



Kitap Eleştirisi

Toplumcu Belediye

(Namı-ı Diğer Belediye Sosyalizmi): Kapitalist Sistemde Mümkün mü?

Şulenur ÖZKAN ERDOĞAN*

Giriş

Sonay Bayramoğlu, 2015 yılında Notabene Yayınları'ndan çıkan “Toplumcu Belediye: Nam-ı Diğer Belediye Sosyalizmi” kitabında esas olarak tek bir sorunun cevabını aramaktadır: Neoliberal politikaların başarısızlığının ilan edildiği günümüzde yeniden toplumcu belediye anlayışına bir dönüş mümkün müdür? Bayramoğlu, kitabının sonucunda söz konusu soruya “Evet!” yanıtını verir. Yanıtının gücünü ise toplumcu belediyeciliğin ortaya çıktığı tarihsel dönemin şartlarından ve çeşitli ülkelerdeki toplumcu belediyecilik uygulamalarından alır. Buna göre, toplumcu belediyeciliğin tarihsel gelişimi 19. yüzyılın ikinci yarısındaki İngiltere¹ ile başlatılır. 20. yüzyıldaki bir dönemin hakim paradigması haline gelen neoliberal politikaların başarısızlığa uğramasıyla devam ettirilir. Ardından 21. yüzyıla ayrı bir bölüm açılır. Çünkü 21. yüzyıl henüz başından itibaren yeniden belediyeleştirmelerin görüldüğü bir yüzyıl olarak tarihte yerini almaktadır. Üçüncü ve son bölümdeyse toplumcu belediyenin Türkiye'deki serüveni ve öne çıkan uygulamaları gösterilmektedir.

Başlamadan Önce...

İncelemeye başlamadan evvel, Bayramoğlu'nun çıkış noktasını ve kitabın çeşitli yerlerinde altını çizdiği önermeleri baştan belirtmek yerinde olacaktır. Bu, söz konusu kitabın hem yazılış amacını hem de ana eksenini gösterebilmek açısından önemlidir. Bayramoğlu, ilk olarak belediyecilik üzerine sorulması gereken en temel sorudan yola çıkar ve “bir kentte gündelik yaşama dönük belediye hizmetleri nasıl olmalıdır?” diye sorar (sf. 16). Bu sorunun yanıtı için de iki ana eksen belirler: Hizmetlerin kamu eliyle veya özel sektör tarafından sunulması. Aslında belediyecilik anlayışının üzerinde şekillendiği iki zemin tamamen bu tercihe ilişkindir. Hizmetlerin kamu eliyle sunulması kamu yararını merkeze koyarken, halkın kendine ilişkin kararlara doğrudan katılabilmesi amacını taşır. Öte yandan, ikinci tercihte kamu yararından ziyade özel sektörün çıkarı öncelenir.

* Araştırma Görevlisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, sulenurozkan@gmail.com

¹ Bayramoğlu, kitabı boyunca İngiltere'yi Birleşik Krallık'ı düşündürecek biçimde kullanmaktadır. Bu kullanım, metnin Glasgow kentinden bahseden kısımlarında özellikle hatırlanmalıdır.



Odak yerel yönetimlerden merkezi yönetime doğru genişletildiğinde devletçilik ilkesi gereğince belirlenen kamu politikaları ilk tercihe denk düşer. Öte yandan, neoliberalizmin hakimiyetindeki politikaların da ikinci tercihle örtüştüğü söylenebilir. Hatta Bayramoğlu, kamu hizmeti açısından kamu yararının başat tutulduğu, sosyal ve refah devleti anlayışının hüküm sürdüğü ve dolayısıyla bü-tüncül kalkınmanın hayata geçirilmeye çalışıldığı 1980 öncesi dönemlerin “siyasi mantık” ile işletildiğini söyler. 1980 sonrası dönem de yalnızca bireysel kullanıcı ile hizmet sunan arasındaki tekil ilişkiyi önemseyen ve “kullanan öder” ilkesini benimsemiş “ekonomik mantık”ın sonucudur (sf. 81-86).

Bayramoğlu'na göre, siyasi mantıkla örtüşen toplumcu belediye anlayışı 1850'li yıllardan başlayarak 1980'li yıllara kadar devam eden, kamu yararı ve katılımını başat alarak kentleri kuran ve yöneten anlayıştır. Böylece, modern belediye-ciliğin de çıkış noktasını oluşturmaktadır. Bu çıkış noktası, 1970'li yılların sonla-ryla 2000'li yılların başları arasındaki neoliberal belediyeçilik uygulamalarında unutulmuş olsa da bugün kendini yeniden hatırlatma çabasıdır. “Yeniden beledileştirme” akımları toplumcu belediyeçiliğin bir kez daha yükselişinin güçlü kanıtları arasında sayılmaktadır (sf. 143).

Toplumcu Belediyenin Tarihsel Gelişimi

Bayramoğlu, toplumcu belediyenin kurucu deneyiminin 1871 yılı Paris Komü-nü olduğunu belirtse de tarihsel gelişimini 1850'li yıllar İngilteresi'nden başlat-maktadır. Londra'dan sonraki en büyük ikinci sanayi kenti olan Glasgow kamu hizmetlerini ilk beledileştiren kenttir (sf 34). 1832-1848 yılları arasındaki kolera salgınının ardından 1855 yılında beledileştirilen su hizmetini sırasıyla gaz, ulaşım ve elektrik hizmetleri izlemiştir. Bayramoğlu'na göre ilk dönem belediye sosya-lizminin arka planını kentte yaşayan halkın gündelik hayatını tehdit eden unsur-lara karşı verilen mücadele oluşturmaktadır (sf. 36).

Toplumcu belediyeçiliğin ilk örnekleri arasında sayılan Birmingham kenti ise toplumsal yapısı açısından Glasgow'dan farklıdır. Birmingham'da daha çok tüc-carlar ve küçük meta üreticileri yaşamaktadır. Bu da Birmingham'ı liberal akım için elverişli bir kent haline getirmektedir. Ancak söz konusu liberal akım, ismi belediye sosyalizmi ile özdeşleşmiş Joseph Chamberlain için piyasa serbesti-sinden daha çok öz-yönetim anlamına gelmektedir. Toplumsal eşitsizlikleri gi-derebilmek için kamu mülkiyetini genişletmeye girişen Chamberlain, gaz ve su şirketlerini beledileştirdikten sonra kanalizasyon sistemlerini düzenlemiş ve barınma koşullarını iyileştirmeye koyulmuştur.

Bayramoğlu, Chamberlain öncülüğündeki Birmingham deneyimini bir beledi-ye başkanının en zor koşullar altında dahi isterse neler yapabileceğini gösterme-si bakımından önemser. Ayrıca, belediye sosyalizmine ancak kentteki toplumsal mücadelelerle varılabildiğinin altını çizer. Bunun en açık örneği ise Chamberla-in'in yoksulların barınma koşullarının iyileştirilmesine yönelik geliştirdiği toplu



konut fikrinin uygulanma aşamasına kadar geçirdiği süredir. “İyileştirme Planı” olarak anılan plana karşı kentteki mülk sahibi sınıf “Birminghamlı Toprak Sahipleri ve Vergi Ödeyenlerin Haklarını Koruma Derneği”ni oluşturur. Dernek, böyle uygulamaların düşük kar ve yüksek vergi gibi bir açmazaya yol açtığı iddiasındadır. Kamu çıkarı ile özel çıkar/girişim arasındaki bu çatışma İyileştirme Planı’nın zamanında uygulanmasını engellemeyi başarsa da Chamberlain’in belediye başkanlığının ardından milletvekili seçilerek parlamentoya girmesini önleyememiştir (sf. 38-42).

19. yüzyıldan 20. yüzyıla geçildiğinde sosyal güvenlik, toplu pazarlık ve yerel yönetimler gibi konularda demokrasi ve kapitalizm arasındaki sınırlar çizilmeye başlanıyordu ve belediyeler artık kamu idaresinin önemli bir parçası haline gelmişlerdi. İşçi sınıfının 19. yüzyıldaki piyasadan bağışık bir yaşam alanı mücadelesi 20. yüzyıldaki belediyeçilik akımlarına da yön vermişti (sf. 46-52). Dolayısıyla 20. yüzyılın hemen başında belediye sosyalizmi düşünsel olarak da tartışılmaya başlandı. Bu tartışmaları karşıt görüşleriyle birlikte ele alan Bayramoğlu, toplumcu belediyenin Kıta Avrupası’nda yayılmaya başlamasıyla ilgili olarak Fransa örneği üzerinde durur. Fransa’da küçük bir hareket olarak doğan belediye sosyalizminin özellikle 1928-1930 yılları arasında bir çeşit refah sistemi yarattığını belirtir. Fransa ve İngiltere üzerinden örneklerine devam eden yazar, toplumcu belediyeçiliğin fikri yapısının İkinci Dünya Savaşı sonrasında bir devlet politikası -refah devleti- haline dönüştüğünün altını çizer (sf. 72-73).

1980’li yıllarla birlikte beledi hizmetlerin içeriklerinde ve tedarik yöntemlerinde de etkili olacak neoliberal politikalar ortaya çıkmaya başlar. Bu politikalar, mevcut sistemi devletin hantallığı, kırtasiyeciliğin artması, hiyerarşik düzen ve personel rejiminin katılığı gibi konularda eleştirirler. Bayramoğlu, bu eleştirilerin belediyeçilik anlayışı üzerindeki değişimini “Neoliberal Belediyeçiliğin Yükselişi ve Çöküşü” başlığı altında ele almaktadır. Neoliberal belediyeçiliğin yükselişini devletin geri çekilmesi, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, kamu harcamalarının azaltılması ve belediyenin müktesip haklarına hücum edilmesi boyutlarına dikkat ederek örneklerle açıklar. Yazar, neoliberal belediyeçilik anlayışının “düşük fiyat ve maliyetle daha nitelikli hizmet sunmak” olan iddiasındaki başarısızlığını ise doğal tekelleşme ve kamu-özel ortaklıklarındaki sorunlara dayanarak gösterir.

Bayramoğlu’na göre, neoliberal belediyeçiliğin birey-toplum ve çevre açısından yarattığı tahribat en açık ve net olan şeydir. Ancak bu tahribat karşısında yeniden beledileştirme dalgasının ortaya çıkışını doğrudan “yeniden toplumcu belediyeçilik” olarak saptayabilmek şimdilik mümkün değildir. Bunu küresel kapitalizmin krizinin daha nelere yol açacağı gösterecektir (sf. 96).



21. Yüzyılda Toplumcu Belediye

Bayramoğlu'nun ikinci üst başlığı "21. Yüzyılda Toplumcu Belediye"dir. Yazar bu başlık altında ilk iş olarak, kamu hizmetlerinde beledileştirme dalgasını gösterir. Bunu yaparken, Kamu Hizmetleri Uluslararası Araştırma Birimi (PSIRU)'nin su sektöründe yaşanan beledileştirilmeleri listelediği rapora dayanır. Bayramoğlu, 2014 yılı itibarıyla gelir düzeyi yüksek olan ile orta ve düşük gelir düzeyindeki ülkelerin ayrı ayrı tablolarını kitabına yerleştirerek su sektöründeki beledileştirme akımını gösterir. Diğer sektörlerdeki beledileştirmeleri ise Almanya, Fransa, İngiltere, Finlandiya ve Polonya üzerinden somutlaştırır.

Yeniden beledileştirmede izlenen yöntemleri ayrı bir başlık altında toplayan Bayramoğlu, en sık rastlanan yöntemi, sözleşme sürelerinin dolması ve sözleşmelerin yenilenmemesi olarak belirtir. Diğer yöntemler arasında özel sektörün beklenen performansın altında kalması, etkinlik-maliyet gerekçeleri, kamu hizmeti öncelikleri ve kamu-özel ortaklıklarının başarısızlıkları yer almaktadır. Son olarak yazar, odağını Avrupa'daki ülkelere Latin Amerika'daki ülkelere çevirir ve Porto Alegre ile Sao Paulo'nun katılımcı bütçe modellerini toplumcu beledilecilik deneyimi olarak değerlendirir.

Porto Alegre'de, 1989 yılında belediye başkanı Olivia Dutra ile başlatılan katılımcı bütçe uygulaması bir süreç olarak halk katılımı, halk planlaması ve halk denetim sisteminden oluşur (sf. 134). Bu uygulama 1990-2004 yılları arasında Brezilya'nın toplamda 250 belediyesine doğru genişler. Bayramoğlu, kentte ve Brezilya genelinde yayılan işçi eylemleri ile bu deneyim arasındaki bağın salt bir ideolojik etkilenme olarak değil, emekçi sınıf karakteriyle anlaşılması gerektiğini vurgular. Çünkü Porto Alegre, 2001 yılında Paris Komünü'nün 130. yıl kutlamalarına da ev sahipliği yapmıştır (sf. 136).

Sao Paulo'da ise 2001-2004 yılları arasında uygulanan katılımcı bütçe modelinin şehirde bir demokrasi okulu olarak işlev gördüğünü belirten Bayramoğlu'na göre, bu sayede insanlar yüz yüze tartışarak kendi kararlarını temellendirebilmişlerdir. Ayrıca modelin en önemli sonuçlarından biri de toplumsal olarak dezavantajlı ve kırılgan grupların sorunlarının görünür kılınmış olmasıdır (sf. 140). 1990'larla birlikte uluslararası bir yayılma gösteren model, uygulandığı kentlerin yerel özellikleriyle birleşmiştir. Arjantin ve Uruguay'daki örnekler bunu açık biçimde göstermektedir.

Türkiye'de Toplumcu Belediye

Bayramoğlu, bu bölüme, Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren Türkiye'deki yerel yönetim uygulamalarının toplumcu beledilecilik deneyiminin biçimlendiği anlayışa dayandığını söyleyerek başlamaktadır. 1926 yılında çıkarılan Sular Hakkında Kanun ile 1930 yılında kabul edilen Belediye Kanunu Bayramoğlu'nun iddiasını destekler nitelikteki örneklerdir. Konuya bu açıdan yaklaşıldığında, "devletçilik politikasının 1929 krizinin kaçınılmaz bir sonucu olarak mı yoksa



Cumhuriyet'in kurucu kadrolarının fikri alt yapısının bir parçası olarak mı hayata geçirildiği" sorusu ortaya çıkmaktadır. Bayramoğlu, onu bu soruyu sormaya iten örnekleri ise 1923 ve 1924 yıllarındaki bazı düzenlemelerden almaktadır. Bunlar arasında Samsun'da elektrik, su ve tramvay işletmesi hizmetlerinin tesisi için 60 yıl süreyle Samsun Belediyesi'nin imtiyazlı sayılması ve Ankara Belediyesi'ne çeşitli kamusal ihtiyaçların giderilmesi koşuluyla verilen 1,5 milyon liralık kredi alma yetkisi de vardır (sf. 146-147). Akabinde yazar, toplumcu belediye anlayışı için bir eşik olan 1970'lere değin örneklerini çeşitlendirir.

1970'li yıllarda yükselen toplumcu belediyeçilik anlayışı belediye başkanlarının isimleriyle anılır: Ankara'da Vedat Dalokay ve Ali Dinçer; İstanbul'da Ahmet İsvan ve Aytekin Kotil; İzmir'de İhsan Alyanak; Adana'da Ege Bagatur ve Selahattin Çolak; İzmit'te Erol Köse ve Mersin'de Kaya Mutlu. Yazara göre, Fikri Sönmez başkanlığındaki Fatsa deneyimi ise Türkiye'deki toplumcu belediyeçiliğe örnek gösterilebilecek en devrimci belediyeçilik modelidir. Ancak özellikle 2000'li yıllardan sonra "yerelleşme" ismiyle savunulan yerel yönetim kanunlarıyla toplumcu belediyeçilik mirası ciddi biçimde zedelenmiştir.

Bayramoğlu, kitabının sonuç kısmından evvel Türkiye'de toplumcu belediye ilkelerine yer vermektedir. Yazara göre, bu ilkeler aynı zamanda sosyal demokrasinin bu topraklardaki toplumcu belediye yorumuna denk düşer. İlkelerden birincisi "demokratik belediye ilkesi"dir. Bu ilkeyle vurgulanmak istenen, toplumun güçsüz kesimlerinin çıkarlarını da gözetken bir belediyeçilik anlayışının yaygınlaşmasıdır. Yazara göre, demokratik belediye ilkesinin doğrudan demokrasi biçiminde uygulanışının bir örneği Fatsa deneyiminin kendisidir (sf. 159).

İkinci ilke olan "üretici belediyeçilik ilkesi" ise üretimin üç boyutunu kastetmektedir. İlk boyutta kentsel altyapı ve hizmet üretimi bulunurken, ikinci boyutta piyasa mallarının üretimi vardır. Böylece, küçük girişimcilerin oluşturabileceği olası rantlar engellenmiş olacaktır. Üretici belediyeçiliğin üçüncü boyutu da belediyelerin kentteki arsa ve konut alanlarında oluşan değer artışlarını topluma kazandırabilmek için bu alanlarda üretici olarak yer almasıdır. Bayramoğlu bu ilkeye ilişkin olarak 1970'li yıllardaki çeşitli belediyeçilik uygulamalarından örnekler verir (sf. 159-160).

Toplumcu belediye anlayışında, belediyelerin üretimi düzenlediği gibi tüketimi de düzenlemesi beklenmektedir. O yüzden üçüncü ilke "tüketimi düzenleyici belediye ilkesi" olarak ortaya çıkar. Bu ilkeye göre toplumun bir parçası olma hali ortak mekanlar üzerinden yeniden kurulmalıdır. Dönemin yayalaştırma projeleri ve halk pazarları bu ilkeye uygun pratikler olarak anlaşılmalıdır.

Dördüncü ilke "birlikçi-bütünlükçü belediye ilkesi" ismiyle anılmaktadır. Bu ilkeye adını veren birlikçilik dönemin yerel yönetim birliklerine atıfta bulunmaktadır. Bu birlikler sayesinde küçük belediyelerin ihtiyaç duyduğu teknik destek sağlanmış ve hizmet üretmekteki yetersizlikler giderilmeye çalışılmıştır. Bayramoğlu'na göre 1978 yılında Ecevit hükümeti tarafından kurulan Yerel Yönetimler Bakanlığı da bu amaca hizmet eden bir adım olarak görülebilir (sf. 161).



Son ilke “kaynak yaratıcı belediye ilkesi”dir. Bu ilkeyle kastedilen, merkezi yönetimin denetimi dışındaki belediye kaynaklarını arttırılabilmektir. Böylece toplumcu belediyecilik anlayışının gereklerini sağlamada bir esneklik yaratılmış olacağı iddia edilmektedir. Belediyelerin asfalt fabrikaları kurmaları, otopark ve düğün salonları açmaları ya da tanzim satış mağazalarından satış yapmaları kaynak yaratıcı belediye ilkesine örnek olarak gösterilmektedir (sf. 162).

Bayramoğlu'na göre tüm bu ilkelerle ortaya çıkan belediyecilik sosyal demokrasinin toplumcu belediye yorumudur. Sosyalist düşüncenin belediye yorumu ise Fatsa'da 4 Ekim 1979 yılındaki yerel seçimler sonucunda belediye başkanı seçilen Fikri Sönmez'le hayata geçirilmiştir. Bu örnek “Fatsa Deneyimi” başlığı altında incelenmektedir (sf. 162-164).

Sonuç

Bayramoğlu, “Toplumcu Belediye Anlayışı: Nam-ı Diğer Belediye Sosyalizmi” kitabında kapitalist devlet biçimi altında toplumcu belediyeciliğin mümkün olduğunu göstermeye çalışır. Bu anlayış 19. yüzyıl İngilteresi'nin kentlerindeki sağlıksız hayat şartlarını iyileştirme amacıyla ortaya çıkmış ve akabinde belediye hizmetlerinin yaygınlaşmasına öncülük etmiştir. Hatta İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki kamu hizmeti anlayışının da bu kökten beslendiği söylenebilir. “Genel/ortak yarar” ilkesini başat kabul eden toplumcu belediye anlayışı “ekonomik çıkar” ilkesine sadık kalan neoliberal belediyeciliğe göre çok daha uzun süredir belediyecilik akımını etkilemektedir.

Bayramoğlu'na göre, bugün de -özellikle 2008 krizinden sonraki dönemde- toplumcu belediyecilik anlayışına uygun olarak yeniden beledileştirme akımının ortaya çıkması neoliberalizmin içinde bulunduğu çıkmazlara işaret etmektedir. Toplumcu belediyecilik anlayışının gücü onun mevcut sistemi kurtarabilmek için mi yoksa alternatif bir sistemin kurulması için mi kullanılacağına göre değişecektir. Kısacası, Bayramoğlu'nun söz konusu kitabı, özellikle Türkiye'deki neoliberal belediyecilik uygulamalarının gittikçe daha da ağırlaşan toplumsal sonuçlarına bir alternatifi göstermesi açısından önemlidir. Bundan çok daha dikkat çekeniyse, kitabın toplumsal eşitsizliklerin giderilmesi üzerine düşünmeye olan davetidir.