim idari yargı kararları da bu hususun altını çizmektedir.

Danıştay 10.12.1985 tarih 1427 sayılı kararında⁴⁴ "(...) Anayasanın 46. Maddesinde "(...) kamu yararının gerektirdiği hallerde (...) " olay tarihinde yürürlükte olan 6830 sayılı Yasanın 1. Maddesinde de "(...) umumi menfaatler için lüzumlu işlere tahsis edilmek üzere (...) " özel mülkiyette bulunan taşınmazların kamulaştırılacağı kurala bağlanılmış olması,

⁴² Çetindağ, **op. cit.**, s. 23.

⁴³ Metin Günday, <<<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kitap2/ulustahkmalan.doc>>>, 08.08.2006.

⁴⁴ Yararlanılan kararlar için bkz. <<<http://www.danistay.gov.tr>>>, 25.07.2006.

kamulaştırma işlemlerinde esas ilkesinin ve önemli olan yönün kamu yararı olduğunu açıkça ortaya koymaktadır (...)” “(...) değişen ve gelişen ekonomik ve sosyal koşulların zorunlu kıldığı hallerde, sınırları içerisinde henüz planı yapılmamış yörede yol açmak için belediyelerin kamu yararı kararı alınmak suretiyle kamulaştırma yoluna gidilebileceğini öncelikle kabul etmek gerekir (...)” diyerek, kamulaştırma işleminin idarenin yetki ve görevi olarak tanımlandığını, bu işlemi yürütürken kamu yararı ilkesinin temel unsur olduğunu belirtmektedir. 13.09.1987 tarih 112 sayılı kararında ise Danıştay Birinci Dairesi; “(...) demokratik hukuk devletinde, hangi amaçla olursa olsun, sınırlamalar belli bir özgürlüğün kullanılmasını bütünüyle ortadan kaldıracak düzeyde olamaz ve amaçla sınırlama arasında adil bir orantı mutlaka bulunur. Bir sınırlama ölçütü olan kamu yararı kavramı, her ne kadar, soyut bir kavram ise de, mülkiyet hakkına getirilecek sınırlama, cezalandırma sonucunu doğuruyor ve devlete olan güveni sarsıyorsa o sınırlamanın kamu yararına olduğundan söz edilemez (...)” diyerek kamu yararı ilkesinin cezalandırmaya yol açacak nitelikte uygulamalara cevaz vermeyeceğini de söylemektedir

Yerel yönetimlere ilişkin olarak verilmiş olan bir karar Danıştay Altıncı Dairesinin 15.05.1989 tarih 1129 sayılı kararıdır. Buna göre; “(...) dava konusu taşınmazın halka açık plaj, park, çocuk bahçesi ve gezi alanları olarak kamu yararı mülahazasıyla Belediye encümenince 2942 ve 2863 sayılı yasalara istinaden alınan dava konusu karar uyarınca kamulaştırılmasında kamu yararı bulunduğu ve bu işin belediyelerin yapmakla yükümlü bulunduğu

görevler arasında yer aldığı (...)” belirtilmiş, açıkça, kamu yararı ilkesinin yerel yönetimlerce üstlenilmesi gerekli bir yükümlülük olduğunu söylemiştir.

Benzer bir karar, 17.06.1997 tarih 3020 sayılı Danıştay Altıncı Dairesi kararıdır. Buna göre “(...) imar planlarının yargısal denetimi sırasında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibariyle imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olguların yanı sıra "üstün kamu yararı" ilkesinin de gözetilmesi zorunludur (...)” “(...) İmar planlarının temel amaçlarından biri, kamu yararının korunması ve bu amacın gerçekleştirilmesi doğrultusunda toplumun genel kullanımına açık kentin rekreasyon alanlarına olan ihtiyacını giderebilecek nitelikte yeşil alan türünde alanların üretilmesi olduğuna göre, kamu yararının en belirginleştiği kullanımlardan biri olduğunda duraksama bulunmayan park ve rekreasyon alanı oluşturulmasına yönelik dava konusu revizyon imar planında hukuka aykırılık bulunmadığından aksi yönde verilen kararda isabet bulunmamaktadır (...)” demektedir. Bu durum açıkça yerel yönetimler için kamu yararının korunmasının Anayasanın ve yasaların yerel yönetimlere yüklediği bir görev olduğunun idari yargı tarafından teyit edildiğinin göstergesidir.

Tüm bu örnekler idari yargı alanında alınmış olan kararların kamu yararını bireysel çıkarın varlığını sürdürebilmesine imkan verecek şekilde fakat geniş toplum kesimlerinin çıkarlarının savunmasından vazgeçmeyerek verildiği açıkça görülmektedir. Anayasa’da sosyal bir hukuk devleti olarak

nitelendirilen Türkiye Cumhuriyeti geniş toplum kesimlerinin toplumsal yaşamda çıkarlarını hukukun üstünlüğü prensibi çerçevesinde koruyabilme perspektifini korumayı esas almaktadır.

II. 1980'den 2004'e ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ve SİYASET

Ankara, 1921 Anayasasında Türkiye Cumhuriyetinin başkenti olarak zikredilmiş ve kent yönetimi için 16 Şubat 1924 tarihinde 417 sayılı yasa ile Ankara Şehremaneti kurulmuştur. Ankara'nın sadece bir hükümet merkezi değil de, millet merkezi ölçeğindeki inşası, yabancı yazarlar tarafından cüretli bir girişim olarak nitelendirilmiştir. Ankara; kimilerince susuzluğu, sıtmalılı çevresi, ekonomik yetersizliği, eskimiş ve harap çekirdeği ile en elverişsiz aday olarak görülmüştür.⁴⁵ Fakat Ankara'nın, öncelikle Kurtuluş Savaşının merkezi olarak seçilmesinde, Anadolu içinde savaşın esas alanı olan batıya yeterince yakın ama dış güçlerce doğrudan müdahale edilmesi zor olan bir nokta olması kadar, 19. yüzyıldaki bazı altyapı gelişmelerinin Ankara'ya sağladığı üstünlüklerin de etkili olduğu ifade edilmektedir.⁴⁶

Ankara'nın başkent ilan edilmesi ile düşük kentsel çevre standartları ve yetersiz kentsel hizmetler acilen gündeme gelmiştir. Üstelik kentin imarının rejimin başarısı ile özdeşleşeceğine de inanılmaktadır. Bu yolda atılan ilk adım, mevcut Belediye'yi Ankara Şehremaneti'ne çevirmektir. Cumhuriyetin başlangıcı ile birlikte çağdaş anlamda şehircilik ve belediyeçilik girişimlerine

⁴⁵ Gönül Tankut, "Jansen Planı: Uygulama Sorunları ve Cumhuriyet Bürokrasisinin Kent Planına Yaklaşımı", **Tarih İçinde Ankara**, der., Ayşıl Tükel Yavuz, Ankara, ODTÜ Ankaralılar Vakfı, 2000, s. 302.

⁴⁶ İlhan Tekeli, "Ankara'nın Başkentlik Kararının Ülkesel Mekan Organizasyonu ve Toplumsal Yapıya Etkileri Bakımından Genel Bir Değerlendirmesi", **Tarih İçinde Ankara**, der., Ayşıl Tükel Yavuz, Ankara, ODTÜ Ankaralılar Vakfı, 2000, s. 320.

hız kazandırılmış olduğu görülmektedir. Ancak yine bu dönemde, Cumhuriyetin ilanından sonra da, Osmanlı'dan kalan anlayışın devam ettiğini; yerel yönetimlerin siyasal kurum olmaktan çok kamu hizmetlerini halka taşıyan kurumlar olması anlayışının değişmediği söylemek de mümkündür.⁴⁷ Bu çerçevede olmak üzere, 16.2.1924 gün ve 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu ile İstanbul Şehremanetinin Ankara için model olarak transfer edilmesi, yetkilerin ve görevlerin aynen korunması söz konusudur. Buna ilave olarak, Ankara'nın özel durumuna ilişkin yasa ve yönetmelikler kapsamında politikaların üretilmesi de hedeflenmektedir.

417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu kurumun yönetsel olarak İçişleri Bakanlığı'nın vesayeti altında olmasını, hem şehremininin hem de ona bağlı müdürlerin hükümetçe atanmasını öngörmektedir. Yirmi dört kişiden oluşan Şehremaneti Meclisi, yasanın kendisine tanıdığı yetkileri aşması halinde, İçişleri'nin önerisi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile dağıtılabileceği durumundadır.

Şehremaneti Yasası, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanununun 162. Maddesiyle kaldırılmıştır. Adı geçen yasa günümüze kadar çeşitli değişiklikler geçirmekle birlikte Ankara Belediyesinin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen temel kaynak olmuştur. Anılan 1580 sayılı Belediye Kanununun, 94-A bendinde, Ankara Belediyesi, Şehremaneti olmaktan çıkarılarak belediye başkanlığı için iki yol getirilmiştir. Bunlardan

⁴⁷ Mahmut Güler, **Türkiye'de Toplumsal Belediyecilik Anlayışının Evrimi**, Ankara Üniversitesi SBE, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi-Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2004, s. 23.

birincisi, yalnız belediye işleriyle uğraşmak üzere atanmış bir belediye başkanı modeli, ikincisi ise Ankara Valisi'nin belediye başkanlığını da yürütmesidir. Dönemin hükümeti yasanın kendisine verdiği yetkiye dayalı olarak ikinci yolu seçerek Ankara Valisi'nin aynı zamanda belediye başkanlığını da yürütmesini istemiştir. Bu durum 08.02.1948 gün ve 5168 sayılı Kanunun çıkmasına kadar sürmüştür, söz konusu kanunla 1580 sayılı Kanunun 94. maddesinin A fıkrası kaldırılmıştır.⁴⁸

1580 sayılı yasa 23.03.1984 tarihinde kabul edilen Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu Hakkındaki 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile önemli revizyondan geçmiştir. Sonrasında bu KHK 09.07.1984 tarihinde 3030 sayılı yasa ile değiştirilmiştir. Bu arada, yerel yönetim alanında yapılan en önemli düzenlemeler ise 1928 yılında kabul edilen 1351 sayılı "Ankara İmar Müdürlüğü Kanunu", 1933 yılında kabul edilen "Belediyeler Bankası Kanunu", 1945 yılında kabul edilen "İller Bankası Kanunu", 1956 yılında kabul edilen 6785 sayılı "İmar Kanunu" ve 1958 yılında 7116 sayılı yasa ile kabul edilen "İmar ve İskan Bakanlığının Kuruluşuna Dair Kanun" olmuştur. Bilahare 9 Kasım 1985 tarihinde 3194 sayılı yasa ile İmar Kanunu bugünkü halini almıştır.

⁴⁸ Tayfun Çınar, **Dünyada ve Türkiye’de Başkentlik Sorunu**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 2004, s. 204.

A. Kentsel Alanın Yeniden Düzenlenmesi

1927'ye gelindiğinde Ankara'nın nüfusu 74 bine ulaşmış; apartmanların yanı sıra, "bahçeli ev" tipinde, ayırık düzende memur konutları inşa edilmeye başlanmıştır. Devlet tarafından yapılan bahçeli memur evleri, yaratılmak istenen ulusal burjuvazinin yaşam çevresini resmetmektedir. Bu model, özel sektöre de benimsenince, orta ve üst gelir grupları için Sıhhiye'den Kızılay'a, Bulvarın iki yakasında birer-ikişer katlı bahçeli evler yapılmıştır. Fakat tüm bunlar plansız imar deneyimleridir. Yapılarda üslup birliği kurulamıyor, yerleşme biçimi dağınıktır. Bunu düzeltmek için 1927'de uluslararası bir yarışma açılmış ve üç yabancı mimar Ankara'ya davet edilmiştir. Yarışmayı Berlinli mimar Hermann Jansen kazanmıştır.⁴⁹ Jansen'in hazırladığı "Ankara İmar Planı" 1932'de onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Jansen Planı, birbirini kesen iki ana ulaşım damarı ile etrafındaki kentsel yaşam merkezlerini ve açık alanları belirlemektedir ve bu plana göre, ticari merkez Ulus'ta, yönetim merkezi Yenışehir'de olacaktır.

1928 yılında yapılan kestirimlerde 1978 yılı için 300 bin kişilik bir nüfusun Ankara merkezinde yerleşik olması ön görülmüş ve planlama bu nüfus büyüklüğü göz önünde bulundurularak yapılmıştır. Oysa Ankara 1950'ye varmadan bu nüfus eşiğini atlamıştır. Dolayısıyla bu kestirime dayanılarak yapılan plan, kentin hızlı gelişmesine ayak uydurmanın çok uzağında kalmıştır. Mevcut olan yasa ve yönetmeliklerin kısıtlılığının yanı sıra modern imar hukuku alanındaki gelişmelerin iç hukuka aktarılamamış olması ve

⁴⁹ Diğer iki katılımcı ise Almanya'dan J. Brix ve Fransa'dan L. Jausseley'dir.

konuya ilişkin içtihatların sınırlılığı, sonradan kazanılmış hakka dönüşecek kötü örnekler oluşturulmuştur. Bu dönemde Danıştay veya diğer mahkemelerde açılan davalar çoğu kez, İmar İdare Heyetinin kararlarını tekzip eder niteliktedir. Bu nedenle de pek çok imar kararı yaz-boz edilmiş ve Ankara imarını olumsuz etkilemiştir.⁵⁰ Danıştay'da açılmış olan davalarda alınan kararların niteliği bu durumu gözler önüne sermiştir. Yüksek mahkeme; kamu yararına karşı kişi baskısı, İmar Müdürlüğü yetki ve sınırlarının kişilerce zorlanması, imar yönetiminde kararsızlık ve İmar İdare Heyetinin kararlarındaki biçimsel yanlışlıkları tespit etmiştir. Bunun sonucunda da plana ters uygulamaların yolu açılmış, İmar Müdürlüğü yıpranmıştır.⁵¹

1950'li yıllar köyden kente göçün yoğunluğunun dramatik ölçüde arttığı bir döneme işaret etmektedir. Kentte oluşan konut açığını kapatmak amacıyla 1948 yılında Hükümet, 5218 sayılı kanunla Ankara Belediyesini halka ucuz konut yaptırmak üzere görevlendirmiştir. Bu Kanun hükümlerine göre, Belediye kendi mülkiyetinde olan veya mülkiyetine geçecek arsa ve araziden belli bir kısmını Arttırma ve Eksiltme ve İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın konut yaptıracak ve vatandaşlara belli şartlarla tahsis ve teslim edecektir. Kanun, ayrıca, konutlar inşa edildikten sonra mülkiyeti devretme hakkı tanımaktadır. Anılan Kanun hükümlerinden yararlanmak isteyen vatandaşların belli şartları yerine getirmeleri istenmektedir. Buna göre; en az on yıl belediye sınırları içinde oturmuş olması, kendisi, eşi veya reşit olmayan

⁵⁰ Gönül Tankut, **Bir Başkentin İmarı**, İstanbul, Anahtar, 1993, s. 151–152.

⁵¹ **Ibid.**, s. 154-155.

çocuğunun Ankara'da meskeni veya mesken yapmaya elverişli arsası bulunmaması ve başka bir irat ve akarı olmaması gerekmektedir.⁵²

Anılan gelişmelerin yanı sıra hızlı kentleşme ve 1978 yılı erimli Jansen Planı hedef nüfusuna (300.000 kişi) 1950'li yıllarda ulaşılması ve plan dışı fiziksel gelişimlerin kontrol edilememesi nedeniyle, yeni bir uluslararası kent planı yarışması gündeme gelmiş ve Nihat Yücel-Raşit Uybadin tarafından hazırlanan plan birinci gelerek 1957 yılında onaylanmıştır. Plan, 5720 hektar alanı kapsamakta ve 2006 yılı nüfus hedefi 750.000 olarak belirlenmektedir. Bu planda Kızılay yeni merkez olarak ve Protokol Alanı'nın bir kısmı (Hacı Bayram, Suluhan çevresi) planlanmış ve yeni yollar önerilmiştir. Aşırı nüfus artışı ve plan uygulama araçlarındaki yetersizliklere bağlı olarak, kentin sağlıklı gelişimi bu planla da denetlenememiştir.

Ülkenin büyük kentlerinin mekansal/fiziksel gelişimlerinin denetim altına alınamaması; ulaşım, gecekondü, altyapı, v.b. kentleşme sorunlarının giderek büyümesi, İstanbul, Ankara ve İzmir için 30.06.1965 tarihinde Nazım Plan Bürolarının kuruluşunu belirleyen Milli Güvenlik Kurulu kararını ve buna dayanarak 1969 yılı başlarında oluşturulan "Ankara Metropoliten Alan Nazım Plan Bürosu" oluşumunu hazırlamıştır. İmar ve İskan Bakanlığı bünyesinde kurulan Ankara Metropoliten Alan Nazım Plan Bürosu, ülkede ilk kez metropoliten ölçekte bir planlama çalışması başlatmıştır. 1970–1975 yılları arasında yürütölen kapsamlı Ankara araştırmaları sonucu, kentsel gelişme

⁵² Atıf Benderlioğlu, "2.12.1982 tarihli söyleşiden", **Başkent Söyleşileri**, Ankara, Kent-Koop Yayınları, t.y, s. 24–25.

stratejilerinin, kentsel büyüme kutuplarının ve açılımların belirlendiği bir plan elde edilmiştir. Bu plana ait parçalar etap etap hayata geçirilmiş (Batı Koridoru- Sincan, Fatih, Elvan, Batıkent, Eryaman, Sincan Organize Sanayi Bölgesi, Eskişehir Yolu Kamu Kuruluşları v.b.) ve 1/50.000 ölçekli bütüncül şema 1982 yılında “Ankara 1990 Nazım Planı” adıyla onaylanarak yürürlüğe girmiştir.⁵³ 1990 Ankara Nazım Planı’nın temel politikası, o güne değin kuzey-güney doğrultusunda devam eden gelişmenin, bir koridora bağlı olarak (Batı Koridoru) topoğrafik çanak dışına çıkmasını sağlamak ve hava kirliliğinin daha az olabileceği bir yoğunluk ve desende yerleşimi hedefleyen dinamikler yaratmak olmuştur.

1960’lı yılların ortalarından itibaren ise, Ankara’nın geleceğinin planlanması görevi Ankara Nazım Plan Bürosuna verilmiştir. Bu durum, planlama görevinin yeniden belediyeye bırakıldığı 1985’e kadar sürmüştür.⁵⁴

1950’li yılların ortalarından itibaren kendini hissettirmeye başlayan kentleşme süreci, 1960’lı yıllarda hızlı bir tempoya bürünmüş ve kentleri ve yönetimlerini önemli sorunlarla karşı karşıya bırakmıştır. 1961 Anayasasının yerel yönetimlere getirdiği demokratik ve özerk mali ve yönetsel çerçeve, gerekli kurumsal düzenlemelere dayandırılmadığı için, hızla artan kentsel sorunlar karşısında yerel yönetimler gerekli yetki, kaynak ve kurumlardan yoksun bir konuma düşmüşlerdir.⁵⁵

⁵³ <<http://ankara.spo.org.tr/doc/ust_olcekli_planlama_sorunsali.doc>>, 10.07.2006.

⁵⁴ Keleş, **Kentleşme Politikası**, s. 621.

⁵⁵ Şenay Gökbayrak, **Belediyeler, Özelleştirme ve Çalışma İlişkileri**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı, 2003, s. 77.

1961 Anayasası ile yerel yönetimlerin özerkliği ve güçlü kurumlar olmaları hedeflenmektedir. Anayasanın 112. ve 116. Maddeleri devlet teşkilatı içerisinde yerel yönetimlerin fonksiyonlarını belirler. 112. Maddede “idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve yasayla düzenlenir” denilmektedir. 116. Maddede ise “mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir” ifadesine yer verilmektedir. Yerel yönetimlerin seçimleri yasanın gösterdiği zamanlarda ve 55. Maddede yazılı esaslara göre yapılacağı belirtilirken 55. Madde de seçimlerin serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılacağı vatandaşların yasada ifade edilen şartlara uygun olarak seçme ve seçilme hakkına sahip oldukları gösterilmiştir. Bunu sağlamak yolunda, 1580 sayılı Belediyeler Yasasında 19.7.1963 tarihli 307 sayılı yasa değişikliği ile Anayasanın çizdiği çerçeve içinde eskiden meclis üyeleri tarafından seçilen belediye başkanlarının, tek dereceli çoğunluk usulüne göre seçileceği, aynı yasaya göre tek-parti döneminden kalan belediye başkanlarının vali ya da cumhurbaşkanı tarafından onaylanması kuralı kaldırılmıştır. Böylece hükümetlerin belediye başkanını işten el çektirme yetkisi de sona ermiştir. Bu yetki Anayasa gereği bağımsız mahkemelere verilmiştir.⁵⁶ Ayrıca Anayasanın 116. Maddesinde mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim ancak yargı yolu ile olacağı

⁵⁶ Güler, *op. cit.*, s. 28.

hükme bağlanmıştır ve bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı güvence altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere 1961 Anayasasıyla başlayan dönem, Ankara Belediyesi de dahil olmak üzere Türkiye’de yerel yönetim anlayışını kökten değiştirmiştir. Yurttaşların katılımına daha açık, yetkileri daha güçlü bir yerel yönetim anlayışı, yurttaşa yakınlığın yanı sıra idarenin bütünlüğü ilkesi ile de merkez ve taşra ilişkisini yeniden tanımlamıştır. Bundan böyle merkezin müdahalesi sınırlanma yoluna gidilmiş ve merkezi yönetim denetleme işlevine yönlendirmiştir.

1973 yılı ile birlikte toplumsal gündeme yeni bir belediyeçilik anlayışı gelmiştir. Mevcut belediyelerin yapısı değişmese de bu yapının değişmesini öngören demokrat bir belediyeçilik anlayışı ortaya çıkmıştır. Yeni belediyeçilik anlayışı, ilk olarak Marmara ve Ankara yerel yönetim çevrelerinin çabaları ile filizlenmeye başlamıştır.

Yerel yönetime temelde bir sivil toplum kurumu olarak yaklaşma savı taşıyan bu yeni belediyeçilik anlayışı; halkın kendi kendini yönettiği, bütün düzeylerde kararların alınmasına, yürütülmesine ve denetlenmesine katıldığı, geniş halk yığınlarının çıkarlarına öncelik tanıyan demokratik belediye, kamu mal ve hizmetlerini doğrudan üreten, kentlerde oluşan tekелci ve kurumsal rantları kıran ve bunları topluma aktaran, kentsel tüketimin aracısız, ucuz ve sağlıklı

yapılabilmesini sağlayan ve kaynak yaratabilme olanaklarını genişleten,⁵⁷ üretici ve tüketiciyi koruyucu ve kaynak yaratıcı belediyeçilik anlayışını öne çıkaran ve bunun yanı sıra, belediyeler arası işbirliğinin gelişmesini önemseyen, ortaklaşa çözüm arama ve dayanışmadan yana, belediyeçilik hareketini genel ülke sorunlarından ve geniş halk yığınlarının hareketinden soyutlamayan birlikçi ve bütüncü bir yerel yönetim sistemiği hedeflemektedir.

12 Eylül 1980 askeri darbesiyle başlayan süreç ise daha az demokratik, daha çok sermaye ve çıkar odaklı bir anlayış merkeze taşımış bunun sonucu olarak da kentlerde yapısal sorunların kronikleştiğı ve kentsel alanın ve değerlerin rant ve oy uğruna talan edildiğı bir dönem başlamıştır. Temelde bu süreç yalnız Türkiye’de yaşana bir dönüşüm değildir. Yirminci yüzyıl sonunda dünyada kentlerin yaşadığı dönüşümlere paralel dönüşümler Türkiye’de de yaşanmıştır. Farklı olarak ise geniş halk kesimleri aleyhine daha köklü adımların atıldığı izlenimi doğmaktadır. 1980’li yıllarda başlayıp halen süren bu dönemde hakim hale gelen yeni liberal gelişme stratejileri kentleri büyük değişimlere uğratmıştır. Türkiye gibi azgelişmiş ülkelerde izlenen ithal ikameci politikaların tıkanışı giderek artan ve merkezden çevreye, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların aracılığı ile yayılan yeni liberal politikaların uygulanmasına yol açmıştır. Ancak yeni liberal politikaların bir önceki dönemle ayrıştığı nokta sadece devlet merkezli gelişme stratejilerinin ya da sosyal devlet uygulamalarının sona ermesi değildir. Aynı zamanda sermaye

⁵⁷ Selahattin Yıldırım, “Yerel Yönetim ve Demokrasi”, **Sosyal Demokrat İdeoloji**, ed., Yurdakul Fincancı, İstanbul, Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1990, s. 141.

birikim süreçlerinin coğrafyası da dikkate değer biçimde değişmeye başlamıştır. Ulus devletlerin bu süreçte oynadıkları rol marjinalleşmemekle birlikte, üretimin örgütlenmesinde ve sermayenin dolaşımında küreselleşmenin* giderek güçlenen bir olgu haline geldiği açıktır.⁵⁸

Yeni liberalizm, bir sermaye projesi olarak birikimin mevcut koşullarında refah devletiyle onun özgül güç ilişkilerini temsil eden politikaları ve pratikleri geçersiz kılmaktadır. Bu ise yeni güç ilişkileri ve yöntemleri beraberinde getirmekte, eskilerin ise tasfiyesini talep etmektedir. Bu kapsamda yeni iş ve sosyal güvenlik yasaları, esnek istihdam, sendikasılaştırma ve mikro-korporatist yönetim uygulamaları, müzakereye ve temsile dayanan biçimler yerine özelleşmiş çıkarları ve kesimsel talepleri dile getiren siyaset biçimleri öne çıkmakta⁵⁹ ve bu kapsamda yerelleşme kavramının içeriği 1970'lerden farklı bir biçimde yeniden tanımlanmaktadır. Örneğin; etnik, dinsel, cinsel, kültürel kimlikler üzerinde yükselen yeni toplumsal hareketler ve çıkar grupları üzerinden siyaseti mümkün kılacak hareketler daha fazla güç kazanmaktadır. Krize gerekçe olarak siyasetin ekonomi üzerindeki hakimiyetini gören yeni liberalizm, ekonominin bir an önce

* Kavram olarak “küresel” sözcüğünün kökeni, oldukça eski olmasına rağmen, “küreselleşme” sosyal bilimlerde yeni bir kavram olarak karşımızdadır. Kavrama ilişkin tartışmalar esas olarak 1960'larda ortaya çıkmıştır, fakat tarihsel-sosyal bilimler içerisinde esas kullanım alanı bulması özellikle 1980'li yıllarda başlamıştır. Bunun nedeni ise Sovyetler Birliği'nin dağılmasını getiren sürecin etkisiyle 1990'lı yılların bir anlamda kapitalist dünya sisteminin küresel düzeyde yayılma alanı bulması yani bir anlamda iki kutuplu dünya sisteminin kapitalizme kapattığı alanları fethetmenin terimsel karşılığı haline gelmesidir.

⁵⁸ Tarık Şengül, <<<http://www.planlama.org>>>, 29.07.2006.

⁵⁹ Tülin Öngen, “Yeni Liberal Dönüşüm Projesi ve Türkiye Deneyimi”, **Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar Korkut Boratav’a Armağan**, ed., A. Haşim Köse et. al., İstanbul, İletişim, 2003, s. 161.

siyasetleştirilmesini önermektedir.⁶⁰ Ülke siyasetinde siyaset siyaset öneren yeni liberal proje yerel yönetimler alanında da siyaset yerine iktisadi çıkarları maksimize edecek uygulamaları ve merkezden bağımsız borçlanma ve hareket serbestisi talep eden bir anlayışı hakim kılmayı hedeflemektedir.

Yeni liberal perspektifin güç kazandığı bu dönem, hem gelişmiş ülkelerde hem de azgelişmiş ülkelerde, kentlerde hızlı dönüşümü beraberinde getirmiştir. Bu dönüşümün en önemli özelliği emeğin yeniden üretiminin önceliğini yitirmesi, buna karşın sermayenin desteklenmesine yönelik politikaların ön plana çıkması olmuştur.⁶¹ Son dönemde yalın bir biçimde ortaya çıkan durum sermaye lehine değişen dengelerin kent mekanını hiçbir dönemde olmadığı kadar sermayenin mantığı tarafından belirlenmesine yol açmasıdır. Bu dönemde sermaye siyasal muhalefet nedeniyle giremediği en uçra köşelere kadar girmeyi başarmış, bir anlamda kent mekanında hegemonyasını kurmuştur.⁶²

Ulus-devletlerin merkezi yapılanmasını zayıflatmayı hedefleyen yeni liberal politikalar belediyelerin kabuk değiştirmesi gerektiği iddiasındadır. Nitekim 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasasıyla, belediyelerin gayri safi milli hasıladan elde ettiği pay bazı yıllarda % 4'e kadar çıkabilmiştir. 2380 sayılı yasa çerçevesinde nüfus esasına göre belediyelere verilen genel bütçe paylarına ilave olarak, 3030 sayılı yasa ile Büyükşehir belediyelerine o ilde

⁶⁰ **Ibid.**, s. 161-162.

⁶¹ Şengül, , <<[http:// www.planlama.org](http://www.planlama.org)>>, 29.07.2006.

⁶² H. Tarık Şengül, **Kentsel Çelişki ve Siyaset Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar**, İstanbul, WALD, 2001, s. 87.

toplanan vergilerden ayrı bir pay verilmesi, emlak vergisi toplama yetkisinin belediyelere devredilmesi, çeşitli fonlardan ek kaynak tahsisi, uygulamalarıyla, özerklik, mali açıdan da güçlendirilmeye çalışılmıştır.

1960'lı yılların ideolojik etkisi altındaki kalkınma planlarında ise bu dönüşüm daha sınırlı olarak gözlemlenebilmektedir. Buna örnek olarak ise IV. Beş Yıllık Plan verilebilir. Plan; Büyükşehirlerin, ülkenin kalkınmasındaki rollerini artırarak sürdüreceklerini benimsemiştir. Plan temel ilke olarak kentleşmeyi yavaşlatmak yerine, kentleri yaşanabilir yapmak ve kent halkının gereksinimlerini karşılamayı seçmiştir. Önemli sanayi ve büyük altyapı tasarılarının yapıldığı alanlarda ortaya çıkacak yerleşme ve kentleşme sorunlarının çözümüne ağırlık tanıyan Planda, ilk kez doğal ve tarihsel çevrenin korunmasının önemine yer verilmiştir.⁶³

Seçimle gelmiş tüm yerel yönetim organlarının görevden uzaklaştırıldığı, belirli yerel düzenlemelerin yeniden yapıldığı 12 Eylül rejimi, dayandığı devlet merkezli, bürokratik, hiyerarşik, "hukuki düzenlemeci", otoriter, her türlü özerkliğe karşı restorasyon anlayışını yerel yönetimler alanında da göstermiş ve buna uyan bir yaklaşımla bazı yeni yapılanmalara gidilmiştir.⁶⁴

Bunlar; yerel yönetimlerin salt idari bürokratik-hiyerarşik bir yapı olarak tekrar gündeme gelmeleri, denetimci, zabıtaçı, yasakçı, durağan yaklaşımları ağır basan bir belediyeçilik anlayışı, yerel yönetimleri, özellikle Büyükşehir

⁶³ Keleş, *loc. cit.*, s. 80.

⁶⁴ Yıldırım, *op. cit.*, s. 148.

alanındaki belediyeleri zorla birleştirme, tek, büyük, dev, merkeziyetçi yapılar oluşturma; belde halkının yalnız siyasal olarak değil, fiziksel-coğrafi olarak da yerel yönetimlerden uzaklaştırılması, hakim teknokratik-bürokratik anlayışa uygun olarak bazı temel yerel yönetim hizmet alanlarının yönetimini, belediye genel yönetiminden tamamen koparıp, merkezi bir yapıya dönüştürme, yerel yönetimlerin kaynak sorunlarının göreceli olarak hafifletilmesi,⁶⁵ gecekondu, konut, çevre, kıyı, boğaz gibi alanlarda yeni yasal düzenlemelerin getirilmesi, belediye mallarına, kamu mülküne sahip çıkan belirli yerel uygulamalar, personel ve kaynak kullanımında tasarruf getirici bazı önlemler olarak sıralanabilir.⁶⁶

B. Yerel Siyasetin Yeniden Düzenlenmesi

1980’li yıllarda, Türkiye ekonomisi, stratejik tercihleri, iktisat politikası ve ekonomik yapılanması açısından önemli ve hacimli bir değişim geçirmiştir. Değişimin içeriği, iç ve dış ekonomik ilişkilerde liberalleşme, piyasanın ağırlığının artırılması, rekabet derecesinin yükseltilmesi gibi girişimler oluşturur.

Bu girişimlerin önemli aşamalarından biri, Türkiye’de yeni liberal politikalar açısından bir dönüm noktasını oluşturan 24 Ocak 1980 kararlarıdır. Bu kararların temel amacı, ekonominin ağırlıklı bir şekilde piyasa güçlerine

⁶⁵ Belediye Gelirler Yasası’nın yapılması bu kapsamda değerlendirilebilir.

⁶⁶ **Ibid.**, s. 148-149.

dayanarak, dışa açılmasını sağlamaktır. Bu çerçevede ihracatın öncelik haline getirilmesi, bazı Kamu İktisadi Teşekküllerinin (KİT) özelleştirilmesinin hedeflenmesi, ağır sanayi ve temel mallara yönelik kamu yatırımlarının giderek tasfiye edilmesi, fiyat denetimleri ve temel malların çoğundaki sübvansiyonların kaldırılması gibi ilkelerden oluşmaktadır.⁶⁷

Anavatan Partisi'nin (ANAP) seçim zaferini izleyen ve aşağı yukarı 1987 sonlarına kadar uzanan aşmada burjuvazinin bir bütün olarak Özal İktidarının etrafında bütünleştiğini görüyoruz. Bu süre içinde ANAP'ın alternatifsiz olduğu ve bir işadamları iktidarını tartışmasız olarak temsil ettiği yargısı sermayenin aşağı yukarı bütün çevrelerince paylaşılmaktadır.⁶⁸

1986 yılından itibaren 1970'li yılları andıran bir parlamenter rejimin yeniden gündeme gelmesi ANAP iktidarını, iktisat politikalarını farklı bir raya oturtmaya ve bölüşüm sorunlarına karşı duyarlı olmaya zorlayacaktır. 1986 ve 1987 yılları kamu yatırımları aracılığıyla iktisat politikasındaki önceliklerin istikrardan büyümeye kaydırıldığı; tarımsal destekleme politikalarının canlandırılarak ve belediye hizmetlerini hızla genişletilerek önceki dönemlerden belli farklar taşıyan yeni bir popülist yaklaşımın ANAP politikalarına damgasını vurduğu yıllardır.⁶⁹

⁶⁷ Halil İbrahim Aydın, *Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*, Ankara, Nobel, 2004, s. 169.

⁶⁸ Korkut Boratav, *1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm*, İstanbul, Gerçek, 1995, s. 77.

⁶⁹ Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908–1985*, İstanbul, Gerçek, 1998, s. 124–125.

ANAP, kurulduğu tarihten itibaren kendisini 12 Eylül öncesinin dört siyasi eğiliminin (mukaddesatçı sağ, milliyetçi sağ, liberal sağ ve sosyal demokrasi) toplandığı bir parti olarak tanımladı. Ama onu ekonomik açıdan liberal, siyasal açıdan muhafazakar sağ bir parti olarak tarif etmek daha doğru olur.⁷⁰

Bu süreç içinde Anavatan Partisi ve Özal, dönemin yönetsel örgütlenmesi ve belediyeçilik uygulamalarının şekillenmesinde önemli rol oynamıştır. Birinci Özal Hükümeti Programında, belediyelerin kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde ana kuruluşlar oldukları belirtilerek; etkin, verimli ve hızlı hizmet verebilmeleri için, sorumluluklarına uygun imkan ve kaynaklara kavuşturulmaları amaçlanmıştır.⁷¹

Etkinlik ve verimliliği öne çıkaran bu anlayış büyük ölçüde yerel yönetim uygulamalarına da yansiyarak, 1980'li yıllar belediyeçiliğinin temel ilke ve politikalarını oluşturmuştur. Uygulama sürecinde çeşitli özellikler gösteren bu ilke ve politikaları; Büyükşehirlerde örgütsel çeşitliliğe gidilmesi, imar planlama yetkisinin adem-i merkeziyetçi bir yapıya dönüşmesi, bireysel konut sisteminin önem kazanması, belediyelerin istihdam ve mali yapılarında değişiklikler ve belediyelerde alternatif hizmet sunma yöntemlerinin çeşitlenmesi şeklinde sıralamak olanaklıdır.⁷²

İkinci Özal Hükümeti'nin programında ise, iktidarları süresince yerel yönetimlere verilen önem ve ağırlıktan söz edilmiş ve yerel yönetimlerin

⁷⁰ <<[http:// www. yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr) >>, 05.07.2006.

⁷¹ Aydın, **op. cit.**, s. 174.

⁷² **Ibid.**, s. 174.

görülmemiş ölçülerde mali olanaklara kavuşturulduklarından ve yetkilerinin arttırıldığından söz edilmiştir. Ayrıca yerel yönetimleri güçlendirerek demokrasinin en küçük birimlere değin uzanmasını, bir yaşam biçimi olarak yerleşmesini ve yönetsel yapıyı aşırı özekçilikten kurtardıklarını vurgulamışlardır. Önlerindeki dönemde yerel yönetimleri yetki ve kaynak yönünden daha çok destekleyeceklerini, kaynakların verimli kullanılması için gerekli önlemleri alacaklarını belirtmiş ve konut yapımında finansman sorununu Toplu Konut Fonu ile çözdüklerini, köylerde de bireysel ve toplu konut uygulamasına gidileceğini vaat etmişlerdir.⁷³ Program, il, ilçe ve Büyükşehir sayısının arttırılmasını da içermektedir.

Gecekondu alanlarındaki çarpıcı dönüşümün başlatıcısı, 1980'li yıllarda çıkartılan af yasaları olmuştur. 1980'lerde dört kez kaçak yapıların affına ilişkin yasa çıkartılmıştır. Bu yasalar sırasıyla Mart 1983 tarihli 2805, Mart 1984 tarihli 2981, Haziran 1986 tarihli 3290 ve Mayıs 1987 tarihli 3366 sayılı yasalardır. Bunlar arasında en önemlisi kuşkusuz 2981 sayılı yasadır çünkü bu yasa, öncekilerin tersine kaçak yapıların yasalar karşısında bağışlanması ile kısıtlı kalmamış ve mevcut gecekonduların hazırlanan ıslah imar planlarında öngörülen dönüşümüne zemin hazırlamıştır.⁷⁴

Turgut Özal'ın yerel seçimlerde oldukça etkili olduğu kabul edilen bir politikası da, seçim tarihinden önce gecekonduılara "tapu-tahsis belgesi"

⁷³ Cevat Geray, **Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem**, Ankara, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenauer Vakfı, 2000, s. 58.

⁷⁴ **Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri**, İstanbul, Demokrasi Kitaplığı, 1999, s. 287.

dağıtmasıdır. Aslında tapu olmayan ama bina üzerinde belli bir mülkiyet hakkını tescil eden ve geleceğe yönelik olarak “tapu umudu” dağıtan bu belgelerin dağıtımı Özal lehine oldukça etkili olmuştur. Ayrıca ANAP seçime bir ay kala bir de “imar affı” çıkarmıştır.⁷⁵

1990'lı yıllarda yerel yönetimlere baktığımızda, 1989 yerel seçimleri ile birlikte, başta büyük şehirler ve temel kentsel birimleri olmak üzere birçok beldede 1984–1989 döneminin hakim siyasal yaklaşımları yerine yeni siyasal eğilimler ve belediyecilerin iş başına geldiklerini görülmektedir. Yukarıda da değinildiği üzere; bu yöneticilerin seçim programlarındaki temel öneriler; açık, şeffaf, dürüst yerel yönetim, insana öncelik, kendi gücüne, kaynaklarına dayalı hizmet sunumu, kentsel kimliğin oluşturulması, tek kent oluşturma yaklaşımı, katılımcı yerel demokrasi yaklaşımı, toplu taşıma, konut, gecekondü bölgeleri, çevre ve tüketiciyi korumaya yönelik hizmetlere ağırlık, belirli yerel hizmetlerin ucuz, ya da karşılıksız, ücretsiz sunulması, kültürel mirasa saygı ve koruma alanlarını hedef almaktadır.⁷⁶

Merkez sol yahut sosyal demokrat olarak nitelendirilebilecek olan partilerin ortak kökeni temelde 1970'lerin Cumhuriyet Halk Partisi'dir (CHP). Bu partileri hem kadro hem de programları bağlamında etkilemiş olan 1970'ler CHP'sinin özelliği, önceki dönemlere göre yükselen sosyal adalet ve demokrasi taleplerinin parti içinde ve programında doğrudan yansımaları bulmasıdır.

⁷⁵ <<<http://www.yerelnet.org.tr>>>, 05.07.2006.

⁷⁶ Yıldırım, **op. cit.**, s. 150–151.

Sosyal demokrasi dünyada kapitalist gelişmenin ileri noktalara vardığı ülkelerde kentlerde yükselen işçi sınıfının ve emeğiyle geçinmek zorunda olan kesimlerin toplumsal sorunlarının çözülmesini amaçlayan siyasi bir harekettir. Türkiye'deki evrimi de özellikle 1970'li yıllarda ivme kazanmıştır. Kentlerde örgütlü ve kentleri örgütlemek üzerine kurulu bu hareketin kentleşme sorunlarına özel önem atfetmesi anlaşılabilir.

Sosyal demokrat bir politikanın yerel yönetimler konusundaki izdüşümü; güçlü, özerk, işçi sınıfı örgütleri ile organik bağ içinde bulunan,⁷⁷ katılıma açıklığı ön planda tutan, geniş toplumsal kesimlerin yaşam seviyelerini iyileştirmeyi ve sosyal amaçlı projeleri hayata geçirmeyi öngören yerel yönetimlerdir. Sosyal demokrasinin tarihine bakıldığında yerel yönetimlerin sosyal demokrasinin kaleleri olarak da görüldüğü söylenebilir. Özellikle yerel demokrasinin güçlendirilmesi ve katılımın önünün açılmasında sosyal demokrasi ağırlıklı rol oynamıştır. Nitekim 1970'li yıllarda bu çerçevede gelişen toplumcu belediyeçilik anlayışının bir yansıması olarak toplu taşıma, toplu konut, hizmet üretimi, tüketiciyi koruma uygulamalarının yanı sıra, yine aynı dönemde, merkezlerin çevresine otoparklar yapılmış, yaya bölgeleri oluşturulmuş, tahsisli yol ve metro çalışmaları başlatılmış, üretici belediyeçilik yaklaşımı çerçevesinde istihdam yaratmak amacıyla, ekmek, asfalt, boru, parke, beton fabrikaları kurulmuştur.⁷⁸

⁷⁷ Emre Kongar, "Türkiye'de Sosyal Demokrasinin Gelişimi ve Toplum Politikaları", **Sosyal Demokrat İdeoloji**, ed., Yurdakul Fincancı, İstanbul, Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı yayınları, Ekim 1990, s. 43.

⁷⁸ Güler, **op. cit.**, s. 192.

1980'ler boyunca büyük ölçüde geri planda kalan sosyal demokrat ve sol siyaset 1990'ların başından itibaren ivme kazanmış ve Türkiye'de öncelikle yerel seçimlerde görece başarılı olmuştur. Yerel seçimlerdeki bu başarının ardında Turgut Özal'lı yılların yeni liberal politikalarının geniş halk kitleleri üzerindeki olumsuzluklarının, sosyal hakların ve yaşam standartlarındaki aşınmanın yanı sıra çok uzun süreli bir iktidara karşı gelişen muhalefetin etkisinden de bahsetmek mümkündür. Fakat bu yükseliş yine yerel yönetimlerde sosyal demokrat belediyeçiliğin ANAP'a çok benzer şekilde uygulamalara imza atması ve yolsuzluklar ve adam kayırma konusunda yeni liberal anlayışın etkisinde kalması sonucu kalıcı hale gelememiştir. Aynı süreçte sosyal demokrat hareketin yaşadığı parçalanma da siyasi nüfuzunu zayıflatmış liderlik sorunu sosyal demokrat siyasetle anılır olmuştur.

Sosyal demokrasinin zaaflarının yanı sıra Türkiye'de 12 Eylül askeri müdahalesi ve sonrasında büyük güç kazanan muhafazakarlığın köktencilleştirilmesi süreci din siyaset ilişkisinin yeniden tanımlanmasını beraberinde getirmiştir. Yaşanan süreç dinin siyasi alandaki etkisinin pekiştirilmesiyle sınırlı kalmayarak yolsuzlukla mücadelenin laik siyasal hareketler yerine ancak dinin yoğun etkisindeki 'dindarlar' eliyle yürütülebileceği propagandasıyla desteklenmiştir. Bunun sonucu olarak da sosyal adalet ve din odaklı ahlak söylemiyle güçlenen siyasal İslam 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren güçlenmiştir. Öncelikle yerel yönetimlerde iktidara gelen İslamcı siyaset buradan iktidar ortaklığına ve 28 Şubat

dönemindeki müdahalenin ardından gelen ara dönemi takiben tek başına iktidar olmuştur.

Siyasal İslamın politik düzlemde, söyleminin aksine, yeni liberal politikaların takipçiliğini yaptığı uygulamalarında görülmüştür. Fakat bu politikaların yanı sıra oylarına talip olduğu alt sınıflara ilişkin geliştirdiği politikalar hareketin yükselişinde belirleyici olmuştur. Bu çerçevede bayram günleri toplu taşıma araçlarıyla bedava seyahat imkanı sağlanması, Ramazan aylarında birden fazla merkezde büyük iftar çadırlarının kurulması, erzak ve yakacak yardımı yapılması gibi uygulamalar bir yandan sosyal adalet fikrinin bu hareket için önemli olduğu vurgusunu yaparken diğer yandan alt sınıfların yaşam kalitesini sınırlı da olsa arttırıcı özeliğiyle büyük destek görmüştür. Bu sürece merkezi idarenin uygulamalarından mağdur İslamcı hareket ve politikacılar da eklenmiş ve son olarak küreselleşme ile beraber toplumun yönetimine ilişkin genel kabullerin niteliğinde önemli ölçüde değişim gerçekleşmesi de katkıda bulunmuştur. Şöyle ki; küreselleşmeyle beraber ulus-devlet merkezli anlayış yerine, sosyo-politik idare edilebilirliğin sınırlarının küçültülmesi söz konusudur. Bunun sonucu olarak da siyasal kararların ulus ölçekli yerine yurttaşlara daha yakın ve bir anlamda idarenin özerkleşmiş yapısını zayıflatma pahasına yerel düzeye önem verilmesinin önünü açacak girişimlerde bulunulması yeni dönemde söylem ve uygulama düzeyinde güç kazanmaktadır.

Siyasal İslamcı gelişme Türkiye’de devletin toplumu yönetme iddiasını ve bunun modernleştirici ulus-devlet merkezli bir anlayışla sürdürülüyor olması devrinin artık geçtiği iddiasındadır. Özellikle Avrupa Birliği’ne (AB) tam üyelik perspektifinin bir sonucu olarak, yerelleşme tartışmaları öncelikle yerel yönetimler alanında yeni yasa tasarıları hazırlanmasına ilişkin tartışma süreçlerinde ve kamunun yeniden yapılandırılması hazırlıklarında belirginleşmektedir

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, uzun süredir, Türkiye’nin gündeminde yer almaktadır. Türkiye’de yönetimin aşırı derecede merkezileşmiş olduğu konusunda siyasal partiler arasında bir oydaşma bulunmaktadır. Değiştirilmesi istenilen, devletin önceden tanımlanmış işlevlerinin ve kaynaklarının yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki varolan dağılımıdır. İstenilen, yerel yönetimlerin işlevlerinin ve kaynaklarının artırılmasıdır. Dolayısıyla burada toplamı sabit olan bir şeyin nasıl bölüşülebileceği temel sorundur.⁷⁹

Günümüzde Türk kamu yönetimi, merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine göre örgütlenmiş olup, merkezi yönetim genel yetkili yerel yönetimler ise özel yetkilidir. Merkezi yönetim, vesayet denetimi ile yetki genişliği esasına göre örgütlenmiş bulunan il, belediye ve köy olarak belirlenen yerel yönetimlerin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak merkezin denetim ve gözetiminde görev yapmalarını sağlayacak biçimde düzenlenmiştir. Ancak bu yapı ve işleyiş düzeni, kamu hizmetinin

⁷⁹ <<<http://www.tarihvakfi.org.tr/haberler/ilhantekeli.asp>>>, 07.07.2006.

sunulmasında ve kamu yararının gerçekleştirilmesinde yetersiz kalmış ve kamu yönetiminde reform yapmanın bir zorunluluk olduğu yolundaki görüşler Türk siyasal yaşamında etkin konumdaki siyasi partilerin program ve söylemlerinde oydaşma yaratmıştır.

Reform önerilerinin bir kısmı reformun, üniter devlet yapısı korunarak yerelleşme yerine yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yetki genişliği ilkesi esas alınarak yapılması gerekmekte olduğunu ifade ederken, diğer görüş için ise tam aksinin gerçekleştirilmesi hedefi esastır. Reforma ilişkin bu iki ana görüş arasında ikincisi halihazırda iktidarda olan siyasi hareketin küreselleşme ve AB entegrasyonu çerçevesinde zaruri gördüğü bir haldir.

Bu çerçevede 59. Cumhuriyet Hükümeti “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” isimli bir kanun tasarısını Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunmuş ve kısa vadede de yürürlüğünü hedeflediğini birçok defa ifade etmiştir. Tasarının Genel Gerekçe kısmında, küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı yeni döneme ve düzene uyma ve Avrupa Birliği’ne uyumun Tasarının temel hedefi olduğu ifade edilmiştir.* Tasarı henüz yasalaşmamıştır ancak bu dönemde kabul edilen kimi yasalarda bu hedefler uygulanmaya çalışılmıştır.⁸⁰

* Avrupa Birliği; kökeninde yerel yönetim kurumlarının inşasındaki çimento niteliğinde olan iki temel noktaya dayanmaktadır. Bunların ilki hukuk kültür ve geleneği, ikincisi ise siyasal açıdan birlik düşüncesidir. Avrupa hukuk kültürünün temelinde Roma Hukuku bulunmakta, farklı hukuk düzenleri aynı bilimsel hukuk kültüründen beslenmektedir. Buna yol açan iki etmenden biri Avrupa entelektüellerinin ortak dilinin Latince olmasıdır. İkinci etmen ise, kilisenin Roma Hukukundan devraldığı mirası kendi örf hukukuna dayanak oluşturmıştır. Buna paralel olarak antik Yunan düşüncesinin modern yeni Aristotelesçiliğe aktarılmasıyla Avrupa siyasal geleneği oluşmuştur. Buna göre, iyi ve kötü yönetim biçimleri arasında yapılan ayırım, devlet iktidarının sınırlandırılması sorunu, ortak yararın ne olduğunun belirlenmesi gerekliliği, devletin amacının genel refahın sağlanması olduğu saptaması, vb., Avrupa siyasetinin ortak konularını oluşturmuş ve modern Avrupa,

Bu kapsamda, yerel ve yerinden yönetim birimlerinin güçlendirilmesi için bakanlıkların taşra teşkilatının ortadan kaldırılması, mahalli idarelerin operasyonel düzeyde esneklikleri ve kaynaklarının genişletilmesi ve merkezi idarenin görev ve fonksiyonlarının tadadi olarak saymak suretiyle sınırlandırılarak her türlü görev ve hizmetlerin mahalli idareler tarafından yerine getirilmesi öngörülmekte; özelleştirme, sivilleşme ve yerelleşme şeklindeki kamu yönetiminde yaşanan yeni eğilimlerin desteklenmesi için merkezi yapılar yerine yerinden yönetim anlayışı hakim hale getirilmek

Aristotelesçi ortak yarar ilkesi, egemenliğin yoksul, dul ve yetimlere yardım etmeden sağlanamayacağı düşüncesi, siyasi idareyle bürokratik yönetimin birbirinden ayrılması ilkesi üzerinde sosyal devletini inşa etmiştir (Bu bölümün yazılmasında büyük ölçüde; Aykut Çelebi, **Avrupa: Halkların Siyasal Birliği**, İstanbul, Metis, 2002, eserinden yararlanılmıştır.).

Bugün Avrupa Birliğinde yerel yönetimlerin rolü üzerinde düşünüldüğünde iki ilke ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki, *subsidiarite* (yerindenlik) ilkesi, ikincisi ise bölgeler komitesi adıyla oluşturulan danışma organıdır. Birlik çalışmalarının başlangıcından beri, güçlü ve birleşik Avrupa'nın yerel birimlerin politika belirleme ve uygulama alanındaki yetkilerini Brüksel'e devretmek zorunda kalacakları yolundaki endişe Avrupa Birliği içinde yerindenlik, hizmette halka yakınlık, kararların halka olabildiğince yakın düzeylerde alınması gerektiği düşüncesine yol açmış ve bu durum kurucu antlaşmalarda (*Maastricht Anlaşması* 3/B) ve komisyon raporlarında (*White Paper*) da kendisini göstermiştir. Yönetimden yönetişime geçmeyi öngören *White Paper* aynı zamanda Avrupa Birliğinde karar alma sürecine halkın dahil edilmesi fikrini de içermektedir. Gerçekte bu durum ekonomik bir birlik olarak ortaya çıkmış olan Avrupa Birliğinin liberal düşünce geleneği çerçevesinde kendi anayasasını oluşturan bir birlik inşası sürecine geçişte halk tıpkı toplum sözleşmesi düşüncesinin kendisinde olduğu gibi bir başlangıç durumunu meşrulaştırmak, betimlemek için vardır. Bunun dışında halk şekilsiz bir kütle, daha doğru bir ifade ile, sonsuz çıkar, kanı, düşünce farklılıklarında oluşan bir ağın yani kamuoyunun toplamıdır. Liberal söylem gereği halkın kimden oluştuğu, organ iktidarının tasarruflarına bırakılmıştır (yurttaşlık vb.). Böylesi muğlak bir tanım aslında Avrupa Birliği bağlamında her fırsatta dile getirilen lobcilik faaliyetlerinin yani, Birliğin resmen tanıdığı kurum ve kuruluşların Birlik politikalarının yanı sıra bölgesel ve yerel düzeyde de temel belirleyici haline gelmesidir.

Tümüyle aynı sürecin yörüngesindeki Türkiye'de de aynı eğilimler özellikle AB süreciyle siyasal düzeyde uygulama alanı bulmakta, ulus-devleti merkez alan analizleri zayıflatacak ve piyasa mekanizmasının gereklerini yerelleşme adı altında yürürlüğe koyma yolunda önemli aşama kaydetmektedir. AB'nin özellikle merkez bürokrasisinde etkili olan küreselleşmenin bir parçası olarak bölgeselleşmenin gerçekleştirilmesi anlayışı, Türkiye içinde de yürürlüğe girmekte bu yolda Türk Hükümetleri de desteklenmektedir.

⁸⁰ Bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_baslangic>, 30.10.2006.

istenmekte ve kamu hizmetinin piyasa mekanizmasına açılması amaçlanmaktadır.⁸¹

Osmanlı deneyimi bir yana bırakılırsa, Cumhuriyet Türkiyesinin yerel yönetim deneyimi açısından üç temel dönemden söz edilebilir. Birinci dönem Cumhuriyetin kuruluşundan 1970'li yılların başına kadar süren ve yerel yönetimlerin merkezi yönetimin uzantısı olarak değerlendirilebileceği dönemdir. İkinci dönem, 1970'li yılların başından 1980 askeri darbesine kadar olan süreyi içeren ve yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında özerklik arayışında olduğu ve bu çerçevede sol içerikli bir kent yöneticiliği anlayışının hakim olduğu bir dönemdir. Üçüncü dönem ise, 1980 askeri darbesiyle başlayıp halen süren ve yerel yönetim pratiklerinin kentsel işletmecilik ve girişimcilik tarafından belirlendiği bir aralığa işaret etmektedir.⁸²

⁸¹ <<http://www.akader.org/khuka/2004_mart/41.htm>>, 08.05.2006.

⁸² Şengül, *loc. cit.*, s. 99.

İKİNCİ BÖLÜM

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'nde KAMU YARARI ALGISINDA FARKLILAŞMA ve SİYASİ-HUKUKİ FARKLILAŞMAYA BAĞLI UYGULAMALAR

27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra, ülkedeki bütün belediye başkanlıkları, valilere ve kaymakamlara verilmiş ve bu durum 1963 yılında 307 sayılı yasa uyarınca yeniden yerel seçimler yapılmasına değin sürmüştür. 12 Eylül 1980'den sonra ise, 1980 öncesi olaylarda belediyelerin hizmeti aksatacak ölçülerde politize olmuş oldukları ve yer yer olaylara karıştıkları gerekçesiyle, bütün belediye başkanları 2303 sayılı yasa ile görevlerinden alınmıştır ve yerlerine yenileri atanmıştır.

Sivil yönetime geçişin ardından, 1984 yılında ise çıkarılan 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan kentlerde, Büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan her ilçede ilçeleri adlarını taşıyan ilçe belediyeleri yanı sıra bir de Büyükşehir adına bir Büyükşehir belediyesi kurulması öngörülmüştür. 195 sayılı KHK 9 Temmuz 1984 tarih 3030 sayılı Kanun ile değiştirilerek kabul edilmiştir.

Bu bağlamda, Büyükşehir sınırları içindeki seçmenler tarafından beş yıl için seçilen Büyükşehir belediye başkanı, 1580 sayılı Belediye Kanunu ile

belediye başkanlarına verilmiş olan görevlerin yanı sıra, ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu da sağlamakla görevlidir.

12 Eylül askeri darbesinden sonra parlamento ve hükümeti dağıtan, ilk elde siyasi partilerin faaliyetlerini durduran askeri rejim, yerel yönetimler için de aynı yola başvurmuş, öncelikle 25 Eylül 1980 tarihli ve 2303 ve 2304 sayılı yasalarla seçimle gelmiş olan belediye başkanları görevlerinden alınmış; il genel meclisleri ile belediye meclisleri de feshedilerek Milli Güvenlik Konseyinin atama yoluyla kurdurduğu hükümetin İçişleri Bakanı yeni belediye başkanlarını atamaya başlamıştır. Böylece 25 Mart 1984 tarihinde yapılacak yerel yönetim seçimlerine kadar belediyeler atanmışlar tarafından yönetilmiştir.⁸³

Yerel seçimlerin yapıldığı yıl olan 1984 aynı zamanda Türkiye’de kentleşme tarihi ve yerel yönetimler açısından köklü dönüşümlerin de yaşandığı bir yıldır. Yapılan düzenlemeyle planlama yetkisi büyük çapta yerel yönetimlere verilmiş; belediye sistemi değişip, anakent belediyeleri kurulmuş, belediye gelirleri arttırılmıştır. Kentteki farklı planlama otoriteleri belediye bünyesinde birleştirilmiştir.⁸⁴

Bu dönemde kamu yararı anlayışı yerine bireysel çıkarın ve küreselleşmenin etkisiyle kamusal alanda giderek sermaye merkezli politikalar yoğunluk

⁸³ <<[http:// www. yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr) >>, 05.07.2006.

⁸⁴ S. Evinç Torlak, **Üç Başkan Üç Siyaset Bir Kent-Ankara**, Ankara Üniversitesi SBE, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi-Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2001, s. 271.

kazanmıştır. Ankara Büyükşehir Belediye’si de bu yöndeki politikaların yoğunlukla uygulandığı bir sürecin paręası olmuştur.

A. Mehmet ALTINSOY* Döneminde Ankara (1984–1989)

25 Mart 1984 tarihinde yapılan seçimler, 12 Eylül ara rejiminden sonra yapılan ilk yerel seçimlerdir. Bu seçimlerin sonunda yerel yönetim birimlerinin organlarına 12 Eylül rejiminin atanmışlarının yerine, yeniden, seçilmişler geçmişlerdir. Seçimlere altı siyasal parti katılmış**, iktidardaki Anavatan Partisi seçimlerden birinci parti olarak ve önemli bir oy desteğiyle çıkmıştır.

ANAP %43,24 oy oranı ile üç Büyükşehir de dahil olmak üzere, toplam 54 ilde Belediye Başkanlığı seçimini kazanmıştır. Seçimlerden ikinci parti olarak çıkan SODEP %24,86 oy oranı ile 8 ilde (Artvin, Bitlis, Burdur, Kırklareli, Muğla, Kars, Ordu, Tunceli); MDP %5,44 oy oranı ile 2 ilde (Adıyaman ve Niğde) ve Refah Partisi %3,74 oy oranı ile de Şanlıurfa ve Van olmak üzere iki ilde belediye başkanlığı kazanmıştır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nde, 1984 Yerel Yönetim Seçimlerinde ANAP'ın adayı olan Mehmet Altınsoy 391.975 oy ve %53.17 oy oranı ile başkan seçilmiştir. Bu dönemde tüm ilçe belediye başkanları da ANAP'tan

* 01.04.1924 Niğde-Aksaray doğumlu olan Mehmet Altınsoy, 1950 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun olmuştur. Serbest avukatlık yapan Altınsoy 1961–1963 yıllarında Niğde Milletvekili olmuş, I. Dönem Kurucu Meclis üyesi, Meclis Başkan vekilliği yapmıştır. 1965–1969 arası tekrar Niğde Milletvekili seçilmiş ve Devlet Bakanı olmuştur. 1973–1977 arası tekrar Niğde'den Milletvekili seçilmiş ve 1980 sonrasında da Anavatan Partisi'nin kurucu üyesi olmuştur. 1984–1989 yılları arasında Ankara Anakent Belediye Başkanı seçilmiş, 1995 yılında da Refah Partisi (RP)'nden Milletvekili olmuştur. Bu sırada Refah Partisi ile Doğru Yol Partisi (DYP) tarafından kurulan koalisyonda Devlet Bakanı olmuş, Refah partisi kapatılınca Fazilet Partisine (FP) geçmiş, sonrasında FP de kapatılmıştır.

** Bu partiler; Anavatan Partisi (ANAP), Sosyal Demokrasi Partisi (SODEP), Doğru Yol Partisi (DYP), Halkçı Parti (HP), Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP) ve Refah Partisi (RP)'dir

seçilmiş ve Meclis'teki çoğunluk da ANAP lehine şekillenmiştir. Bu dönemde kentin en önemli sorunları; gecekondular, altyapı hizmetleri, çevre ve hava kirliliği, toplu taşımacılık, sosyal alt yapı, sağlık tesisleri, park ve tesislerdir.

1984 yılında, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin önünde 1957 Yücel-Uybadin Planı ve 1990 Ankara Nazım Planı vardır. Buna karşılık, ANAP'ın kentlerdeki büyük zaferi ve Türkiye'nin çehresini değiştirme söylemine paralel olarak metro gibi büyük bir yatırıma karar verilmiş ve böylece 1990 planı yetersiz kalmıştır. Bunun üzerine 1986 yılında, kentteki gelişmeleri yönlendirmek ve Kentsel Ulaşım Projesine temel oluşturmak üzere; 1/100.000 ölçekli 2015 hedefli "Yapısal Plan" hazırlanmıştır. Bu dönemde, Yapısal Plana bağlı olarak Türkiye'nin ilk ve en kapsamlı ulaşım planı çalışması gerçekleştirilmiştir. Ulaşım ana planı için ayrıntılı bir ulaşım etüdü hazırlanmış; ulaşımında uzun vadeli çözüm için tüm ulaşım türleri, yaya bölgeleri, otoparklar ve trafik çözümleri kapsamlı bir yaklaşımla ele alınmıştır. Taşımacılık sistem ve yöntemleri ile ilgili politikalar geliştirilmiştir.⁸⁵

Toplu taşıma istem düzeyi saptanmış, ana arterlere alternatif olabilecek yollar üzerinde çalışılmış, buna göre Sıhhiye Köprüsü Tandoğan'a kadar uzatılmış, Sokullu Caddesi, Anadolu Bulvarı gibi yollar açılmış, ayrıca akışı aksatmadan trafiği bu yollara kaydıracak TCDD Alt Geçidi, Dışkapı, Dikmen Caddesi-Genelkurmay, Gülveren-Siteler, Atatürk-İnönü Bulvarı'nda köprülülük kavşak gibi bir dizi kavşak ve üst geçit yapımına da gidilmiştir.

⁸⁵ **Ibid.**, s. 274.

Ancak bu dönemde Altınsoy, planda öngörülmeven ve ileri bir tarihte aynı noktadan geçmesi planlanan raylı sistemi hesaba katmadan kavşak ve yol yapmakla eleştirilmiştir.⁸⁶ Ayrıca, yenilenen otobüs filosu uzun vadeli bir çözüm olmamış, tramvay benzeri bir sistem düşünülmüştür.⁸⁷ Metro ve raylı sistem konusunda yabancı teklifler alınmış ve Ankara Metrosu için dış piyasadan kredi arayışına gidilmiştir. 1988’de DPT Yatırım Programı’nda yer alan Metronun yapımı, tamamen dış krediyle ve yap-işlet-devret modeli benimsenerek ihale edilmiştir.⁸⁸ 54,5 kilometre uzunluğunda olacak metronun ilk aşamada 15 kilometrelik kısmının tamamlanacağı, tamamen bitirildiğinde günde 600 bin yolcu taşıyacağı ve bu rakamın o dönemde başkentin toplam yolcu yükünün %74’ünü oluşturduğu belirtilmiştir. Metro projesi birinci aşamada Kızılay-Batıkent hattını tamamlamayı öngörmekte ve sonrasında sırasıyla Kızılay-ODTÜ, Ulus-Etilik-Keçiören ve son olarak Sıhhiye-Hasköy güzergahının tamamlanması planlanmıştır.⁸⁹ 14 Mart 1989 tarihinde metronun temeli atılmış ve çalışmalar başlatılmıştır.

ANAP dönemi, Türkiye’de inşaat sektörünün ekonominin lokomotifi olarak görüldüğü; özellikle konut sektörünün yoğun olarak desteklendiği bir dönem olmuştur. Plansız gelişmeyi önlemek ve “orta direği” ev sahibi yapmak amacıyla Toplu Konut hareketi genişletilmiştir. Türkiye Kent-Kooperatifleri Merkez Birliği kurulmuş ve Batı Koridorunda toplu konut alanları olarak

⁸⁶ **Hürriyet**, 10 Mart 1989.

⁸⁷ **Hürriyet**, 28 Şubat 1985.

⁸⁸ UTDC Bombardier, SNC Lavalin (Kanada), Gama-Güriş Konsorsiyumu.

⁸⁹ **Hürriyet**, 6 Şubat 1989.

belirlenen alanlarda alt ölçek plan çalışmalarına başlanmıştır. 1990 Planında konut alanı bölgesi içinde kalan; Sincan Eryaman Yeni Yerleşim Alanı, Batıkent İlave Konut Alanı, Çayyolu ve Beytepe Toplu Konut Alanı planlama çalışmalarına başlanmıştır.⁹⁰ Karakusunlar Bölgesinin 1/5000 planı tamamlanmış fakat uygulamaya geçilememiştir. Planlanan diğer bir aks Oran Yoludur ve burada da koridor planlamasına gidilmiştir.⁹¹

Bu tarihte Ankara'da nüfusun %75'i gecekonduya yaşamaktadır. Gecekondu önleme çalışmaları; gecekondu önleme bölgeleri; ıslah edilecek alanlar, tasfiye bölgeleri şeklinde üç bölümde yürütülmüştür. Altı gecekondu önleme bölgesi, Tuzluçayır, Sincan II, Kurtini, Macunköy, Karapürçek, Ali Ersoy saptanmış ve bu bölgelerde sosyal donatı, altyapı ve konutların bir bölümü tamamlanmıştır. 220 hektarlık alanda 8000 konut, 40000 kişilik, Sincan II. Gecekondu Önleme Bölgesi uygulamaya konmuştur.⁹² Yine bu dönemde, İkitelli'den sonra en büyük işyeri projesi olan İvedik Organize Sanayi Sitesi'nin yapımına başlanmıştır. 1986'da başlayan proje ile 1990 Planının kurduğu işyeri-konut dengesi bozulmuştur.

Yine Altınsoy döneminde, 17.11.1986 tarihinde, yaklaşık 139 hektarlık bir alanı kapsayan 1/5000 ölçekli Dikmen Deresi Yeşil Alan Projesi Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 336 sayılı kararı ile onaylanmıştır. Bu proje, Tanyeli Caddesi'nden (Çetin Emeç Bulvarı) Güzeltepe Mahallesi'ne kadar yaklaşık 2–2,5 kilometrelik bölgede vadinin iki yamacını içine almaktadır. Bu amaçla

⁹⁰ **Hürriyet**, 12 Ocak 1986.

⁹¹ Torlak, **op. cit.**, s. 276.

⁹² **Ibid.**, s. 277.

belediye arazi elde etme (kamulaştırma) sürecini başlatmıştır. Ne var ki, bu kamulaştırma faaliyeti Vadide yaşayanların tepkisi nedeniyle gerçekleşmemiştir. Özellikle gecekondü ve arsa sahipleri bu projenin uygulanmasını durdurmak istemişler ve bunu da sağlamışlardır.⁹³

Altınsoy döneminde kente kazandırılan en önemli sosyal donatı alanı, Ankara Şehirlerarası Otobüs Terminali (AŞTİ) olmuştur. AŞTİ Söğütözü-Konya Yolu arasındaki, Atatürk Orman Çiftliği (AOÇ)'ne ait 600.000 metrekaarelik alan üzerine, yap-işlet-devret anlayışıyla gerçekleştirilmiş ve 1994'te hizmete girmiştir.

Altınsoy kentin en önemli problemi olarak su ve kanalizasyonu görmüştür. Cumhuriyet'in ilk yıllarında yapılanın dışında, Ankara'da önemli bir altyapı çalışması yapılamamış olmasından hareketle bu alana ağırlık verilmiştir. 1986 yılında Ankara'nın mevcut su şebekesinin değişmesi ve kullanılan suyun şehir içinde dağıtımı için ihtiyaç duyulan 2 bin kilometrelik duktıl boru için B. Almanya'nın Thyssen Gussag-Halberg Luitpoldhutte Şirketi ile sözleşme imzalanmıştır.⁹⁴ Proje ile Ankara'da su şebekesinin eskiyen kısımlarının değiştirilmesi, su götürülmemiş, altyapısı eksik mahallelere ve yeni konut alanlarına boru döşenmesi amaçlanmıştır.

⁹³ Mustafa Demirci, **Kent Planlamada Uygulama Anlayışına Eleştirel Bir Yaklaşım Dikmen Vadisi Projesi Örneği**, Ankara Üniversitesi SBE, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi-Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2004, s. 179.

⁹⁴ **Hürriyet**, 18 Ocak 1986.

1988'de de bu amaca uygun olarak Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ) kurulmuştur ve Dünya Bankası (DB)'ndan alınan kredilerle altyapı çalışmaları sürdürülmüştür.

Altınsoy bir yıllık icraatları hakkında bilgi vermek üzere düzenlediği basın toplantısında Ankara'da mevcut yeşil alanların toplamının şehirselle ölçekte 353 hektar olduğunu, kişi başına 2,8 metrekare yeşil alan düştüğünü belirtmiş ve Yeşil Alanlar Sistemi Projesinden söz etmiştir.⁹⁵ On beş yılda tamamlanması öngörülen ve üç kuşaktan oluşan projenin ilk etabının bitirildiği bu dönemde "Altın Park" için proje yarışması açılmış ve 64 hektar alanın yeşillendirilmesi öngörülmüştür.

ANAP'ın 12 Eylül ara rejiminin ardından iktidara gelmesini sağlayan rüzgarını arkasına alan ve bizzat dönemin başbakanı Turgut Özal'ın yoğun destek verdiği Mehmet Altınsoy günümüz Ankara'sının şekillenmesini sağlayan kişi olmuştur. Başlattığı projelerin kapsamı ve yoğunluğu kendisinden sonra gelen belediye başkanlarının bu projeleri sürdürme zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Büyük ölçekli ve kentsel nüfusun büyük kısmını ilgilendiren projeleri öne almasında (gecekondu önleme, hava kirliliğini ortadan kaldırma, su ve kanalizasyon altyapısını iyileştirme, ulaşım altyapısını geliştirme vb.) ortaya çıkan isabet bunun açık kanıtıdır. Buna dönemin siyasi tercihi olarak inşaat sektöründeki patlama yaratıcı desteklemeler de katkı vermiştir ama yalnız bununla sınırlı değildir. Altınsoy

⁹⁵ **Hürriyet**, 29 Mart 1985.

ANAP'ın dışa açılma perspektifini dışarıdan borç alabilmeye ve ithalat yoluyla tüketimi arttırmaya eşitleyen anlayışın da uygulayıcıları arasında önde gelen bir figür olmuş, kendisinden sonra gelenlerin ön modeli olmuştur. Her başladığı projeyi tamamlayamamış ama DB'dan alınan kredi örneğinde olduğu gibi, kendisinden sonra gelenlerce tamamlanmasını zaruri kılacak uygulamalara imza atmıştır. Nitekim, Büyükşehir Belediye Başkanlığı sırasında gerçekleştirdikleri ve başlattığı projeleri düzenlemiş olduğu bir basın toplantısı ile şöyle sıralamıştır; ithal kömür kullanımının sağlanması ile doğalgaz dönüşümünün gerçekleştirilmesi yoluyla hava kirliliğinin tamamen önlenmesi, kentin eskiyen su şebekesinin yenilenmesi, toplu konut projeleri, uluslararası ölçekte bir otobüs terminali, Altın Park ve metro ve raylı sistemin Ankara'ya kazandırılması.⁹⁶

ANAP'ın 12 Eylül ara rejiminin ardından halk nezdindeki eski gücünü kaybetmesi ve askeri darbe ile baskı altına alınmış olan solun toparlanmaya başlaması çok büyük alt yapı çalışmalarına başlamış olmasına rağmen Altınsoy'un ikinci kez seçilmesi mümkün olmamıştır. Yeni dönemde Ankara'da belediye başkanı Murat Karayalçın olacaktır.

Mehmet Altınsoy dönemi Ankara'da büyük çaplı projelerin hayata geçirildiği fakat bu projelerin; politik eksen itibarıyla güçlenen liberal dalganın bir yansıması olarak kamu yararı yerine özel çıkarın ve sermaye odaklı anlayışın uygulandığı bir süreç olmuştur.

⁹⁶ **Hürriyet**, 17 Mart 1989.

B. Murat KARAYALÇIN* Döneminde Ankara (1989–1993)

Türkiye “merkez sol”u, 1980’li yıllardan sonra, dünyada ve Türkiye’de yaşanan gelişmeler çerçevesinde, ancak 1989 yılı yerel seçimlerinde önemli bir başarı gösterebilmiştir. 1989 seçimlerinde sol oyların toplandığı siyasi parti SHP olmuştur. SHP, ilk kurulduğu yıllarda, devletçi bir ekonomi politikası ile demokratik, laik, sosyal hukuk devleti anlayışını benimsemiştir. 1988 yılında SHP de piyasa ekonomisi rüzgarından etkilenerek “sosyal piyasa ekonomisi”ni benimsediğini ilan etmiştir. Fakat “sosyal piyasa ekonomisi”nin içeriği yeterince aydınlatılmamıştır. Bu değişimle birlikte 26 Mart 1989 yılında yapılan seçimlerde**, uzunca bir süre ANAP yönetiminde olan yerel yönetimler, SHP’nin eline geçmiş ve böylece 1989 seçimleri, 1970’li yıllarda CHP’nin iktidarda bulunduğu tüm kentleri tekrar kazanması ile sonuçlanmıştır.⁹⁷

* 26.10.1943 Samsun’da doğdu. Karayalçın, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İktisat - Maliye Bölümü’nden mezun olduktan sonra 1977 yılında İngiltere’de Kalkınma Ekonomisi üzerine yüksek lisans yaptı. Türkiye’ye döndükten sonra DPT’de uzman olan Karayalçın, 1978–1979 yıllarında Köy İşleri Bakanlığı’nda Müsteşar Yardımcılığı görevini yürüttü. Kent-Koop’un kurucuları arasında yer aldı ve 1981 yılından 1989 yılına kadar bu örgütte Genel Başkanlık görevini üstlendi. 1989’da Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı’na seçildi. Belediye Başkanlığı sırasında SHP’nin 11–12 Eylül 1993 tarihinde yapılan IV. Olağan Kurultayı’nda Genel Başkan seçildi ve Belediye Başkanlığı görevini devrederek dönemin hükümetinde Başbakan Yardımcısı ve Devlet Bakanı olarak görev aldı. Dışişleri Bakanlığı görevini üstlendi. 18 Şubat 1995 tarihinde yapılan SHP IX. Olağanüstü Kurultayı’nda Genel Başkanlıktan, 27 Mart 1995 tarihinde de Başbakan Yardımcılığı ve Dışişleri Bakanlığı görevlerinden ayrıldı. 24 Aralık 1995’de Samsun’dan Milletvekili seçilen Karayalçın, Kasım 1997 tarihinden 18 Nisan 1999 tarihine kadar TBMM Dışişleri Komisyonu Başkanlığı görevini yürüttü. 2001 yılında CHP’den ayrıldı. 24 Mayıs 2002 tarihinde SHP’nin kurucuları arasında yer aldı ve Kurucu Genel Başkan olarak seçildi. 28 Eylül 2002’de yapılan I. Olağan Kurultayda SHP Genel Başkanı seçildi.

** Seçimlere ANAP, SHP, DYP, Demokratik Sol Parti (DSP), Refah Partisi (RP), Milliyetçi Çalışma Partisi (MÇP) ve İslahatçı Demokrasi Partisi (IDP) katılmıştır

⁹⁷ Güler, *op. cit.*, s. 192.

Seçimlerde ANAP iktidarının aldığı ağır yenilgi kamuoyunda artık bu iktidarın sona gelmekte olduğu izlenimini yaratmıştır. Bunun bir göstergesi olarak 27 Mart günü gazeteler bu sonucu “ANAP’a verilen tarihi ders” olarak ilan etmişlerdir; etkili bir gazetenin başyazarı da seçim sonuçlarını “bir iktidarın bitişi” olarak değerlendirmiştir.⁹⁸

Sosyal Demokrat Halkçı Parti, Kasım 1985’te Halkçı Parti ve SODEP’in birleşmesiyle kurulmuştur. SHP Programında Yerel Yönetimler başlığı altında;

“SHP, kamu hizmeti niteliğinin, merkezden örgütlenmeyi kaçınılmaz hale getirmediği ve önemli etkinlik kayıplarının söz konusu olmadığı durumlarda yerel yönetimlerin güçlendirilerek işbölümündeki görevlerinin artırılmasını, kendi demokratikleşme anlayışının bir uzantısı sayar. Yerel yönetimlerin tek düze olmayan, lucu, demokratik bir yönetimin oluşmasındaki önemi belirtilirken, en az bunun kadar önemli olan husus, ülkesel bütüne ilişkin daha st düzeydeki amaçların korunmasıdır. SHP, ülkenin kalkınmasında ve demokratikleşmesinde, kentleşmeye ve bunun sağlıklı gelişmesine önem verdiğinden bir yerel yönetim birimi olarak belediyelerin güçlendirilmesine inanır. Belediyelerin st birlikler kurarak yardımlaşmasını ve dayanışmasını önemli görür. SHP, Türkiye’de geçmişteki başarılı belediyeçilik örneklerinden esinlenerek, üretici, kaynak yaratıcı, toplumsal tüketimi özendirici, birlikçi ve bütünlükçü belediyeçilik anlayışını benimsemektedir.”

denilmekte ve yerel yönetimlere program içinde özel önem verildiğinin ısrarla altı çizilmektedir.⁹⁹ Nitekim SHP, hizmetin niteliğinin merkezden örgütlenmeyi gerektirmediği, verimlilik, etkinlik kayıplarının olmadığı durumlarda belediyelere devredilmesini, demokratikleşme anlayışının uzantısı saydığını ve 1970’li yılların toplumcu belediyeçilik anlayışını devam ettireceğini vurgulamış ve bu anlayışa, sol perspektifinin altını çizecek şekilde kamu yararı anlayışının n

⁹⁸ Taner Timur, **Türkiye Nasıl Kreselleşti?**, Ankara, İmge, 2004, s. 64.

⁹⁹ <<[http:// www. yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr) >>, 05.07.2006.

planda tutulduğunu belirtmiş, yerel yönetimlerin demokratikleşmesi, katılım, yerel iktidar gibi yeni kavramlar eklemiştir.¹⁰⁰

Seçimler sonucunda, SHP'nin adayı Murat Karayalçın 564.962 oyla Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığına seçilmiş ve o dönemde 3.306.327 nüfusa sahip Ankara'nın yüzde 36.61 desteğini almıştır. Aynı dönemde, sadece Büyükşehir değil, Ankara'nın ilçe Belediyelerinin çoğunluğu da SHP'li Belediye Başkan adayları tarafından kazanılmıştır.*

Karayalçın, adaylık çalışmaları sırasında Ankaralıların karşısına "Ankara Programı" adını verdiği bir proje ile çıkmıştır. Program, kentin büyümesi, nüfus artışı, aile bütçesi içindeki ulaşım giderlerini sürekli yükselmesi gibi nedenlerle toplu taşımaya özel önem verilmesi ve bu çerçevede daha fazla insanın, daha ucuza ve daha hızlı taşınması hedeflenmiştir. Bu bağlamda da "metro" projesine özel bir önem verilmiştir.¹⁰¹

Bu proje ile eşzamanlı olarak, ulaşım da gelir dağılımını iyileştirmeye yönelik çözümler bağlamında, adı "Halktaşı" olan yeni bir ulaşım projesini uygulamaya sokmayı hedeflemiştir. Yalnızca sabah ve akşam yoğun saatlerde sefer yapacak olan halktaşı otobüslerinin, belirli ana durakların dışında durmayarak

¹⁰⁰ Güler, **op. cit.**, s. 192.

* Seçimlerde partilerin aldıkları oy oranları (%); SHP: 32,75, ANAP: 23,73, DYP: 23,47, RP: 8,73, DSP: 6,46, MÇP: 3,01, IDP: 0,50, Bağımsız: 1,29'dur.

¹⁰¹ Murat Karayalçın, **Ankara Programı**, y.y., 1989, s. 13-14.

ulaşımda hız sağlaması, çeşitli şekillerde taşıma kapasitesi artırılarak daha fazla insan taşınması ve halktaşıtlarda bilet ücreti alınmaması hedeflenmiştir.¹⁰²

Program, o dönemde Ankara'da yaklaşık 300.000'i gecekondu olmak üzere toplam 1,5 milyon insanın yaşadığını belirtmektedir ve gecekondularda yaşayan bu insanlara gerçek tapuların verileceğini vaat etmektedir. Gecekondu bölgelerinde imar ıslah planlarının hazırlanması ve o plan uyarınca belediye hizmetlerinin ve öteki kamu hizmetlerinin tek başına götürülmesi yeterli görülmemiş; o nedenle gecekondu bölgelerinde plan uygulamasında halkın etkin katılımını sağlayan ve mahalle muhtarlıklarıyla ilişki içinde işleyecek bir kooperatif örgütlenmesi düşünülmüştür.¹⁰³ Bunun yanı sıra gecekondularda kirada yaşayanlara ve dar gelirli tüm ailelere, altyapılı ucuz arsalar verilerek, bu arsalar üzerinde kendi evini yapma imkanının sağlanacağı belirtilmiştir. Bu uygulamanın Belediye Konut Destek Programı çerçevesinde kredilendirileceği de ayrıca vurgulanmıştır.¹⁰⁴

Eğitim ile ilgili projeler kapsamında; liseyi bitiren gençlerin üniversiteye girebilmesinde yardımcı olmak amacıyla belediye öncülüğüne üniversite hazırlık kursları, okul başarılarını arttırabilmek için ikmal kursları, yabancı dil ve bilgisayar kursları düzenlenmesi planlanmıştır. Ayrıca, yurtiçi ve yurtdışında yaz kampları, semt kütüphaneleri, okuma odaları, bilim ve teknoloji parkı kurulması da hedeflenmektedir.¹⁰⁵

¹⁰² **Hürriyet**, 25 Ocak 1989.

¹⁰³ Karayalçın, **op. cit.**, s. 26.

¹⁰⁴ **Ibid.**, s. 27.

¹⁰⁵ **Ibid.**, s. 28.

Sağlık alanında ise, belirli bölgelerde belediye sağlık evleri oluşturulacak, mahallelere kadar hizmet götürülecek, teşhis ve yol göstermeye yönelik olarak genç hekimlerden oluşan gezici sağlık ekipleri kurulacak, üniversiteler ve tabip odası ile işbirliği içinde, okullara, işyerlerine yönelik tarama kampanyaları, aşı kampanyaları ve eğitim programları düzenlenecektir.¹⁰⁶

Bu hedeflerle yola çıkan Murat Karayalçın'ın ve Ankara Büyükşehir Belediyesi kadrolarının 1989–1994 arasındaki ilk uygulamalarından biri, “Halk-Danış” adı altında bir danışma hattını hayata geçirmek olmuştur. Amaç, halkın belediye hizmetlerine ilişkin bilgi sahibi olmasıdır. İmar, vergi, kültür, doğal gaz gibi konularda halkın güvenli ve kaynağından bilgi sahibi olmasıdır.¹⁰⁷

Ankara Büyükşehir Belediyesi kentsel kararlara halk katılımını gerçekleştirmek amacı ile “Ankara Kurultayı”nı hayata geçirmiştir. Ankara Kurultayı, dönem dönem toplanmıştır. Bu toplantılar hem sık hem de uzun süreli olmamıştır. I. Ankara Kurultayı'na parti ayrımı gözetilmeksizin herkesin katılması öngörülmüştür. II. Ankara Kurultayı'nda ise örgütlenmiş kesimlere öncelik tanınmıştır. I. Ankara Kurultayı'nda, halk sorunlarının tespiti ve bu sorunların çözümü için yine halkın görüş ve önerilerinin geliştirileceği 11 komisyon oluşturulmuştur. Bunlar: Gecekonduların Ankara'sı ve Gecekonduların Kent Yönetimine Katılması Komisyonu, Yerel Yönetimde Kaynak Sorunu ve Hemşerilerin Sorununun Çözümüne Katılım Komisyonu, Esnaf ve

¹⁰⁶ **Ibid.**

¹⁰⁷ Güler, **op. cit.**, s. 214.

Sanatkarların Ankara'sı ve Kent Yönetimine Katılması Komisyonu, Kadınların Ankara'sı Komisyonu, Kültür Başkenti Ankara Komisyonu, Çocukların Ankara'sı ve Eğitimde Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumlulukları Komisyonu, Çalışanların Ankara'sı ve Çalışanların Kent Yönetimine Katılması Komisyonu, Yaşlıların Ankara'sı Komisyonu, Gençlerin Ankara'sı ve Genç Kent Yönetimi Komisyonu, Belediye Sivil Toplum Örgütleri İşbirliği Yöntemleri Komisyonu, Dilek ve Öneriler Komisyonudur.¹⁰⁸

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin ikinci katılım modeli "Proje Demokrasisi" dir. Proje Demokrasisine örnek uygulama olarak Dikmen Vadisi Projesi gösterilmiştir.¹⁰⁹ "Proje Demokrasisi", projeyi kapsayan insan sayısı ile sınırlı kalan bir kentsel katılım projesidir. Proje Demokrasisi kapsamında bir proje 5–10–20 bin kişiyi kapsayabilmektedir ve her projede 'Proje Karar Kurulları' oluşturulmuştur.

Proje Demokrasisi; Dikmen Vadisi Projesi, İvedik Sanayi Projesi, Hacıbayram Kentsel Yenileme Projesi, Çayyolu Projesi gibi çok sayıda projeden oluşmuştur. Proje Karar Kurullarının sekreteryası görevini de Belediye üstlenmiştir. Fakat toplumsal hinterlandı belli olmayan bir projede Proje Demokrasisinin uygulanması söz konusu olamayacaktır. Örneğin metro, kanal gibi projelerin toplumsal hinterlandı belli değildir. Metro ve kanal gibi projeleri bütün Ankara kullanmaktadır. Proje Demokrasisinin baş aktörü mahalle muhtarları olmuştur. Çünkü muhtarlar, belediyenin kendi mahallesinde

¹⁰⁸ *Ibid.*, s. 215.

¹⁰⁹ *Ibid.*

uyguladığı projelerde önemli bir görev sahibi kılınmıştır. Mahallede yapılan bir projede, belediyenin kontrol mühendisinin imzasının yanı sıra muhtarın da imzasının şart koşulduğu, böylece müteahhitlik işlerinin mercak altına alınmış olduğu ileri sürülmüştür.¹¹⁰ Fakat Proje Demokrasisinde katılım sadece projeye ilgili olan grupların katılımıyla sınırlı olmuş ve proje kapsamı dışında kalan Ankaralıların kentsel hizmetlerin sunulmasına katılımı sağlanamamıştır. Proje demokrasisine bir başka eleştiri de örgütlenme boyutu ile ilgilidir. Halkın örgütlenmesinin hangi şartlarda gerçekleştiği açık değildir. Belediyenin örgütlenme işini halka bırakması ile Proje Karar Kurulları temsilcilerinin hangi örgütlenme modeli ile seçildiği açık değildir. Dolayısıyla 400 bin Ankaralının katılımının sağlandığı iddiası nesnellikten uzaktır.¹¹¹

1980'den sonra özelleştirme uygulamaları ile dar gelirlielerin konut sahibi olması devlet kurumlarının da desteklerini çekmesi ile güçleşmiştir. Bunun nedeni konut piyasasından devletin; kredi, arsa politikası ve sübvansiyon sağlayıcı bir kurum olarak çekilmesidir. Dolayısıyla konut, tamamı ile özelleştirme sürecinde özel kesimin eline bırakılmıştır. Konut gereksiniminin serbest piyasa düzeni içinde karşılanması gerektiğini düşünenler, buna gerekçe olarak; konutun ucuz bir hizmet türü olmaması ve arz ve talebe bağlı olarak ayarlanması gerektiğini göstermektedir. Dolayısıyla devletin konut piyasasına müdahalesinin arz ve talep dengesini bozabileceği öne sürülmektedir. Fakat bu müdahaleyi zorunlu gören ve konut sektöründe Toplumcu Belediyecilik anlayışının devamı olduğunu iddia eden SHP-CHP'li belediyelerin dar gelirlielere yönelik konut

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Ibid., s. 217-218.

retme işini üstlenmesi üretici belediyeecilik anlayışının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.¹¹² Bu konuda faaliyeti en yoğun olan belediye Ankara Büyükşehir Belediyesi olmuştur. 26 Mart seçimlerinde Karayalçın'ın "Ankara Programı"nda yer alan "Belde Evleri" projesi 1970'lerin izlerini taşıyan bir projedir. Bu proje; birkaç mahallenin kültürel ve toplumsal dayanışmasından oluşan, belediye ile mahalle temsilcilerinin birlikte örgütlenmesini öngörmektedir. Belde Evi, birkaç mahallenin kültürel-toplumsal dayanışmasını, belediye ile mahallelilerin temsilcilerinin (muhtemelen belediye denetiminde) oluşturacağı bir kolektif aracılığıyla örgütlenmeyi öngörmektedir. Bazı belediye il evlerinin buralara taşınarak yerelleştirilmesi veya ortak çamaşırhaneler kurma gibi (emek gücünün yeniden üretimi alanına müdahale anlamına gelen) somut, maddi örgütlenmelerin gerçekleştirilmesi türünden kurumlaşmalar tasarlanmış, fakat bu projenin hayata geçirildiğine dair bir bilgiye ulaşılamamıştır.¹¹³

Karayalçın, ABB Başkanı seçildikten sonra "Dikmen Vadisi Konut ve evre Geliştirme Projesi"ni uygulamaya koymuştur. Dikmen Vadisi Konut ve evre geliştirme Projesi, merkez ile gecekondü bölgesi arasında bulunan, kenti ortadan kesen bir projedir. 250 hektarlık bir alanda 2500 gecekonduluyu kapsayan bir projedir. Projeye göre kent merkezi ile gecekondü bölgeleri arasında oluşturulacak bilim parkları ile kentsel gelişmeyi hızlandırmak amaçlanmış, fakat en büyük amaç kent merkezinin hemen yanı başında bulunan gecekonduları ağdaş, yaşanabilir konutlar haline dönüştürmek olmuştur.

¹¹² *Ibid.*, s. 224.

¹¹³ *Ibid.*, s. 225.

1990 yılında onaylanan Dikmen Vadisi konut ve Çevre Geliştirme Nazım ve Uygulama İmar Planları'na göre, 1986 projesinde sadece yeşil alan olarak planlanan vadi bu kez içerisinde konutu ve çeşitli sosyal donanımları da barındıracak şekilde planlanmıştır.

Yeni planın gerekçesi şu şekilde açıklanabilir. Önceki planlar¹¹⁴ Vadiyi yeşil alan olarak korumayı önermiştir. Amaç Ankara'da hava kirliliğinin önlenmesi için rüzgar koridorları oluşturmak ve kamuya açık rekreasyon alanları düzenlemektir. Üst ölçekli plan kararlarına uyum için vadinin yeşil olarak korunması gerekir. Fakat 30–35 yıl boyunca gecekondular inşa edilen vadiye önemli bir konut sorunu mevcuttur.¹¹⁵ Bu nedenle ıslah projesi yapılarak bütün alanın konut alanına çevrilmesi fikri gündeme gelmiş olmasına rağmen bu alanın yeşil alan olarak tutulması ve alan içinde yaşayan gecekondulular için konut yapımı öngörülmüştür.¹¹⁶

Projenin dört hedefi vardır. Bunlar; kentin ekolojik dengesi ve mikro iklimasını etkileyecek merkeze doğru yeşil koridor oluşturmak, kente hizmet edecek, rekreasyonel, kültürel, ticari ve sosyal tesisler yaratmak, Vadiye, düşük kalitede yaşayan 10.000 gecekonduluya iyi kalitede konutlar sunmak ve bir yerel yönetimin böylesi büyük bir projeyi “özel sektör ortakları bularak” başlatması olarak sıralanmıştır. Projenin, gecekondulularla beraber “katılımcı”

¹¹⁴ 1957 Uybadin-Yücel Planı, 1982'de onaylanan Ankara Nazım Planı, 2015 yılı hedefli Yapısal Plan.

¹¹⁵ Demirci, **op. cit.**, s. 193.

¹¹⁶ **Ibid.**, s. 194.

bir planlama anlayışına göre yaşama geçirileceği belirtilmiştir. Öngörülen modelde Batıkent örneğinde olduğu gibi, kooperatifler ve kooperatif başkanlarının oluşturacağı “karar kurulları” oluşturulması öngörülmüş ve beş kooperatif örgütlenmiştir. Kamulaştırma işlemi de kısa zamanda gerçekleştirilmiştir.¹¹⁷

Dikmen Vadisi projesi için belediyenin şirketi olan Metropol İmar Anonim Şirketi AŞ işi üstlenmiştir. Metropol AŞ hak sahiplerine; her biri 45 milyon Lira değeri olan birer tane konut vermek, 45 milyon üzeri hak sahiplerine de artan parayı nakit ödeme önerisi yapmıştır. Bu öneri bölgede tapu sahibi gecekonducular için yapılmıştır, fakat bir de tapu sahibi olmayan gecekonducular vardır. Onlara da Metropol AŞ’nin önerisi; 1985’ten önce gecekondyu yapmış olanların bunu kanıtlamaları halinde, 40 milyon Lira belediyeye borçlanmak şartıyla ve bu borcu, asgari ücretin neti kadar taksitlerle faizsiz olarak ödeme şeklinde olmuştur. Ayrıca konutları yapılmaya kadar, her yıl %30 artışla 600 bin Lira kira yardımı teklifi yapılmıştır. Bu öneriden sonra katılımın oldukça hızlandığı görülmüştür.¹¹⁸

Proje, temelde yeni imar hakları yarattığı iddiası, vadi içinde kaçak yapıların sosyal demokrat bir belediye yönetimi tarafından yasallaştırılması, yeşil alan yaratma sürecini yeni imar hakları verilmesiyle özdeşleştirme tehlikesi ve planlanan konut kuleleri gibi yapılarla tasarlanandan farklı bir nüfusun yaratılan

¹¹⁷ Güler, *op. cit.*, s. 225.

¹¹⁸ *Ibid.*, s. 226-227.

çevreye yerleşmesinin kaçınılmaz olması ve projenin hedeflerinde değişiklik ihtimali gibi nedenlerle eleştirilmiştir.¹¹⁹

1993 yılında 400 konutluk inşaat bitirilmiş ve hak sahiplerine verilmiştir. Projenin, toplumsal konut üretme açısından tartışılacak yönü olmamakla beraber Karayalçın, projenin gerçekleştirilmesi için yaptığı bir toplantıda yerli ve yabancı sermayeyi projeye davet etmiş ve işadamlarına yap-işlet-devret modelinde ile dahil olabileceklerini açıklamıştır. Projenin finansmanının bir bölümü, yurt dışına ihraç edilen tahvillerle sağlanmıştır.¹²⁰

Dikmen Vadisi Projesi, Karayalçın'ın 1994 yerel seçimlerini kaybetmesi ile değişikliğe uğramıştır. Yeni gelen yönetim, toplumsal konut üretme projesi olarak başlayan girişimi, lüks konut üretimine dönüştürmüştür. Dikmen Vadisi Projesi, Portakal Çiçeği Vadisi Projesi'ne esin kaynağı olmuştur. Portakal Çiçeği Vadisi Projesini yine bir belediye şirketi olan Proje Organizasyon İnşaat Müşavirlik Anonim Şirketi (PORTAŞ) üstlenmiştir.¹²¹

1989'da iktidara gelen SHP'li ABB, 1990 yılında toplu taşımada fiyat belirleme ve denetleme yetkisini esnaf derneklerine veren ilk belediye olmuştur. Bu yetkiyi esnaf derneklerine devretmesinin iki nedeni vardı. Bunlardan birincisi siyasi nedenlerdir. Belediyeler hem fiyat artışlarında halkın tepkisi ile karşılaşmamak, hem de yetkiyi esnaf örgütlerine bırakmakla sosyal demokrat tabana, sivil toplum örgütlerine önem verdiğini göstermek istemiştir. İkinci

¹¹⁹ Demirci, **op. cit.**, s. 218.

¹²⁰ Güler, **op. cit.**, s. 227.

¹²¹ **Ibid.**, s. 227.

neden ise ekonomiktir. Yüksek enflasyon ortamında girdi fiyatlarındaki artışı denetlemenin hem olanaklı hem de yararlı olmadığı düşüncesinden kaynaklanmıştır. Oysa 1580 sayılı yasanın 83. maddesi, ulaşım araçlarında fiyat belirleme yetkisinin belediye encümenlerinde olduğunu belirtmektedir.¹²²

ABB toplu taşıma sorununu çözmek için Mehmet Altınsoy döneminde planlaması yapılan metro taşımacılığını uygulamaya geçirmeye karar verdiğinde bunun finansmanı için dış borçlanmaya gitmiştir. 1989–1994 arasında ABB, Metro ve Ankaray projesi için önemli miktarda dış kredi kullanmıştır. Metro projesi Ankara için eski bir projedir. Metro çalışmalarının tarihi 1969 yılına kadar gitmektedir. 1987 yılında ise, Kanada’lı bir firma ile yerli ortak Gama-Gürüş ihaleyi kazanmıştır. Yap-işlet-devret modeli ile planlanmış, fakat Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının talimatı ile bu model uygulanmamıştır. Karayalçın döneminde, metro çalışması 1993 Mart ayında başlamıştır.

Ankaray projesi ise 1989 yılında başlamıştır. Bu proje için ihale açılmış, 300 milyon tahmini bedelle açılan ihaleyi Alman Siemens şirketler topluluğu almıştır. Ankara metrosu ABB tarafından yap-işlet-devret yöntemi ile bir araya gelen uluslararası birkaç şirkete birden verilmiştir. Kızılay-Batıkent arasında yapılan metronun tamamı dış kredilerle gerçekleşmiş ve proje DPT tarafından onaylanmadıkça harcama yapılmaması koşuluyla ilk kez 1989 yılı yatırım programına alınmıştır. Ancak metro daha sonra yap-işlet-devret modelinden

¹²² *Ibid.*, s. 194.

farklı bir modelle yapılmıştır. Metro projesi ile ilgili borçlanmalar, kredi olarak alınan borçlanmalar ile ABB'nin tahvil satışından elde edilen kaynaklarla gerçekleştirilmiştir.

ABB, 1990 Ankara Programında, Ankara Kanalizasyon Projesi için 173 milyon dolar DB'dan kredi talep etmiştir. DB kredisi 5 yıl ödemesiz, 12 yıl ödemeli olmak üzere toplam 17 yıl vadelidir. 410 milyon dolar değerindeki projenin kalan 237 milyon dolarlık kısmının ise ASKİ'nin kendi kaynağından karşılanması hedeflenmiştir. Ankara Pis Su Arıtma Tesisi Projesi için 1990–1995 yıllarında 149 milyon dolar yatırım yapılması öngörülmüştür.¹²³

Bunların dışında ikili Anlaşmalarla yürütülmüş olan projeler de bulunmaktadır. Bu kapsamda Türkiye ile Fransa arasında yapılan bir anlaşmada* Ankara Doğal Gaz Dağıtım Şebekesinin Ana Hattı Bağlanması Projesi için ve Fransa'dan mal alımını finanse etmek amacıyla 15,6 milyon Fransız Francı kredi alınmıştır.

ABB, 1994 yılında Kentsel Dönüşüm Projeleri çerçevesinde, Büyük Ankara Kanalizasyon Projesi'ni (BAKAY) de başlatmıştır. Bu proje, DPT ve Hazinesinin uygun görüşüyle, DB'dan sağlanan krediler ile gerçekleştirilmiştir.¹²⁴ Borçlanma konusuna özel önem veren Karayalçın'ın, 1989–1994 yılları arasında değişik kaynaklardan 1.700 milyon dolar kaynak sağladığı belirtilmektedir.

¹²³ *Ibid.*, s. 197.

* Özel Mali Protokolün Resmi Gazete'de yayımlanma tarihi 16 Eylül 1989'dur.

¹²⁴ *Ibid.*, s. 198.

Karayağın, büyük projelerin gerçekleşme şansının sadece uluslararası piyasalardan sağlanan krediler ile mümkün olacağını düşünen bir belediye başkanı profili çizmiştir. Üstelik Hazinesin, Maliyenin ya da yasaların kendisi için çizdiği mali çerçeveyle sınırlı kalmadan, ABB adına yurtdışından para bulunduğunu da anlatmaktadır. Bu kapsamda, Ankara kentinin tahvil satarak, beş yıllık, yedi yıllık borçlanmaları devreye soktuğunu belirtmektedir*.¹²⁵

Karayağın, uluslararası bir derecelendirme kuruluğu olan Standart & Poors'dan 3B notu aldıklarını, bu notu aldıktan sonra Japon Samurai piyasasına tahvil sattıklarını belirtmektedir. Almanya ve Japonya piyasasına 650 milyon dolar tahvil satıldığını, bu paraları çeşitli piyasalarda değerdendirip 110 milyon dolar kar elde ettiklerini belirtmiştir. Toplamda 760 milyon dolar bir kaynak yaratıldığını, yaratılan bu kaynaklarla Ankara Projelerini tamamladıklarını belirtmiştir. Karayağın, böylece bir küresel aktör gibi davrandığını ve küreselleşmenin getirdiğı olanaklardan yararlandıklarını ileri sürmüştür.¹²⁶

ANAP'ın ve genel olarak yeni-liberal dalğanın etkisiyle sola oy veren orta ve alt sınıflar bu yolla iktidara taşıdıkları sosyal demokratların ANAP çizgisinden farklılıklarını ayırt etmekte zorlanmıştır. Dış finansman ve piyasa merkezli düşünüş açısından iki siyasal hareketin birbirine yaklaşması ve siyaset

* Ankara Büyükşehir Belediyesinin tahvil ihracı ilk olarak Almanya daha sonra Japonya piyasasına yapılmıştır.

¹²⁵ *Ibid.*, s. 198.

¹²⁶ *Ibid.*, s. 199.

alanının ekonomi dışına çıkarılarak ekonominin özerkliğinin vurgulanması kaçınılmaz olarak ancak ekonomik alana müdahale yoluyla avantaj sağlayabileceklerde umutsuzluğu ve merkez siyasal hareketlere güvensizliği beraberinde getirmiştir. Bunun doğrudan sonucu ise Türkiye’de sosyal demokrasinin giderek güç kaybetmesi buna karşılık sağda ise popülist eğilimlerin güç kazanması olmuştur. Esas itibarıyla kendisinden önceki Altınsoy yönetiminin başlattığı büyük ölçekli altyapı çalışmalarının yürütücüsü olma vasfını aşamayan Karayalçın’ın ilave olarak katılım odaklı bir yönetim anlayışını gündeme getirmiş olduğu söylenebilirse de bunda da tümüyle başarılı olduğu söylenemez. Ayrıca sosyal demokrat belediyeçiliğin ayırt edici unsuru olan kamu yararı anlayışı yerine iktisadi uygulamaların liberalleştiği bir dönem olmuştur.

Küreselleşme ve yeni-liberalizmin sağa çektiği sosyal demokrat hareketler giderek piyasa aktörlerinin ve örgütlü çıkar çevrelerinin katılımını demokratikleşme ve sivil toplumun gelişmesi olarak görmeye başlamışlar ve giderek geniş halk kitlelerinin çıkarlarını savunma amacını yitirir hale gelmişlerdir. Yine bu dönemde, Türkiye’de, sosyal demokrasi içinde özellikle yerel yönetimlerdeki başarısızlıklar ve hayal kırıklıklarına kişisel rekabetin de eklenmesiyle bölünme önemli güç kaybına yol açmıştır. Bunun doğrudan sonucu ise seçim başarısızlıkları olmuştur.

C. İ. Melih GÖKÇEK* Döneminde Ankara (1994–2004)

27 Mart 1994 yerel seçimlerine, DYP-SHP Koalisyonu hükümet ederken, başka faktörlerin de etkisiyle genel seçim atmosferinde gidilmiştir. Genel olarak bakıldığında seçim öncesi siyasal ortamı üç ana eksene oturtulabilir. Birinci eksen, Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yaşanan gelişmelerin ivme kazanmasıdır. İkinci eksen RP'nin yükselişiyle koşut ilerleyen şeriat tartışmaları ve bununla doğrudan bağlı olarak üçüncü eksen laiklik tartışmalarıdır. Siyasal partilerin politikalarını da bu üç eksen belirlemektedir.¹²⁷

27 Mart 1994 yerel seçimleri,¹²⁸ katılım oranı yüksek bir yerel seçim olmuş ve bu seçimden ANAP'ın %25'lik bir pay ile birinci parti olarak çıkması beklenirken, DYP birinci parti olarak çıkmıştır. ANAP açısından %21'lik oy oranı başarısızlıktır. RP üçüncü parti olmuş ancak daha önemli olan Büyükşehirlerde önemli bir başarı göstermiştir. On beş Büyükşehir'den altısında belediye başkanlığını RP almış, SHP büyük illerde başarılı olmasına rağmen, il genel seçimlerinde başarılı olamamıştır. Seçim sonrası, hem

* 1948 Ankara doğumlu olan Gökçek, Gazi Üniversitesi Gazetecilik Yüksekokulu mezunudur. Bir dönem Parlamento muhabirliği ve gazete temsilciliği yapmış, 1984'te Anavatan Partisi'nden Keçiören Belediye Başkanı seçilmiştir. 1989'da Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürü, 1991'de RP'den Ankara Milletvekili olmuştur. Milletvekilliği sürerken RP adayı olarak Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı seçilmiş, 1999 Seçimlerinde Fazilet Partisinden ve 2004'te bu kez Adalet ve Kalkınma Partisinden (AKP) tekrar seçilmiştir. Halen bu görevi sürdürmektedir.

¹²⁷ <<[http:// www. yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr) >>, 05.07.2006.

¹²⁸ Seçimlere 13 parti katılmıştır: Anavatan Partisi, Büyük Birlik Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Demokrat Parti, Demokratik Sol Parti, Doğru Yol Partisi, İşçi Partisi, Millet Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi, Refah Partisi, Sosyal Demokrat Halkçı Parti, Sosyalist Birlik Partisi, Yeniden Doğuş Partisi. On üç partiden yalnızca dördü ulusal barajı geçmiştir: Doğru Yol Partisi, Anavatan Partisi, Sosyal Demokrat Halkçı Parti, Refah Partisi. DYP birinci parti olmuş, RP oylarını artırmıştır. ANAP, beklediği oyun çok altında kalmış, solda birleşme sağlayamamış ve genel olarak solun oy kaybı dikkat çekici boyutlarda olmuştur <<[http:// www. yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr) >>, 05.07.2006.

Büyükşehirlerin hem de illerin ve ilçelerin belediye başkanlıkları önemli ölçüde el değiştirmiştir. Örneğin 1989 seçimlerinde Altı Büyükşehir Belediyesini kazanmış olan SHP* 1994 seçimlerinde iki tanesini ancak alabilmiştir. Yine 1989'da otuz altı ili alan SHP, 1994'de sadece sekiz il alabilmiştir. Bu örnekler bile, belediyelerin büyük bir bölümünde başkanlıkların radikal bir değişime uğradığını göstermeye yetecek verilerdir.¹²⁹

Refah Partisi il genel meclisi seçimlerinde 5,4 milyon oy alarak, toplam oyların %19'unu almıştır. En fazla belediye başkanlığı kazanan üçüncü parti olarak 327 belediye başkanlığını almıştır. Ancak Büyükşehir belediye başkanlıklarında sağladığı başarı daha çarpıcı olmuştur. Bu grupta 6 Büyükşehir belediye başkanlığını alarak, birinci sıraya yerleşmiştir. Bu başarı, il merkezi belediye başkanlıkları için de geçerlidir. 22 belediye başkanlığı alarak ilk sıraya yerleşmiştir.

Böylece Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı olan İ. Melih Gökçek kendisinden önceki ABB Başkanlarının başlattığı projeleri tamamlamıştır, Dikmen Vadisi I. ve II. Etap, Kocatepe Yeraltı Otoparkı ve Kültür Sitesi, ASKİ Spor Salonu tamamlanmış, İvedik Organize Sanayi Bölgesi kooperatiflere tahsis edilmiş, AŞTİ, Ankaray ve Metro hizmete girmiştir.

* 1989 yerel seçimlerinde toplam sekiz Büyükşehir kazanmıştır.

¹²⁹ <<[http:// www. yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr) >>, 05.07.2006.

Melih Gökçek seçim sonuçlarının açıklanmasının ardından projelerini anlatmıştır. Mega ve ultra mega olarak tanımladığı projeleri şöyle sıralamıştır; ultra mega projeler, rüşvetin önlenmesi ve talan edildiğini iddia ettiği 20 trilyonun hesabının sorulması. Mega projelerin bazıları ise; Uluslararası Ticaret Merkezi kurulması, “Stres Atma Projesi” adı altında tanıtılan sosyal tesislerin yapımı, Ortadoğu’nun en büyük spor tesislerinin yapılması, kurulacak organize sanayi bölgeleri sayesinde 200 bin kişiye iş imkanı sağlanması ve halkın enflasyondan korunması.¹³⁰ Bu projeler için gerekli kaynağın ağırlıklı olarak özel sektör tarafından karşılanacağını, kalan kısmının ise belediye tarafından finanse edileceğini belirtmiştir.¹³¹

Gökçek, belediyelerde partizanlık yapıldığını, bu durumu önleyeceklerini, çalışmadan maaş alan ne kadar kişi varsa derhal işlerine son verileceğini ve memurla vatandaşın ilişkisini kesmek suretiyle rüşvetin sonlandırılacağını belirtmiştir. Ayrıca ekmeği ucuzlatacağını, bu durumun sonunda fırınların zarar görmemesi için de tüm fırınlara unlu mamullerin tamamını yapma hakkı tanınacağını ve ucuz sebze ve meyve gelmesini sağlamak amacıyla da belediyenin ortalama 10 kamyon civarında sebze ve meyveyi toptancı haline taşıyacağı sözünü vermiştir.¹³²

Bu dönemde konut alanı planlamasına öncelik verilmiştir. Aynı zamanda birçok devralınmış proje revizyon yapılarak uygulama aşamasına geçirilmiştir. Örneğin Portakal Çiçeği Vadisinde uygulamaya geçilmiş, Batıkent, Beytepe ve

¹³⁰ **Milliyet**, 30 Mart 1994.

¹³¹ **Ibid.**

¹³² **Milliyet**, 24 Mart 1994.

Çayyolu'nda arsa tahsisi yapılmış, Eryaman-Güzelkent, Bentderesi Vadi Düzenleme Projesi planları devam etmiştir. Gecekondü bölgelerine yönelik çalışmalar ağırlık kazanmıştır.

Dikmen Vadisinin I. ve II. etapları tamamlanmış, III. IV. ve V. Etapları projelendirilmiştir. Bu süreçte, dönemin belediye yönetimi planları yenileme ve revize ihtiyacı duymuş fakat hemen hemen bütün planlama girişimleri Çankaya Belediyesi tarafından dava konusu edilmiştir.

Gökçek döneminde Dikmen Vadisi ile ilgili projede değişiklikler ve revizyon yapılmıştır. 22.06.1995 tarih ve 462 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla Dikmen Vadisi Projesi II. Uygulama bölgesi içinde cami ve otopark yeri ayrılmasına ilişkin 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliği onaylanmıştır. Ancak bu değişiklik ve bundan sonraki birçok değişiklik kararı için Çankaya Belediyesi tarafından dava yoluna gidilmiş ve birçok kararın kısmen ya da tamamen iptali sağlanmıştır.¹³³

Ancak bir süre sonra Çankaya Belediyesi'nin açtığı davalar zamanaşımı nedeniyle reddedilmiş, bu durumun sonucunda dönemin Ankara Büyükşehir Belediyesi Yönetimi hazırladığı Dikmen Vadisi Projesi'nin I. ve II. etaplarındaki plan değişiklikleri ve uygulamalar yasallaşmıştır.

¹³³ Demirci, *op. cit.*, s. 248-252.

Bu dönemde geçmiş iki dönemden farklı olarak cami yapımı projelerinde artış olmuştur. BAKAY kapsamında, Tatlar Arıtma Tesisleri hizmete girmiştir. Avrupa Yatırım Bankası ve Dünya Bankası kredileri ile toplama kanalları ve kolektör yapımı başlamış, İvedik Su Arıtma tesisleri tamamlanmıştır.¹³⁴

Kentle ilgili ulaşım çalışmaları kapsamında yeni yolların açılması, bakım-onarım, bordür ve kaldırım yenilenmesi ve yaya üst geçitleri yapımına ağırlık verilmiştir. Dönemin ulaşım ile ilgili en fazla tartışılan konusu, köprülÜ kavşaklar olmuştur. Kavşak projelerinden bazıları Devlet Karayolları üzerinde olduğu için, Bayındırlık Bakanlığı, bazıları Anıtlar Kurulu tarafından engellenmiştir. Çoğu her şeye rağmen tamamlanmış ve kullanıma açılmıştır.¹³⁵

Büyükşehir Belediyesi, trafik sorununu çözmek için, kentin çeşitli noktalarında katlı kavşak yapımını 1995 Programına almıştır. Bu amaçla 1/1000 ölçekli Ulaşım İmar Planı hazırlanmıştır. Mimarlar ve Şehir Plancıları Odaları; Ulaşım Ana Planı'nda olmadığı, kent merkezinde katlı kavşağın planlama ilkelerine ve kamu yararına uygun olmadığı gerekçeleri ile Çankaya Belediyesi ise 1/1000 plan değişikliği yetkisinin kendisinde olduğu gerekçesiyle dava açmış, yürütmeyi durdurma kararı almıştır. Ancak Büyükşehir Belediye Meclisi farklı ölçekte başka bir plan onaylayarak, davanın düşmesine neden olmuştur. Odalar tarafından açılan dava ise adli tatile denk gelmesi sebebiyle gecikmiş, bu arada inşaatlar ilerlemiş, kavşaklar bitmiş ve trafiğe açılmıştır.¹³⁶

¹³⁴ Torlak, **op. cit.**, s. 303.

¹³⁵ **Ibid.**, s. 304.

¹³⁶ **Ibid.**, s. 304.

Kent içi trafiğin rahatlaması için tek çözüm yolunun köprülü kavşaklar olduğunu düşünün Gökçek, “ ehir içi Köprülü Kavşaklar Projesi” için ilk olarak Akay Kavşaaında  alışmaları başlatmıştır. Büyükşehir belediyesinin aynı yıl içinde yapmayı planladığı ancak odaların kent içindeki araç sayısını arttıracaağı ve sadece şehir dışı ulaşımlarını rahatlatacağı gerekçesiyle karşı çıktığı kavşaklar şunlardır; Akay, Kavaklıdere, Etbalık kavşaağı, Ziya Gökalp kavşaağı, Maltepe Nokta durağından geçecek olan şahit G nen  sokak kavşaağı, Gençlik caddesi, Kızlarpınarı, İstanbul caddesi kavşaağı, Sıhhiye K pr altı kavşak düzenlemesi, D  , Kara Kuvvetleri, Bahçelievler ve Milli Kütüphane Kavşaklarıdır.¹³⁷

Gökçek, Vedat Dalokay’ın başkanlığından itibaren tüm belediye yönetimleri tarafından kullanılan Ankara’nın simgesi “Hitit Güneşi” amblemini Haziran 1995’te değiştirmiştir. Anadolu’yu ve islamı temsil etmediğini düşündüğü amblemin yerine “ay-yıldız, Atakule ve cami” figüründen oluşan bir amblem kullanmaktadır.¹³⁸

 lk belediye başkanlığı döneminde su, doğalgaz, kömür, ulaşım ve ekmeğe %1700-%3800 oranları arasında zam¹³⁹ yapmakla ve şehrin birçok noktasına “fıskiyele havuzlar” yaptırmakla eleştirilen Gökçek; bir taraftan da yaşlılara ücretsiz otobüs kartı, ücretsiz gezici poliklinikler ve aşevleri projeleri ile gündeme gelmiştir.¹⁴⁰

¹³⁷ **Milliyet**, 10 Mart 1995.

¹³⁸ **Milliyet**, 16 Nisan 1999.

¹³⁹ **Ibid.**

¹⁴⁰ **Milliyet**, 27 Mart 1995.

İ. Melih GÖKÇEK'in İkinci Dönemi

Türkiye'de genel ve yerel seçimler ilk kez 18 Nisan 1999 tarihinde bir arada yapılmıştır.* 26 Mayıs 1999 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan seçim sonuçlarına göre, 18 Nisan yerel seçimlerinde on beş Büyükşehir Belediye başkanlığı seçimlerinde, Fazilet Partisi ve Demokratik Sol Parti dörder başkanlık kazanmıştır.

Yerel seçim sonuçları ile genel seçim sonuçları, partilerin oy oranları bakımından farklı sonuçlar vermektedir. Genel seçimlerle kıyaslandığında, DSP ve MHP'nin yerel seçimlerde daha az oy aldıkları görülürken Fazilet Partisi, ANAP, DYP ve CHP yerel seçimlerde oylarını artırmıştır.

Ankara'nın Kuzeybatı koridorunda Batıkent İstasyonun devamı niteliğinde Törekent ve Organize Sanayi bölgesine kadar ulaşacak Sincan Metrosu İnşaat çalışmaları sürdürülmüştür. Yapılacak metro hattının 18 kilometre uzunluğunda olacağı kaydedilmiş ve ayrıca Çayyolu'na kadar uzatılması planlanan Ankaray AŞTİ – Çayyolu hattının da yapımına başlanmıştır.¹⁴¹

* Yerel seçimlere giren partiler şunlardır: Anavatan Partisi, Büyük Birlik Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Demokrat Türkiye Partisi, Demokratik Sol Parti, Doğru Yol Partisi, Fazilet Partisi, Halkın Demokrasi Partisi İşçi Partisi, Liberal Demokrat Parti, Millet Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi Sosyalist İktidar Partisi ve Yeniden Doğuş Partisi bütün illerde seçime girmiştir. Barış Partisi, Değişen Türkiye Partisi, Demokrat Parti, Emek Partisi, Demokrasi ve Barış Partisi, Özgürlük ve Dayanışma Partisi bazı seçim bölgelerinde seçime katılmamıştır.

¹⁴¹ <<<http://www.ankara.bel.tr/haberler.asp?offset=970>>>, 22.07.2006.

Bu dönemde, Ego'nun kendi öz kaynaklarıyla sürdürdüğü doğalgaz yaygınlaştırma projesi kapsamında, doğalgaz Ankara'da 650 bin abone tarafından kullanılır duruma getirilmiştir.

Gökçek düzenlediği bir basın toplantısında, göreve geldiği dönemde ulaşım ve trafiğin en büyük sorun olduğunu, bunun için raylı sisteme ağırlık verdiklerini belirtmiş, bununla birlikte 57 yaya alt ve üst geçidi, 550'nin üzerinde cadde ve bulvar düzenlemesi yaptıklarını ifade etmiştir.¹⁴²

Gökçek, başlatmayı planladıkları projeleri şöyle sıralamıştır; Esenboğa Yolu Kentsel Dönüşüm Projesi, Ulus Tarihi Kent Merkezi Projesi, Samsun Yolu Kentsel Dönüşüm Projesi, Konya Yolu Kentsel Dönüşüm Projesi, Şentepe Dönüşüm Projesi, Dikmen Vadisi Projesi, 20 alt geçit ve viyadük, 11 tane alt-üst geçit, Opera kavşağı yapımı, Gençlik Parkı'nın restorasyonu, Avrupa'nın En Büyük Spor Tesisi Projesi, Başkent'e yeni katılan beldelere doğalgaz gelişi çalışmaları ve Halka yönelik toplu konut çalışmaları.¹⁴³

Gökçek ayrıca "Ankara'nın 7 Harikası Projesi"nden de sık sık söz etmektedir. Proje kapsamında, Samsun yolu üzerine Atatürk, İstanbul yolu üzerine Fatih Sultan Mehmet, Eskişehir yolu üzerine Nasreddin Hoca, Konya yolu üzerine semazenler ve Esenboğa yolu üzerine ise Atlılar heykeli yapacaklarını, 1 milyon 700 bin metrekarelik fuar alanı, 10 müze, Ankara Kalesi'ne 180 metre yüksekliğinde dünyanın en büyük bayrak direği, Ankara'daki tüm antenlerinin

¹⁴² **Zaman**, 11 Şubat 2004.

¹⁴³ <<<http://www.ostimgazetesi.com/news.asp?intNewsID=17&intGroup=11>>>, 22.07.2006.

bir araya toplanacağı Medyatower, Hıdırlıktepe'ye otel ve otelin üstüne airbus uçaklarını en büyüğünün maketi ve bütün hayvanların kumaştan ya da peluştan maketlerinin bulunacağı 30 bin metrekarelik bir orman alanının yapılmasının planlandığını dile getirmektedir.¹⁴⁴

Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı Melih Gökçek, "hizmetlerinde merkezi yönetime bağlı olan mahalli yönetimler halkın istediği şekilde hizmet etmeğe muvaffak olamazlar. Mahalli idareler sistemi tamamen değiştirilmeli, mahallinde yetki tartışmasına mahal verilmemelidir, özellikle eğitimin, trafiğin, sağlık hizmetlerinin tamamen belediyeye devredilmesinin bu konuda belediyeler mahalline göre kendi kanununun belirli bir çerçevede çıkartılması yetkisinin verilmesinin" önemini vurgulamıştır.¹⁴⁵

Refah Partisi'nden Adalet ve Kalkınma Partisi'ne giden süreçte Türkiye siyasetinde bir dizi değişim yaşanmıştır. Fakat Melih Gökçek'in belediye başkanlığı döneminde yaşanan bu değişimler, Melih Gökçek'in ABB'de yürüttüğü politikalar için söz konusu değildir. Gökçek'in belediye başkanlığına seçildiği dönemde Refah Partisi oluşturulan koalisyonda iktidar ortağı lideri ise başbakan olmuştur. Ancak bu dönemde yaşanan siyasal gelişmeler Refah Partisinin iktidardan ayrılmasını zorunlu kılmıştır. Oluşan ara dönemde ve yeni kurulan hükümetler Türkiye'de yükselmekte olan siyasal islamın frenlenmesini değil aksine 2002 seçimlerine daha da güçlenerek tek başına iktidara

¹⁴⁴ **Milliyet**, 24 Şubat 2004.

¹⁴⁵ **Zaman**, 29 Ocak 1995.

gelmesine yol açmıştır. Yaşanan tüm bu gelişmelere rağmen Melih Gökçek üç dönem ardı ardına ABB başkanlığına seçilebilmiştir.

Melih Gökçek'in ABB'ne üç dönem üst üste seçilebilmesinde kendi kişiliğinde Türkiye sağ siyasetinin üç ana akımını birleştirebilmiş olması önde gelen bir unsurdur. Milliyetçilik, liberalizm ve siyasal İslam çizgisine Türkiye sağına sık karşılaşılan bir biçimde "iş yapma" potansiyeline sahip kişiliği seçimlerdeki başarısının ana eksenini olmuştur. Nitekim Melih Gökçek'in uyguladığı politikalarda bu dört unsurun etkileri görülmektedir. Bir taraftan iftar çadırları, ücretsiz taşımacılık, ucuz ekmek ve odun, kömür, iaşe yardımı Türkiye'de siyasal islamın gelişmesinde etkili olan politik araçlar biçiminde ortaya çıkarken diğer yandan milliyetçi-muhafazakar sembollerin kullanılması, toplu taşıma araçlarının ve belediye hizmetlerinin özel girişimciliğin çalışma alanları haline sokulması ve son olarak da açılan büyük caddeler, devam ettirilen altyapı çalışmaları ve Ankara'da belli başlı her kavşakta sürdürülen kazı çalışmaları bu dört unsurun cisimleştiği alanlar olmuştur.

Mehmet Altınsoy'dan Murat Karayalçın'a ve ondan da Melih Gökçek'e giden çizgide ABB'de giderek güç kazanan bir eğilim olarak serbest piyasa mantığını esas alan liberal perspektif Melih Gökçek'in uygulamalarında tepe noktasına varmıştır. Onun döneminde kamu yararı kavramı bireysel çıkarın dolaylı bir fonksiyonu olarak ele alınmış, bireysel çıkarın ön planda tutulabildiği ölçüde yatırımlara ağırlık verilmiştir. Bu dönemde Murat Karayalçın döneminden farklı olarak kamu yararı ilkesi yerine bireysel çıkar ön plana çıkarılmakla kalmamış,

katılım odaklı belediyeçilik anlayışından da uzaklaşmıştır. Nüfusun büyük bir kısmını ilgilendiren uygulamalarda yönetimlerce dikkate alınması toplumsal eşitsizliklerin azaltılmasında etkili olacak olan kamu yararı ilkesinin gözetilmemesi bu dönemin belirgin nitelikleri arasında yer almıştır.

Mart 2004'te yapılan yerel seçimlerde Adalet ve Kalkınma Partisinden aday olan Melih Gökçek %51,6 oy oranı ile 3. kez Ankara Büyükşehir Belediye başkanı seçilmiştir ve halen bu görevi yürütmektedir.

SONUÇ

Toplumsal yaşamın günlük pratiklerinde sık karşılaşılan ve şehirde yaşayan büyük çoğunluğun kaçınılmaz biçimde yüz yüze geldiği sorunlarının başında yer alan kentleşme sorunlarının çözümünde kamu yararı kavramı merkezi bir rol oynamaktadır. Kentleşme sorunları Türkiye’de kimi zaman hak edilenden fazla ve sürekli şikayet edilen temel konularında biri olma özelliğini taşımaktadır. Bunda sorunların geniş kitlelerin ve özellikle kentlerde yaşayan alt ve orta sınıfların daha çok muhatap olmak zorunda oldukları sorunlar olduğu da düşünüldüğünde çözümünün uzun vadeli olması da kaçınılmazdır. Burada çözüm alanını hukuki planda bir dönüşümde bulmak mümkün değildir. Türkiye son yarım yüzyıldır yoğun bir köyden kente göç yaşamakta ve hızlı kentleşmesin sorunlarına çare bulmaya çalışmaktadır.

Küreselleşme sürecinde dünya ekonomisinde ekonomik sorunlar ve sosyal siyasal istikrarsızlıklar yeni bir dönemi beraberinde getirmiştir. Özellikle yapısal uyum programlarına ve yeni liberal istikrar programlarına uymaya çalışan ülkelerde işsizlik ve yoksulluk tırmanırken, aşırı derecede pompalanan tüketimcilik ve bireycilikten ötürü toplumsal kesimler arasında giderek genişleyen bir uçurum ve küresel yoksulluk gözlenmektedir. Türkiye bağlamında tüm bunlara 1980 sonrası dünyada uygulamaya konulan yeni liberal politikalar da olumsuz katkılarda bulunmuştur. Bu yeni düzen geniş halk kitlelerin çıkarları yerine sınırlı ama iyi örgütlü yapıların kendini ifade

etmesine imkan veren bir düzen getirmektedir. Türkiye’de 12 Eylül askeri darbesi ise alt sınıfların ve kitlelerin örgütlenmesinin önüne geçerek apolitikleşmeyi güçlendirmiştir. Sonuçta geriye kalan güçlü sermaye örgütlerine karşı güçlenemeyen kitle örgütlerinin yerine cemaatler merkezli yeni bir örgütlenme anlayışının güçlenmesi olmuştur. Bunun bir yansıması olarak Türkiye’de din siyaset ilişkisi güçlenmiş ve buna destek olacak alt yapı da yine 12 Eylül uygulamaları olarak ortaya çıkmıştır.

Diğer taraftan yeni liberal politikalar ekonominin ve adeta siyasetin siyasetsizleştirilmesi talebini hayata geçirme yolunda başarılı da olmuştur. Bunun en açık örneği kendisinden önce ve kendisinden sonra ABB Başkanlığı görevini üstlenenlerle genel politikalar açısından sınırlı farklılıklar sergileyen Murat Karayalçın dönemidir. Murat Karayalçın 1970’lerde Türkiye’de önemli merhaleler kat eden ‘Yeni Belediyecilik’ anlayışı yerine küreselleşmeye ayak uydurma iddiasındaki bir belediyecilik anlayışıyla ABB’yi yönetmiştir. Böylesi bir anlayışın sosyal demokrat uygulamalar kapsamında değerlendirilmesi dünyada ve Türkiye’de yaşanan dönüşümün açık göstergesi kabul edilmelidir. Yeni liberal politikalar gecekondular, kente karşı suç, alt yapı eksikliği, siyasal katılım eksikliği, konut açığı gibi kent alanına ilişkin sorunların hiç birinde önemli bir başarıya sahip değildir. Bu noktada öne sürülebilecek argümanların başında politikadaki muğlaklaşmanın kent sorunlarının nesnelliğinden kaynaklanabileceğidir. Fakat buna en iyi yanıt yine Ankara Belediyecilik tarihinden, Vedat Dalokay döneminden verilebilir

Türkiye’de toplumsal sınıflar arasındaki uçurumun giderek açıldığı ve bir yandan aşırı zenginleşmenin diğer yandan aşırı yoksullaşmanın yaşanması temsili demokrasilerde halkın da bir şekilde göz önünde bulundurulmasını zorunlu kılmaktadır. Fakat bu durum artık sınıflararası dezavantajlılara fırsat eşitliği sağlanmasından giderek bir hayırseverlik faaliyetine dönüşmektedir.

Siyasal partiler, tüm kurumlar gibi Türkiye’nin Anayasası ile bağlıdır. Hukuksal düzlemde korunması gerekli bir unsur olarak kamu yararı kavramı günümüzde, geçmişten farklı olarak, yeni bir içerikle yeniden tanımlanmaktadır. Kavramın, ortaya çıkışı itibarıyla bireysel çıkarın egemenliğinin sınırı olarak görülmesi söz konusudur, fakat bunun yerine günümüzde, adeta bireysel çıkarın gerçekleştirilmesi için bir araca dönüştürülmek istenmekte ve bu içerikle yorumlanmaya çalışılmakta, adeta bir kılıf olarak kullanılmaktadır. AB’ye katılım süreci bu alanda önemli bir farklılık getirmemektedir. Bunda ise benzer bir dönüşümün herkes için geçerli olması gibi AB içinde geçerli olmasından kaynaklanmaktadır. Kentsel alanda sorunların çözümü ancak ortak kent ve kentlilik kültürünün geliştirilmesi perspektifiyle ve kamu yararı ilkesinin tavizsiz uygulanmasıyla mümkünken son yirmi beş yılda Ankara’da bu yönde atılmış olan adımlar çok sınırlıdır.

Kamu yönetiminin hedef kitlesi yurttaşlardır ve kamu kurumları kamu yararı amacıyla yurttaşlara hizmet götürmekle yükümlüdürler. Yerel Yönetim kamu yönetiminin önemli bir parçasıdır. Bu nedenle kamu yararı amacıyla hizmet

sunan yerel y6netimler her yurttaşa eşit davranmak, temel hizmetlerin elde edilmesinde her yurttaşa eşit haklar tanımak, sosyal ve ekonomik yoksunluk d6zeyinde olanları korumak ve sağlıklı yaşam koşulları oluşturmakla y6k6ml6d6r. Bunun sağlanamadığı alanlarda toplumsal eşitsizlikler derinleşir. Bunun en açık sonucu ise kentsel alanda mekansal, k6lt6rel ve politik ayrışmanın keskinleşmesi kentsel ve kente karşı suların ağırlık kazanmasıdır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR ve MAKALELER

Aydınlı, Halil İbrahim, **Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler**, Ankara, Nobel, 2004.

Baran, Sarya, **Demokrasi Mücadelesinde Yerel Yönetimler**, İstanbul, Aram, 2003.

Çetindağ, A. Funda, **Türk Anayasal Sisteminde Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması Bağlamında Kamu Düzeni**, Ankara Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004.

Başkent Söyleşileri, Ankara, Kent-Koop Yayınları, t.y.

Benderlioğlu, Atıf, “2.12.1982 tarihli söyleşiden”, **Başkent Söyleşileri**, Ankara, Kent-Koop Yayınları, t.y, s. 24–25

Boratav, Korkut, **Yeni Dünya Düzeni Nereye**, Ankara, İmge, 2000.

-----, **Türkiye İktisat Tarihi 1908–1985**, İstanbul, Gerçek, 1998.

-----, **1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm**, İstanbul, Gerçek, 1995.

Castells, Manuel, **Kent, Sınıf, İktidar**, çev., A. Erendil, Ankara, Bilim ve Sanat, 1997.

Çelebi, Aykut, **Avrupa: Halkların Siyasal Birliği**, İstanbul, Metis, 2002.

Çınar, Tayfun, **Dünyada ve Türkiye’de Başkentlik Sorunu**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 2004.

Çukurçayır, M. Akif, **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, Konya, Çizgi, 2003.

-----, & Tekel, Ayşe, **Yerel ve Kentsel Politikalar**, Konya, Çizgi, 2003.

Demirci, Mustafa, **Kent Planlamada Uygulama Anlayışına Eleştirel Bir Yaklaşım Dikmen Vadisi Projesi Örneği**, Ankara Üniversitesi SBE, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi-Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2004.

Dinçer, Güven, **Ankara Kent Yazıları**, Ankara, Ankara Üniversitesi Yayınları, 2006.

Erbay, Yusuf, "Kavram Olarak Küreselleşme", **Yeni Türkiye**, 21. Yüzyıl Özel Sayısı-I (sayı 19), *aktaran* H. Ömer Köse, Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 49, <<<http://www.sayistay.gov.tr>, 17.12.2004>>.

Geray, Cevat, **Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem**, Ankara, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenauer Vakfı, 2000.

Gökbayrak, Şenay, **Belediyeler, Özelleştirme ve Çalışma İlişkileri**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı, 2003.

Görmez, Kemal, **Bir Metropol Kent Ankara, Sosyal Yapı, Kimlik, Yaşam**, Ankara, Odak, 2004.

Göymen, Korel, *der.*, **Bir Yerel Yönetim Öyküsü-1977-80 Ankara Belediyesi Deneyimi**, Ankara, Özgün, 1983.

Günday, Metin, **İdare Hukuku**, Ankara, İmaj, 2002.

-----, <<<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar>>>, 08.08.2006.

Güneş, Muharrem, **Yerel Gündem 21**, Ankara, Detay, 2004.

Güler, Birgül Ayman, **Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, 3. B., Ankara, İmge, 2006.

Güler, Mahmut, **Türkiye’de Toplumcu Belediyecilik Anlayışının Evrimi**, Ankara Üniversitesi, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi-Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2004.

Harvey, David, **Sosyal Adalet ve Şehir**, çev., M. Moralı, İstanbul, Metis, 2003.

Hürriyet, 17 Mart 1989.

-----, 10 Mart 1989.

-----, 6 Şubat 1989.

-----, 25 Ocak 1989.

-----, 18 Ocak 1986.

-----, 12 Ocak 1986.

-----, 29 Mart 1985.

-----, 28 Şubat 1985.

Karahanoğulları, Onur, **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)**, Ankara, Turhan, 2004.

Karayağcın, Murat, **Ankara Programı**, y.y., 1989.

Kavruk, Hikmet, **Türkiye’de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi**, Ankara, Hizmet-İş Sendikası, 2002.

Keleş, Ruşen & Yavuz, Fehmi, **Yerel Yönetimler**, Ankara, Turhan, 1983.

Keleş, Ruşen, **Kentleşme Politikası**, Ankara: İmge, 2002.

-----, **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, Ankara, İmge, 1998.

-----, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, İstanbul, Cem, 1994.

-----, **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975–1992)**, İstanbul, IULA-EMME, 1993.

-----, **Eski Ankara’da Bir Şehir Tipolojisi**, Ankara, AÜ SBF, 1971.

Kongar, Emre, “Türkiye’de Sosyal Demokrasinin Gelişimi ve Toplum Politikaları”, **Sosyal Demokrat İdeoloji**, der., Yurdakul Fincancı, İstanbul, Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı yayınları, 1990, s. 30-46.

Küme, Arif, *et. al.*, **Yerel Yönetimlere Yetki Devri ve Yerelleşme**, Gaziantep, Gaziantep Ticaret Odası Yayınları, 2001.

Mengi, Ayşegül ve Algan, Nesrin, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği**, Ankara, Siyasal, 2003.

-----, & Keleş, Ruşen, **İmar Hukukuna Giriş**, Ankara, İmge, 2003.

Milliyet, 24 Şubat 2004.

-----, 16 Nisan 1999.

-----, 27 Mart 1995.

-----, 30 Mart 1994.

-----, 24 Mart 1994.

-----, 10 Mart 1995.

Miser, Behzat, “Gölge Etme Gökçek”, **Milliyet Gazetesi**, 14.07.2000.

Öngen, Tülin, “Yeni Liberal Dönüşüm Projesi ve Türkiye Deneyimi”, **Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar Korkut Boratav’a Armağan**, İstanbul, İletişim, 2003, s. 161–189.

Özer, Ahmet, **Kentleşme ve Yerel Yönetimler**, Ankara, Ürün, 2000.

Resmi Gazete, 09.07.1963.

Sabuncu, Yavuz, **Anayasaya Giriş**, Ankara, İmaj, 2006.

Saraç, Osman, **Kamu Yararı Kavramı**, <<<http://www.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md139/O.%20SARAC.pdf>>>, 25.06.2006.

Sargın, Arif G., *der.*, **Başkent Üzerine Mekan-Politik Tezler: Ankara’nın Kamusal Yüzleri**, İstanbul, İletişim, 2002.

Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri, İstanbul, Demokrasi Kitaplığı, 1999.

Şaylan, Gencay, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara, İmge, 2003.

Şengül, Tarık, <<<http://www.planlama.org>>>, 29.07.2006.

-----, **Kentsel Çelişki ve Siyaset Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar**, İstanbul, WALD, 2001.

Tankut, Gönül, “Jansen Planı: Uygulama Sorunları ve Cumhuriyet Bürokrasisinin Kent Planına Yaklaşımı”, **Tarih İçinde Ankara**, *der.*, Ayşıl Tükel Yavuz, Ankara, ODTÜ Ankaralılar Vakfı, 2000, s. 301-316.

-----, **Bir Başkent’in İmarı**, İstanbul, Anahtar, 1993.

Tekeli, İlhan, “Ankara’nın Başkentlik Kararının Ülkesel Mekan Organizasyonu ve Toplumsal Yapıya Etkileri Bakımından Genel Bir Değerlendirmesi”, *der.*, Ayşıl Tükel Yavuz, **Tarih İçinde Ankara**, Ankara, ODTÜ Ankaralılar Vakfı, 2000, s. 317- 335.

-----, **Modernite Aşılırken Siyaset**, Ankara, İmge, 1999.

Tekeli, İlhan & Gülöksüz, Yiğit & Okyay, Tarık, **Gecekondulu, Dolmuşlu, İşportalı Şehir**, İstanbul, Cem, 1976.

Timur, Taner, **Türkiye Nasıl Küreselleşti?**, Ankara, İmge, 2004.

Torlak, Sülün Evinç, **Üç Başkan Üç Siyaset Bir Kent-Ankara**, Ankara Üniversitesi SBE, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi-Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2001.

Tutar, Hasan, **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, Hayat Yayıncılık, İstanbul, 2000, *aktaran* H. Ömer Köse, Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 49.

Yayla, Atilla, **Liberalizm**, Ankara, Turhan, 1992.

Yıldırım, Aziz, **Kentleşme ve Kentleşme Sürecinde Göçün Suç Olgusu Üzerindeki Etkileri**, Ankara Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi-Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004.

Yıldırım, Selahattin, "Yerel Yönetim ve Demokrasi", **Sosyal Demokrat İdeoloji**, der., Yurdakul Fincancı, İstanbul, Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı yayınları, 1990, s. 117-154.

Yılmaz, Zehra, **Murat Karayalçın**, Ankara, Elips, 2003.

Zaman, 11 Şubat 2004.

-----, 29 Ocak 1995.

İNTERNET KAYNAKLARI

<<http://www.akader.org/khuka/2004_mart/4l.htm>>, 08.05.2006.

<<<http://www.akparti.org.tr>>>, 20.05.2004.

<<<http://www.anap.org.tr>>>, 20.05.2004.

<<<http://www.anayasa.gov.tr/anyarg20/uygun.pdf>>>, 25.07.2006.

<<<http://www.ankara.bel.tr/haberler.asp?offset=970>>>, 22.07.2006.

<<http://ankara.spo.org.tr/doc/ust_olcekli_planlama_sorunsali.doc>>, 10.07.2006.

<<<http://www.bianet.org/2003/09/23/24036.htm>>>, 19.07.2006.

<<<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kanunlistesi.php>>>, 20.05.2006.

<<<http://www.chp.org.tr>>>, 20.05.2004.

<<<http://www.danistay.gov.tr>>>, 12.09.2006.

<<http://www.icisleri.gov.tr/yayinlar/inceleme_arastirma/doktora_tezi.htm>>, 25.07.2006.

<<<http://www.isguc.org/vbozkurt1.htm>>>, 25.07.2006.

<<http://www.kenthaber.com/Arsiv/Haberler/2004/Ocak/28/Haber_5521.aspx>>, 20.07.2006.

<<<http://www.marxist.com/languages/turkish/kuresellesme.html>>>, 20.06.2006.

<<<http://www.milliyet.com.tr>>>, 19.07.2006.

<<<http://www.ostimgazetesi.com/news.asp?intNewsID=17&intGroup=11>>>, 22.07.2006.

<<<http://www.sayistay.gov.tr>>>, 17.12.2004.

<<<http://www.secim.com>>>, 25.07.2006.

<<<http://www.sonbaski.com/sayi7sivitoplum.htm>>>, 25.07.2006.

<<<http://www.sp.org.tr>>>, 20.05.2004.

<<<http://www.tarihvakfi.org.tr/haberler/ilhantekeli.asp>>>, 25.07.2006.

<<http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_baslangic>>, 30.10.2006.

<<<http://www.yerelnet.org.tr>>>, 05.07.2006.

Balcı, Fatma Şule, Kamu Yararı Kavramı ve Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlarının Uygulamaları: Mehmet Altınsoy, Murat Karayalçın, İ. Melih Gökçek, Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Prof. Dr. Ayşegül Mengi, 113 s.

ÖZET

Bu tez siyasi ve hukuki bir terim olarak kamu yararı kavramı etrafında kentsel sorunların belirli bir tarihsellikte Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlarınca nasıl ele alındığını anlamayı ve anlatmayı hedeflemektedir. Farklılaşan perspektiflerin bu kavramın kentsel sorunlar karşısında alınan pozisyonlar üzerindeki belirleyiciliğini ortaya koymak esas hedeftir. Bu noktada karşımıza çıkan koşutlukların ve çatışmaların siyasal pozisyonlarla ne ölçüde örtüştüğü kritiktir. Varsayımsal olanla uygulama sırasında oluşan açıklığın anlamlandırılması ise çalışmanın özgün sayılabilecek niteliğidir. Bu kapsamda öncelikle siyasal ve hukuksal bir kavram olarak kamu yararı kavramı üzerinde durulmakta, ardından üç ayrı dönemde Ankara Büyükşehir Belediyesinde kavramın uygulama düzeyinde nasıl ele alındığı gösterilmektedir.

Çalışmanın ortaya koyduğu haliyle Ankara Büyükşehir Belediyesinin 1980 sonrası dönemdeki kamu yararı kavramıyla ilişkilendirilebilecek uygulamalarda gözlemlenen koşutluk Türkiye’de ve dünyada siyasal alandaki farklılaşmaların sınırlarındaki muğlaklaşmanın bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Çalışma, bu açıdan 1980 sonrası Ankara

Büyükşehir Belediye Başkanlığı görevini üstlenen siyasetçilerin uyguladıkları politikalardaki koşutlukların farklılıklardan çok daha ön planda olduğunu göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yararı, Ankara, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Mehmet Altınsoy, Murat Karayalçın, İ. Melih Gökçek.

Balci, Fatma Sule, The Term Public Good and The Implementations of the Three Mayors of Ankara: Mehmet Altinsoy, Murat Karayalcin, I. Melih Gokcek, Master's Thesis, Advisor: Prof. Dr. Aysegul Mengi, 113 p.

ABSTRACT

This thesis is dealing with the concept of “public good” as a political and legal term, and shed light on how it had been evaluated by the Mayors of Ankara in the last twenty five years period. While doing this, the thesis is giving a coarse review of political conjuncture regarding the reigns of these Mayors. Thus, it is also an attempt for the depiction of the explanation of the conditions that structured the policies of these Mayors.

The main aim of this thesis is to put forward the determinant character of globalisation within the context of the problems of urban space and the policies of these Mayors. As it has been shown in this thesis, globalisation as a process lead to a resemblance in the policies of different political stances. Henceforth, the meaning of the term “public good” is differentiated only in the rhetorics. Therefore, after 1980 onwards, the similarities of the implementations of the three Mayor's of Ankara are more than their differences and naming it being blurred will not lead us to a clear point of view about the definition of “public good”.

Key Words: Public Good, Ankara, Ankara Metropolitan Municipality, Mehmet Altinsoy, Murat Karayalcin, I. Melih Gokcek.