

# Yerel Yönetimler Maliyesi Çerçevesinde Toplumcu Belediyecilik: Fatsa ve Ovacık Örneği

**Fidan Kılavuz**

Yüksek Lisans Öğrencisi  
Mersin Üniversitesi  
SBE Maliye ABD  
E-posta: klavuzfidan@yahoo.com

**Cihan Yüksel**

Yrd. Doç. Dr.  
Mersin Üniversitesi  
İİBF, Maliye Bölümü  
E-posta: cihanyuksel@mersin.edu.tr

**Özet:** Bu çalışmanın amacı yerel yönetimler maliyesi çerçevesinde toplumcu belediyeciliği kuramsal olarak açıklayarak sosyal belediyecilikle farklarını ortaya koymak ve Türkiye özelinde 1979-1980 yıllarında Fikri Sönmez başkanlığındaki Fatsa Belediyesi ve 2014 sonrasında Fatih Mehmet Maçoğlu başkanlığındaki Tunceli Ovacık Belediyesi örneklerini mali anlamda incelemektir. Durum incelemeleri, söz konusu belediyelerin toplumcu hizmetler sunmada, toplumsal egemen ilişkilerin ortadan kaldırılması/azaltılması konusunda ve katılımcı bütçe uygulamasının sağlanmasında başarılı olduğunu göstermektedir. Ancak bütçesel açıdan görülmektedir ki, geleneksel bütçe kaynaklarıyla toplumcu belediyecilik anlayışını sürdürmek oldukça zordur.

**Anahtar Sözcükler:** Toplumcu Belediyecilik, Fatsa Belediyesi, Ovacık Belediyesi

## **Socialist Municipality within the Framework of Local Government Finance: The Case of Fatsa and Ovacık**

**Abstract:** The purpose of this study is to examine 'socialist' municipalities theoretically in the context of local government finance, and reveal its differences with social municipality. In this context, it is examined financially the examples of Fatsa Municipality headed by Fikri Sönmez in 1979-1980 and Tunceli Ovacık Municipality headed by Fatih Mehmet Maçoğlu after 2014. Case studies show that the municipalities are successful in providing social services, abolishing/reducing social power relations, and achieving participatory budgeting. However, it is seen from a budgetary point of view that it is difficult to maintain the understanding of socialist municipality via traditional budget resources.

**Keywords:** Socialist Municipality, Fatsa Municipality, Ovacık Municipality

## **Giriş**

Toplumların oluşması ile kamusal ihtiyaçlar doğmuş ve bu kamusal ihtiyaçları karşılamak üzere devlet ekonomi sahnesinde yer almaya başlamıştır. Söz konusu kamusal ihtiyaçlar ulusal düzeyde olabileceği gibi yerel düzeyde de olabilir. Kamu sektörünün bir parçası olarak yerel yönetimler, insanların bu mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere

vardır. Yerel yönetimler idari, siyasi ve mali anlamda incelenebilir. Mali anlamda incelendiğinde yerel yönetimlerin genel olarak geleneksel yerel hizmetleri sunan ve bunların finansmanını geleneksel yollarla karşılamaya çalışan bir yapıda olduğunu söyleyebiliriz. Bütçe vb. konularda da genellikle mevzuatın öngördüğü şekilde, geleneksel organlar aracılığıyla kararların alındığını görmekteyiz. Ancak gerek demokratikleşme eğilimlerinin artmasına bağlı olarak, gerekse de insani gelişime dayalı kamu hizmetlerinin yerelden sunulmasının kolaylaşmasına bağlı olarak yerel yönetim anlayışı katılımcılık yönünde değişmiştir.

Geleneksel belediyecilik anlayışı pratikte egemen olsa da, sosyal belediyeciliğin son zamanlarda yaygınlaştığını görmek mümkündür. Sosyal belediyeciliğin katılımcılık konusundaki daha ileri bir versiyonu olan ve sistem dışı yöntem ve araçlar kullanarak sosyal belediyecilikten ayrılan bir diğer yaklaşım da toplumcu belediyeciliktir. Örneğine çok az rastlanabilen toplumcu belediyecilik yaklaşımı, sistemin yarattığı sorunları azaltmaya çalışmak yerine, sistemin temel dinamiklerini ve sınıf ilişkilerini değiştirmeye dönük çalışmalar yapmaktadır. Türkiye özelinde baktığımızda birçok sosyal belediyecilik örneği bulunmasının yanı sıra toplumcu belediyeciliğin iki temel örneği vardır. Bunlar 1979-1980 yıllarında Fikri Sönmez başkanlığındaki Fatsa Belediyesi ve 2014 sonrasında Fatih Mehmet Maçoğlu başkanlığındaki Tunceli Ovacık Belediyesi'dir. Toplumcu belediyelerin idari ve siyasi yapılarını inceleyen çalışmalardan farklı olarak söz konusu belediye tecrübelerinin mali anlamda incelenmesi maliye literatürü açısından önemlidir.

Çalışmamızda yerel yönetimler maliyesine genel olarak bir giriş yapıldıktan sonra mali anlamda toplumcu belediyecilik anlayışı açıklanacak ve bu çerçevede Fatsa ve Ovacık tecrübeleri incelenecektir.

## **Yerel Yönetimler Maliyesine Genel Bir Bakış**

Yerel yönetimler, bazı hizmetlerin yerelden sunulmasını mantıklı kılan idari gereklilikler, yöre halkının katılımcı demokratik eğilimlere sahip olması, kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanması, devletin yaratıcılığının ve rekabetçi özelliğinin geliştirilmesi, insanların yaşadıkları yerin öncelikleriyle ilgili hizmetlerin finansmanına katılma eğilimlerinin daha yüksek olması gibi nedenlerle var olmaktadır (Yılmaz vd., 2017: 9-11). Bu bağlamda yerel yönetimler, ülkelerin idare şekillerine bağlı olarak değişmekle birlikte, idari, siyasi ve mali özerkliklere sahip olabilirler. İdari özerklik, bir yerel yönetim biriminin kendi karar organlarının olmasını; siyasi özerklik, kendi yasalarını yapabiliyor olmasını ifade eder. Bir mahalli idarenin mali özerkliğe sahip olması ise, kendi gelir ve giderlerinin olması ve buna dayanarak kendi bütçesini hazırlıyor olması anlamına gelir. O halde yerel yönetimler maliyesini "yerel yönetimlerin yasal ve anayasal dayanaklarına bağlı kalmak suretiyle gelir ve giderlerinin belirlenmesi ve buna bağlı olarak bütçe, borçlanma ve kaynak paylaşım yapısının incelenmesi" şeklinde tanımlayabiliriz.

Mali yerelleşme, bir başka ifadeyle yerel yönetimlere verilen yetkilerin finansmanı için gerekli kaynakları elde etme yetkisinin yine yerel yönetimlere verilmesi, özellikle 1980 sonrasında neoliberal düşüncenin etkisiyle maliye teorisi literatüründe güçlenen bir fikir olmuştur.<sup>1</sup> Kamusal hizmetlerin ağırlıklı olarak yerelden sunulması ve buna bağlı olarak yerel yönetimlere gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılması konusunda daha geniş yetki verilmesi fikri her ne kadar neoliberal yaklaşımların bir ürünü olsa da, son dönemlerde ana akım karşıtı yazın dünyasında da yerelleşmenin önemine vurgu yapılmaktadır. Kamusal hizmetlerin merkezden uzaklaşarak yerelden sunulması sol / ana akım karşıtı yaklaşımlar için çelişkili görülebilir. Ancak bu yaklaşımlar demokratik katılımcı yerel yönetim anlayışı ve bunun bütçesel yansımalarını temel argüman olarak kabul etmektedir. Bu nedenle her ne kadar içeriği farklı olsa da, her iki yaklaşım da yerelleşmenin önemine vurgu yapmaktadır.

Teorik gerekçesini nereden alırsa alsın yerel yönetimler maliyesinde kaynak paylaşım sistemleri oldukça önemli bir konudur. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında ekonomik kaynakların nasıl paylaşılacağı ülkelerin ekonomik ve idari yapılarına göre değişmekle birlikte, temelde beş farklı kaynak paylaşım aracı bulunmaktadır. Bunlar (a) belli gelirleri toplama yetkisinin yerel yönetimlere devredilmesi, (b) belli gelirlerden yerel yönetimlere paylar verilmesi, (c) merkezi yönetim bütçesinden yerel yönetimlere transfer yapılması (ödenekler), (d) yerel yönetimlerin yürüttükleri bazı hizmetlerin maliyetlerinin merkezi yönetimce karşılanması ve (e) yerel yönetimlere borçlanma yetkisinin verilmesidir (Yüksel, 2016: 736-741).

Söz konusu kaynak paylaşım araçlarının kendi içindeki ağırlığı, o ülkede mali anlamda yerelleşme düzeyini göstermektedir. Ancak yerelleşme düzeyinin yoğunluğu kamusal hizmet kalitesinin artacağı veya kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanacağı anlamına gelmez. Zira mali yerelleşmenin ekonomik istikrarı bozabileceği, ekonomik büyümeyi yavaşlatabileceği, bölgeler arası dengesizliği artırabileceği, merkez ile yerel arasındaki kamusal hizmetlerin dağılımında başarısızlıkların olabileceği gibi gerekçelerle zararlı olabileceği yönünde fikirler de mevcuttur (Yılmaz vd., 2017: 13). Bu nedenle mali yerelleşme düzeyinden ziyade, yerel yönetim anlayışı daha önemli bir tartışma alanıdır.

Yerel yönetim anlayışlarını, tıpkı iktisat disiplininde olduğu gibi, ortodoks ve heterodoks şeklinde ikiye ayırabiliriz. Ortodoks yerel yönetim anlayışı, sadece mahalli müşterek hizmetlerin sunumuna odaklanan ve elde ettiği gelir kaynaklarını sadece altyapı vb. kamusal hizmetlerde kullanan geleneksel yerel yönetim anlayışıdır. Bu tarz yerel yönetimler yasalarının hükmettiği idari organların dışına çıkmadan hareket eden ve karar alma sürecinde yerel halka (vatandaşa) danışmadan geleneksel bütçe mevzuatını

<sup>1</sup> Mali yerelleşme konusundaki önemli çalışmalar için bkz. Tiebout (1961), Oates (1993, 2005, 2008), Tanzi (2001, 2008), Buchanan (1950).

uygulayan idarelerdir. Dolayısıyla mali yerelleşme düzeyi yüksek olsa bile bir yerel yönetim geleneksel anlayışa sahip olabilir.

Heterodoks yerel yönetim anlayışı ise, mahalli müşterek hizmetleri sunmakla birlikte sosyal adaletin oluşumunda ve gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmada özel bir gayret harcayan anlayıştır. Burada amaç, kentin yerel hizmetlerini sunarken kent halkının sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik gelişiminin de sağlanmasıdır. Heterodoks yerel yönetim anlayışını ise sosyal belediyecilik ve toplumcu belediyecilik deneyimleri temsil eder. Ancak her iki deneyim birçok kaynakta aynı anlamda kullanılsa da temel farklılıklara sahiptir. Sosyal belediyecilik, mevcut sistemin temel dinamiklerini değiştirmeye kalkmadan, gelir dağılımı adaletsizliklerinin yarattığı sonuçları hafifletmeye çalışan sosyal demokrat temelli bir belediyecilik anlayışdır. Toplumcu belediyecilik ise, sistemin temel dinamiklerini ve üretim ilişkilerini değiştirmeye odaklanan ve kararların daha katılımcı yöntemlerle alındığı bir yerel yönetim anlayışdır. Çalışmamızın takip eden bölümünde toplumcu belediyecilik anlayışı mali anlamda incelenmektedir.

### **Mali Anlamda Toplumcu Belediyecilik**

Toplumcu belediyecilik anlayışının düşünsel kökenleri 19. yüzyılının sonlarına dayanır. Bu anlayış; kentsel rantların yeniden topluma kazandırılması, yerel kamusal hizmetlerden toplumun tüm kesimlerinin yararlanabilmesi, yerel demokrasinin geliştirilmesi ve gelir eşitsizliğinin giderilmesi temelinde ortaya çıkmıştır (Gün, 2015: 13). Toplumcu belediyecilik anlayışı tarihsel süreç içinde gelişen kentsel toplumsal hareketlerden etkilenerek şekillenmiştir. Geçmişte birbirleri ile bağlantılı olan ve birbirinin sınırına giren, kamuya ve özel kişilere ait mekânların farklı kılınmasıyla ortaya çıkan zıtlıklar sonucu meydana gelen 1871 Paris komün hareketi de yine bugünkü toplumcu belediyecilik anlayışının tarihsel ve düşünsel temellerine işaret eder. Kentsel haklara yönelik talep üzerine gelişen bu kentsel toplumsal hareket sonucunda ise halkın kendi kendini yönetmesine ilişkin anlayış değişiklik göstermiştir (Güler, 2011: 58). Diğer taraftan 1968 öğrenci olaylarının, 1970'li yıllarda değişen hakim ideoloji anlayışının ve mevcut olumsuz ekonomik koşulların da kent yönetimlerinde etkisini hissettirdiğini söylemek mümkündür.

Toplumcu belediyecilik Türkiye'de 1950'li yıllar itibariyle uygulamaya konulan ekonomik büyüme ve sanayileşmeye yönelik politikalar sonucu yaşanan hızlı ve kontrolsüz kentleşme sonucunda yerel yönetimlerin ön plana çıkmasıyla temellenmiştir. Bu dönemde yaşanan kırdan kente göç, kentsel toplumsal yaşama ilişkin ciddi sorunları da gündeme getirmiştir. Gittikçe derinleşen bu sorunlar ise yerel yönetimlerin daha etkin roller üstlenmesine yol açmıştır (Yönten ve Şimşek, 2016: 81). Öte yandan 1961 Anayasası sonrası oluşan görece özgürlükçü ortam ve akabinde 1970'li yıllarda yaşanan bütün dünyayı etkileyen toplumsal, iktisadi ve siyasi değişim, Türkiye'de

“Yeni Belediyecilik Anlayışı”nı, bir başka deyişle toplumcu belediyecilik anlayışını ve ilkelerini etkileyerek, oluşmasında rol almıştır.

Tarihsel süreçte yaşanan toplumsal, siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmelerle şekillenen “Yeni Belediyecilik Anlayışı”, “Demokratik Belediyecilik Hareketi”, “Devrimci Belediyecilik Hareketi” olarak da adlandırılan toplumcu belediyecilik anlayışı kavramsal çerçevede farklı argümanlarla ifade edilmiştir. Toplumcu Belediyecilik alanında çalışmalar yapan YAYED (Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği) tarafından hazırlanan Toplumcu Belediye Bildirgesi’nde toplumcu belediyecilik “kapitalizmin çok boyutlu krizinin yarattığı tahribata karşı halkı koruyan ve insanın iyi kötü yaşadığı değil; üretken, sağlıklı ve mutlu yaşayacağı kenti yaratan belediye” şeklinde ifade edilmiştir. Yine aynı bildirmede toplumcu belediyeciliğin çıkış ilkeleri sırasıyla “yeniden belediyeleştirme, toplumsal eşitlik, dayanışma, demokratik yönetim, üretici ve paylaşımcı belediyecilik, planlamacılık ve kalkınma, ortak yaşam kültürü ve kentlilik bilinci, nitelikli hizmet-üretken emek-nitelikli çalışma koşulları, doğal ve tarihi çevrenin korunması, gelişmeye açık olmak, herkesi görmek, tüketiciyi koruma, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kültür ve sanatı desteklemek” olarak 14 başlık altında belirtilmiştir (YAYED, 2014: 723-728).

Gün’e göre ise toplumcu belediyecilik, neo-liberal anlayışla şekillenen sosyal belediyecilik ve diğer belediye anlayışlarından ayrılan düzenleyiciliğin doğal bir çelişkisidir. Yani toplumcu belediyecilik bir mücadele ve alternatif model olarak yorumlanmaktadır (Gün, 2015: 12). Kamalak ise toplumcu belediyeciliğin, yerel toplumun belediye yönetimine daha etkin şekilde katılarak, halkın karar alma süreçlerinde etkin rol almasını sağlayan bir anlayışı hedeflediğini dile getirmiştir. Ancak, bu hedef doğrultusunda farklı düşüncelerin baskı ve dışlanmaya maruz kalmalarının nasıl engelleneceğinin ikna edici biçimde belirlenmesinin gerekliliğine de vurgu yapmıştır. Aksi halde yerel kamu erkinin kayırmacılığa yol açabileceğini ifade etmiştir (Kamalak, 2009: 21). Bu yaklaşımda toplumcu belediyecilik sosyal demokrasinin ürünü olan bir yerel yönetim biçimi olarak görülmüştür. Oysa sosyal belediyecilik anlayışı, sosyal demokrasinin bir ürünüdür. Toplumcu belediyecilik anlayışı hakkındaki genel tanımlama ise “yetki ve kaynakların halk yararına toplum için kullanılması” şeklinde ifade edilmektedir. Bu tanımlamalar gözden geçirildiğinde toplumcu belediyeciliği şu şekilde tanımlayabiliriz: “Yoksulluğun kaynağını oluşturan sistem unsurlarını ve üretim ilişkilerini kolektivist anlayışla değiştirmeye odaklanan, bu yaklaşımla kamu yetkisini ve kaynaklarını toplumun ortak çıkarları doğrultusunda katılımcı bir yöntemle kullanan, toplumsal yararı sağlama hedefinde olan yerel yönetim biçimidir”.

Elbette toplumcu belediyeciliğin tanımından ziyade içeriğinin ne olduğu önemlidir. Piyasalaşmaya karşı yetki ve kaynakların halk yararına yine halkın katılımıyla kullanıldığı toplumcu belediyecilik anlayışının uygulandığı kentlerde planlı gelişme sağlanmış, üretim ilişkileri halk yararına disipline edilmiş, çevre kirliliğinin kalıcı şekilde önlenmesi için tedbirler alınmış, rantlar belediyece halk yararına kullanılmış, üretim ve tüketim denetlenerek diğer komşu

belediyelerle işbirliği içinde ortaklaşa pazarlama olanakları gerçekleştirilmiş, toplu ulaşım konusunda halka eşitlik sağlanmış, sağlık hizmetlerinde hemen hemen bedavaya yakın muayeneler yapılmış, kamu iktisadi kuruluşlarının satış bayii ve acenteliklerinin belediyelere devri gerçekleştirilerek tüketim mallarının halka eşit ve kolay ulaşması sağlanmıştır (Güler, 2009: 155).

1973-1977 yılları arasında toplumcu belediyecilik anlayışı çerçevesinde belediyeler, belediye sınırları içerisinde yer alan yolları asfaltlayabilmek amacıyla asfalt fabrikaları kurmuşlardır. Yine aynı anlayış temelinde bu dönemde ekmek fabrikaları kurularak halka ucuz ekmek sağlanmış, satış mağazaları aracılığıyla çeşitli mallar dar gelirli vatandaşlara ulaştırılmıştır. Bu uygulamalar serbest piyasa koşullarının dolaylı yoldan denetlenmesinin önünü açarak; fiyatların yükselmesini, ürün ve hizmetlerin kalitesizleşmesini bir nebze de olsa azaltmıştır. Diğer taraftan 1950'li yıllarda uygulanan politikalar sonucu yaşanan hızlı ve kontrolsüz kentleşme artan gecekondulaşma sorununu gündeme getirmiştir. Dönemin toplumcu belediyeleri bu sorunu aşabilmek amacıyla konut projeleri başlatmış ve bugün Ankara'da Batıkent olarak bilinen yerleşim yeri projesi 1974 yılında Akkondu adıyla uygulamaya konulmuştur (Övgün, 2005: 50).

Toplumcu belediyecilik anlayışının en iyi uygulama alanı bulunduğu yerlerden biri olan Fatsa'da sözün, yetkinin, kararın ve iktidarın halka ait olduğu bir model oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda belediye bünyesinde "halk komiteleri" biçiminde halkın yönetime katılabileceği bir örgütlenme yapısı oluşturulmuştur (Ergun ve Gül, 2009: 314). Halkın sürecin her aşamasında etkin bir biçimde yer alması, belediyeye yaptığı ödemelerin kendine hizmet olarak döndüğünü görmesi yine halka ait olan belediye bütçesine halkın sahip çıkması ve kısıtlı belediye gelirlerinin artması için halkın mücadele vermesi gerektiği bilincini de oluşturmuştur (Yıldırım, 2008: 285).

Toplumcu belediyecilik anlayışı çerçevesinde gerçekleştirilen çevre uygulamalarına verilebilecek en iyi örneklerden biri ise 1989-90'lı yıllarda Aliğa'da yapılmak istenen ithal kömüre dayalı bir termik santralin yapılmasının engellenmesidir. O dönemde termik santralin yapılmasının çevreye ne gibi etkilerinin olduğu bilimsel anlamda bir rapor haline getirilmiş ve referandum yoluyla halka sorulmuştur. Ayrıca Bergama'dan Menemen'e kadar 18 belediyeyi kapsayacak şekilde Bakırçay Belediyeler Birliği adı altında bir örgütlenme oluşturulmuştur. Bu örgütlenme sonucunda bölgede yapılmak istenen ithal kömüre dayalı termik santralin, çevre kirliliğini arttıracığı gerekçesiyle yapılmaması konusunda alınmış olan karar uygulamaya geçirilmiştir (YAYED, 2014: 18).

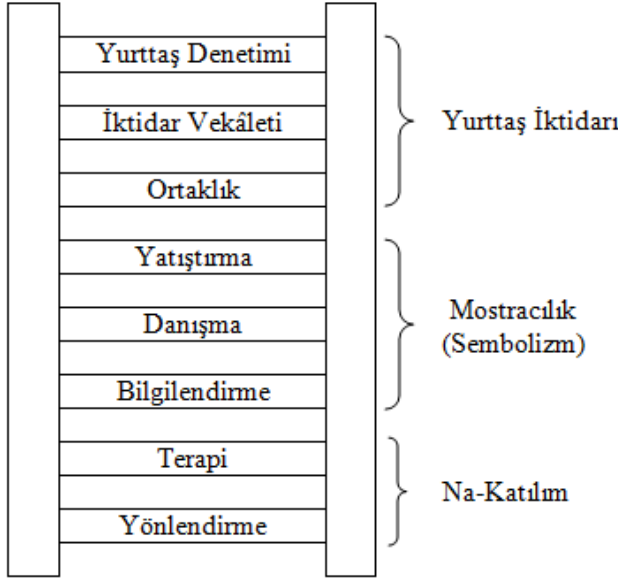
Yukarıda bahsettiğimiz üzere toplumcu belediyeciliğin temel ilkelerinden biri de üretici ve paylaşımcı belediyeciliktir. Bu ilke gereği, üretim ilişkileri düzenlenerek kent dayanışmasının yerel kamusal dayanağı oluşturulur. Belediye ve kentli arasındaki bu dayanışma bağıını oluşturacak en önemli araçlardan biri ise kooperatif örgütlenmeleridir (Yönten ve Şimşek,

2016: 82). Bu bağlamda dayanışma bilincini geliştiren ve pekiştiren kooperatif örgütlenmeleri, belediye hizmetlerinin toplumsallaştırılmasında önemli bir role sahiptir.

Yoksulluğun yönetilmesi için değil, ortadan kaldırılması için hizmet eden üretici ve paylaşımcı belediyeçilik anlayışı, kooperatifler aracılığıyla kamu mal ve hizmetlerini doğrudan üretir, kentlerde oluşan tekelci ve kurumsal rantları kırar ve bunları yeniden topluma aktarır. Diğer taraftan kentsel tüketimin aracsız, ucuz ve sağlıklı yapılabilmesini, kaynak yaratabilme olanaklarını genişleterek kamu maliyesi olanaklarının toplum yararına kullanılmasını sağlar (Kesgin, 2012: 174).

Toplumsal dayanışma, işbirliği, yardımlaşma ve katılım anlayışı çerçevesinde şekillenen bu kooperatifçilik bilinci sadece kent ekonomisinin doğru planlanmasına hizmet etmez. Bu anlayış aynı zamanda uygulanan sadaka-vârî yardım politikaları yerine insanların iş olanakları bularak onurlu çalışmalarını sağlayabilecek bir kent dokusunu da yaratır (YAYED, 2014: 483).

Şekil 1. Arnstein'in Katılım Merdiveni



Kaynak: Bayraktar (2014: 52)

Öte yandan yapılmış çalışmalara baktığımızda bu anlattığımız çerçeve sosyal belediyeçikle karıştırılmaktadır. Fakat ikisinin ayrımını ortaya koymakta fayda vardır. Aslında sosyal belediyeçilik anlayışı mevcut yoksulluğu kökten yok etme çabası yerine yoksullara yardım ederek palyatif çözümler getirmektedir. Ancak toplumcu belediyeçiliğin temel amacı

yoksullukla mücadele etmektir. Bu nedenle de yoksulluğun kaynağını oluşturan sistem unsurlarını ve üretim ilişkilerini değiştirmeye odaklanmaktadır.

Toplumcu belediyecilik ile sosyal belediyeciliği ayırt etmede kullanılabilir en güçlü argüman katılımcılık düzeyi olabilir. Bayraktar (2014)'in aktarımıyla Arnstein'in "yurttaş katılım merdiveni" bu durumu açıklamada önemli bir yaklaşımdır. Merdivenin ilk iki basamağı olan "yönlendirme ve terapi" katılımın olmadığı ve geleneksel iktidar odaklarının tercih ettiği hizmet anlayışını göstermektedir. Burada yurttaşların karar mekanizmasına geleneksel yollar dışında bir katılımı söz konusu değildir. Sonraki üç adım olan "bilgilendirme, danışma ve yatıştırma" ise sembolik bir katılımı ifade etmektedir. Burada yurttaşların bilgilendirme ve bir takım girdiler sunmaları söz konusudur; ancak bu girdilerin siyasi güçler tarafından dikkate alınacağına bir garantisi bulunmamaktadır. Son üç adım olan "ortaklık, iktidar vekâleti ve yurttaş denetimi" ise katılımcılığın en yüksek olduğu basamaklardır. Burada yönetime yurttaşın doğrudan katılımı ve denetimi söz konusudur. Sosyal belediyecilik her ne kadar yurttaş katılımını sağlamaya çalışsa da, ancak orta düzey olan sembolik katılıma tekabül etmektedir. Oysa toplumcu belediyecilik, katılımın son düzeyi olan "yurttaş iktidarı" düzeyini ifade etmektedir.

Görüldüğü üzere toplumcu belediyecilik, sosyal belediyecilikten farklı olarak sistemin yarattığı sorunları çözmeye çalışmaktan ziyade, sistemin yarattığı sorunların temelindeki ilişkileri değiştirmeye çalışmaktadır. Bunları yaparken de, mali anlamda hem mevzuatın öngördüğü geleneksel kaynakların dışında yeni kaynaklar bulmaya çalışmakta, hem de bu kaynakları geleneksel kamusal hizmetlerin dışında toplumsal üretim ilişkilerini değiştirecek alanlarda kullanmaktadır.

### **Fatsa ve Ovacık Örneği**

Türkiye'de sosyal belediyeciliğin birçok örneği bulunmaktadır. Ege Bagatur (Adana, 1973-1977), Ali Dinçer (Ankara, 1977-1980), Erol Köse (İzmit, 1971-1977), Orhan Ekenel (Sivas, 1973-1977), Kaya Mutlu (Mersin, 1974-1980 ve 1989-1994), Celal Altınay (Kağıthane, 1974-1980), Selahattin Tonguç (Antalya, 1973-1980) bunların başlıcalarıdır (Bayraktar, 2014: 4-7). Ancak toplumcu belediyeciliği sosyal belediyecilikten ayırmak adına Fikri Sönmez (Fatsa, 1979-1980) ve Fatih Mehmet Maçoğlu (Ovacık, 2014-devam ediyor) örneklerinin ayrı incelenmesi yerinde olacaktır.

### **Fatsa Belediyesi (1979-1980)**

Fatsa, 1920'den beri Ordu'nun bir ilçesidir. Fatsa ekonomisi tarım ve hayvancılık ağırlıklıdır. 1980 öncesinde politik sol cenahın güçlü olduğu Fatsa'nın 1980 yılında nüfusu 112.499'dur (Morgül, 2007: 33). 1979 yılında



Fatsa belediye başkanı Nazmiye Komitoğlu'nun vefatı nedeniyle bir ara yerel seçim yapılmıştır. Sol gelenekten gelen ve aktif devrimci siyasetin içinde yer alan Fikri Sönmez Fatsa belediye seçimlerine bağımsız aday olarak girmiştir. 3096 oy alarak Fatsa belediye başkanı seçilen Fikri Sönmez ilkokul sonrası tahsil hayatına devam edememiş ve terzilik yapmış, halk arasında sevilen biridir. "Terzi Fikri" lakabıyla anılması da buradan gelmektedir (Morgül, 2007: 132-145).

Çok kısa sürede toplumcu belediyecilik örneği sergileyen Fikri Sönmez önderliğindeki Fatsa Belediyesi, geleneksel belediyecilikten farklı sayılabilecek birçok uygulamaya imza atmıştır. Fatsa Belediyesini içinde bulunduğu dönem ve siyasal şartlar altında farklı kılan en önemli unsur, belediye kararlarının alınmasındaki katılımcı demokratik yapısıdır. Kamu bütçesi literatüründe son yıllarda tartışma bulan "katılımcı bütçe" uygulamasının aslında 1979-1980 yıllarında Fatsa Belediyesi'nde uygulandığı söylenebilir. Belediye sınırları içerisinde mahallelerin büyüklüğüne göre üç ile yedi kişi arasında değişen gruplardan oluşan halk komiteleri oluşturulmuştur. Söz konusu komiteler Fatsa'nın iktisadi ve toplumsal sorunlarının tartışılması ve çözüme kavuşturulması için önemli mecralar olmuştur (Çolakoğlu, 2012: 6). Mahalle komitelerinin temsilcilerinden oluşan bir "halkla ilişkiler bürosu"nun kurulması, yöneten-yönetilen ayrımının önüne geçerek vatandaşın kararlarda daha çok etkili olmasını sağlamıştır (Yıldırım, 2008: 283).

Fatsa'da halk tarafından seçilmiş bir belediye başkanının söz konusu katılımcılığı teşvik etmesi, on bir mahallenin halk komitelerinin olması ve bu mahalle komitelerinin belediyenin organlarının dışında ama bu organları tamamlayacak bir yapıda olması katılımcı bütçe fikrini güçlendirmektedir. Nitekim, mahalle komitelerinin kararları belediyenin organlarından biri olan encümene taşınarak meşruiyet kazanmakta ve denetime açık bir hale getirilmektedir (Keleş, 1993: 266-267).

Bilindiği üzere, katılımcı bütçe uygulamasının ilk örneği 1990'larda Brezilya'nın Porto Alegre kentinde görülmüştür. Brezilya ve Türkiye'nin toplumsal ve politik dinamiklerinde benzerlikler ve farklılıklar olduğu gibi, Porto Alegre ve Fatsa'nın katılımcı bütçe deneyimlerinde de benzerlikler ve farklılıklar bulunmaktadır. Her ne kadar iki deneyim de yerel yönetim birimi ile vatandaş arasında bir işbirliğine dayansa da ve katılımcı yönetim vurgusuyla hareket etse de, aralarındaki en büyük farklılık ülke çapında farklı siyasi konjonktürde olmalarıdır. Porto Alegre'de dönemin siyasi ortamı belediye yönetimini Fatsa'daki kadar zorlamamış ve bu nedenle katılımcı bütçe uygulamasının daha uzun sürdüğü görülmüştür (Yıldırım, 2008: 282-284).

Katılımcı bütçe anlayışının yanı sıra Fatsa Belediyesini diğer geleneksel belediyecilik fikrinden ayıran birçok unsur vardır. Ancak bunları anlamak için sadece belediye bütçe rakamlarına bakmak yeterli değildir. Zira dönem itibarıyla bu verilere ulaşmak zor olduğu gibi, bir bütçe yılından daha kısa süreli bir tecrübe olması nedeniyle, bütçe verileriyle analiz yapmak sağlıklı

olmayacaktır. Belediye bütçe giderlerinin sunulan hizmetlerin maliyetlerini ifade etmesinden yola çıkarak, Fatsa Belediyesinin toplumcu belediyeciliği işaret eden hizmetlerinden bahsetmek yerinde olacaktır.

Fatsa Belediyesi'nin en ses getiren hizmetlerinden biri "Çamura Son Kampanyası" olmuştur. Daha önceki belediye yönetiminin plansız ve müteahhidin çıkarlarına dönük kanalizasyon çalışmaları sonucunda tüm Fatsa'da yollara çukurlar açılmış, ancak kapatılmamıştır. Kanalizasyon sorunu çözülmediği gibi, yollar çukur içinde ve çamurlu kalmış ve bu durum kurbağa, yılan, sivrisinek vb. sorunlara yol açmıştır. Şehirde ulaşım sorunu en öncelikli konulardan biri haline gelmiştir. Fikri Sönmez belediyenin ilgili teknik çalışanlarından konunun çözümü için bir rapor istemiştir ve aldığı cevap, söz konusu çalışmaların mevcut teknik ekipmanla ve bütçe kısıtıyla dört yılda bitirilemeyeceği yönünde olmuştur. Ancak oluşturulan halk komitelerinde en çok tartışılan konunun söz konusu çamurlu yollar olması nedeniyle "Çamura Son Kampanyası" başlatılmıştır. Çevre belediyelerden bir haftalığına araç-gereç ve teknik eleman talep edilmiş ve halk komiteleri aracılığıyla yerel halk arasında iş bölümü yapılmıştır. Kampanya çevre belediyelerin katkısı, Fatsa Belediyesi'nin ekipmanları, çevre il ve ilçelerden gönüllü katılımlar ve Fatsa halkının katılımıyla yürütülmüştür. Öyle ki, çevre şehirlerden geleceklerin kimler tarafından konuk edileceği ve yemeklerin kimler tarafından hazırlanacağı gibi konular bile halk komiteleri tarafından planlanmıştır. Kampanyanın hayata geçirilmesiyle birlikte çamurlar kaldırılmış, çukurlar doldurulmuş, sokaklar çakılanmış, yeni yollar açılmış, kanalizasyonu olmayan yerlerin kanalizasyonu yapılmış, patlak su boruları tamir edilmiş ve 4 km.lik yeni bir caddenin açılması sağlanmıştır. Halkın kendi aldığı karar sonucunda ve kolektif bir katılımı tüm çalışmalar altı gün içerisinde bitirilmiştir (Aksakal, 1989: 45-48, 138-140).

Ana akım belediyecilik mantığıyla dört yılda dahi bitirilemeyeceği düşünülen çalışmalar, halkın ortak kararı ve katılımıyla altı günde bitirilmiştir. Bu durum, toplumcu belediyeciliğin en bilinen uygulamalarından biri olmuştur. Belediyelerin özel firma ve yüklenicilere iş yaptırması özelleştirmenin diğer bir yüzüdür. Bu tarz uygulamaların temel argümanı, özel firmalara iş yaptırılmasının hizmet maliyetini düşüreceği ve kaliteyi artıracığı yönündedir. Ancak Fatsa örneğinden de anlaşılmaktadır ki, özel sektörün kar güdüsüyle hareket eden tutumu toplumsal hizmetlerin sunumunda başarısız kalabilmekte, maliyeti artırdığı gibi hizmet kalitesini de düşürebilmektedir. Yine Fatsa örneği bize göstermektedir ki, halkın kolektif kararı, katılımı ve her şeyden önemlisi planlı hareket etmesi söz konusu toplumsal hizmetlerin maliyetini düşürebilmekte ve kalitesini artırabilmektedir.

Fatsa Belediyesinin bir diğer ses getiren çalışması da Fatsa Halk Kültür Şenliği olmuştur. Belediye meclisinin Şubat 1980 döneminde aldığı karar sonucunda söz konusu şenlik için bütçeye ödenek ayrılmıştır. Buradaki amaç, Fatsa'nın tanınırlığını artırmak ve Fatsa halkının yaratıcı kültürünün geliştirilmesini sağlamaktır. Bu kapsamda şenlik TRT aracılığıyla duyurulmuş,

tüm belediyelere, devlet adamlarına ve sivil toplum örgütlerine davetiyeler gönderilmiştir. 8-14 Nisan 1980 tarihlerinde yapılan şenlik diğer belediyelerin düzenlediği festivallerden oldukça farklı olmuştur. Halka toplumsal içerikli filmler gösterilmiş, Fatsa köylerinden gelen folklor gruplarının etkinliklerini yapması için izin verilmiş, yoksul kesimden insanların tiyatro, koro ve benzeri faaliyetlerde bulunmaları için olanaklar sağlanmış, spor müsabakaları düzenlenmiş, yazarlar ve sanatçılar davet edilmiş, resim sergileri açılmış, düzenlenen kitap kampanyası ile köylerdeki yoksul çocuklara kitaplar ulaştırılmıştır. Böylece hem yöre halkının kültürel gelişimine katkıda bulunulmuş, hem de söz konusu dönemde ülkenin genel görünümünden farklı olarak Fatsa'da birlik, beraberlik ve kardeşliğin olduğu dış dünyaya duyurulmuştur (Aksakal, 1989: 48-50, 140-142).

Dönemin Fatsa Belediyesini bir toplumcu belediye olarak diğer belediyelerden ayıran temel gelişmelerden biri de "fındık mitingleri" olmuştur. Yörede sahil şeridinin neredeyse tek gelir kaynağı fındıktır. Emekçi fındık üreticilerinin ise ürün geliri ellerine geçememektedir. Fındığın gerçek değerini alamayan emekçi üreticiler borçlanmak zorunda kalmakta ve yasal faiz oranlarının oldukça üzerinde faizlerle tefecilere borç ödemektedirler. Bu nedenle de üreticiler ürettiği fındığı alacaklı tefecilere çok daha ucuza satmak zorunda kalmaktadır. Ticaret Bakanlığı'nın fındık fiyatlarını fındık ihracatçıları lehine düzenlemesi durumu daha da zorlaştırmaktadır. Fiskobirlik'in emekçi üreticilere verdiği krediler ihracatçı ve tefecilere verdiği kredilerden çok daha az olduğundan, üreticiler tefecilerden borç almak zorunda kalmıştır. Emekçi fındık üreticisini daha da yoksullaştıran bu ortam karşısında 1978-1980 yılları arasında halkın yaptığı "Fındıkta Sömürüye Son" mitinglerine Fatsa Belediyesi de destek vermiştir (Morgül, 2007: 175-176; Aksakal, 1989: 124-128).

Toplumcu belediyeciliği geleneksel belediyecilikten ayıran temel unsur, üretim ve bölüşüm ilişkilerinin emekçi ve yoksul halkın lehine değiştirilmesi çabalarıdır. Fatsa Belediyesinin bu yöndeki çalışmalarından biri de karaborsayla mücadele olmuştur. Söz konusu yıllarda Türkiye genelinde temel tüketim maddelerinin kıtlığı söz konusudur. Temel ihtiyaç maddelerini temin edenler de stoklar oluşturmak suretiyle söz konusu malları piyasa değerinin çok üzerinde bir bedelle satmaktadır. Böyle bir ortamda Fatsa Belediyesi temel ihtiyaç maddelerinin temin edilmesi ve adil bir şekilde dağıtılması için girişimlerde bulunmuş, aynı zamanda karaborsayı engelleyecek denetim mekanizmaları geliştirmiştir. Belediye hizmet komiteleri aracılığıyla, bir diğer ifadeyle halkın kendi çabaları ile kent denetim altına alınmış ve stokçuluk ile karaborsacılık önlenmiştir. Dönemin belediye encümenlerinden birinin stokladığı mallar dahi hiçbir ayrımcılığa tabi tutulmadan müsadere edilmiştir. Karaborsacılara yasalar çerçevesinde cezalar kesilmiş ve karaborsacılık faaliyetleri Fatsa'da çok düşük düzeylere çekilmiştir (Morgül, 2007: 172-175).

Daha önceki dönemlerde belediye çalışanlarının maaşları geciktirilmekte ve bu durum belediye çalışanlarını hem rüşvete zorlamakta hem de denetim anlamındaki işlerin yapılmasını zorlaştırmaktadır. Fikri

Sönmez döneminde belediye çalışanlarının maaş ödemeleri hiçbir şekilde aksatılmamış ve rüşvet ile ilgili çok sıkı kontrol ve yaptırımlar uygulanmıştır. Ahlaki açıdan her belediyenin yapması gereken bu durum, dönemin koşullarında diğer belediye faaliyetleriyle kıyaslandığında farkını ortaya koymuştur (Aksakal, 1989: 65-66).

Fatsa'da yaşanan toplumcu belediyecilik deneyimi politik iktidarı rahatsız etmiş ve kamuoyunda Fatsa'da devletin olmadığı yönünde ciddi bir propaganda başlatılmıştır. 11 Temmuz 1980 tarihinde Fatsa'ya "Nokta Operasyonu" isimli bir askeri müdahalede bulunulmuş ve Fikri Sönmez başta olmak üzere birçok kişi gözaltına alınmıştır (Morgül, 2007: 185-202). Fikri Sönmez 4 Mayıs 1985 tarihinde cezaevinde hükümlü iken kalp krizi sonucu hayatını kaybetmiştir.

Fatsa'da yaşanan belediyecilik deneyimi bir yıldan kısa sürse de, Türkiye'de toplumcu belediyeciliğin önemli bir örneği olmuştur.

### **Ovacık Belediyesi (2014-...)**

Tunceli'nin kuzeyinde yer alan Ovacık, ismini dağların arasında yer alan 74 km<sup>2</sup>'lik ovidan almaktadır. 1538 km<sup>2</sup> alanı ile Tunceli'nin arazi yönünden en büyük ilçesidir. Ovacık Düzluğu ilin en geniş ve önemli tarım alanlarından biridir. İlçenin temel tarım ürünleri buğday ve fasulyedir. Kış mevsiminin çok soğuk, karlı ve uzun sürmesi tarımsal faaliyetleri üç ay gibi kısa bir süreye indirmiştir. İlçeye bağlı köylerde hemen her aile küçük ölçekli de olsa hayvancılıkla uğraşmaktadır (Ovacık Kaymakamlığı, 2016). Ovacık nüfusu, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre 2016 yılında 3069'dur (TÜİK, 2017).

30 Mart 2014 tarihinde yapılan mahalli idareler seçiminde Türkiye Komünist Partisi listesinden aday olan Fatih Mehmet Maçoğlu 1819 geçerli oyun 656'sını alarak Ovacık belediye başkanı seçilmiştir (Yüksek Seçim Kurulu, 2014). Seçimlerden hemen önce 18 Mart 2014 tarihinde Sol Haber'e verdiği demeçte Maçoğlu:

"Ovacık Demokratik Halk Dayanışması (ODHD), gelenekçi ve feodal zemine oturtulmak istenen belediyecilik anlayışını reddederek bu coğrafyada ezilenlerin, yoksulların, ötekileştirilmişlerin, yalnızlaştırılanların yanında olduğunu ilan etti. Devrimci belediyecilik anlayışının bir alternatif olarak ortaya çıkması, önemli bir ihtiyaca yanıt oldu. Ovacık'ta bu anlayışı yükseltmek, sosyal belediyecilik kavramını geliştirmek, halkın da bu anlayış içerisinde kendi özyönetimine kavuşmasını sağlamak adına aday olmaya karar verdim. [...] Amacımız halk meclisleri, kadın komisyonları, gençlik komisyonları, engelli komisyonları oluşturarak birlikte karar almak eğitime yönelik ve sosyal etkinlikler yapmak doğamızı tehdit eden şirketlere karşı daha etkin bir şekilde mücadele etmek, geçmişimizin ve inançlarımızın yok olmasını sağlamak."

demmiştir (Sol Haber, 2014).

2014 yılında işbaşına geçen belediye yönetimi, kısa sürede borçlarını kapatması ve yetiştirilen organik ürünlerin geliri ile öğrencilere burs olanağı sağlaması nedeniyle dikkatleri üzerine çekmiştir. Ancak Ovacık Belediyesinin toplumcu belediyecilik anlayışını anlamak için sadece mali yapıya bakmak yeterli olmamaktadır. Zira mali tablolar geleneksel belediyecilik anlayışının gerektirdiği şekilde düzenlenmektedir. Bu nedenle belediyenin hizmetlerini incelemek kamu kaynaklarının nerelere kullanıldığını anlamak açısından önem taşımaktadır.

Ovacık Belediyesinin özellikle de tarımsal üretim ve hayvancılık konusunda faaliyet göstermesi, üretim ilişkilerini ve toplumsal ilişkileri değiştirmeye dönük çalışmaları dikkat çekicidir. 2015 yılında Belediyenin katkılarıyla Kadın Kooperatifi oluşturulmuş ve kadınların güçlerini birleştirerek patates üretmesine destek verilmiştir. 2017 yılında ise yeni bir kooperatif kurma çalışmalarına başlanmıştır.

2015 yılı Nisan ayında ilçedeki Hazine'ye ait yaklaşık 650 dönüm araziye nohut, kuru fasulye ve patates ekilmiş ve tamamen organik olarak yetiştirilen ürünler piyasada satışa çıkarılmıştır. Hem belediyenin ürettiği ürünler hem de ücretsiz tohum dağıtılan köylülerin ürünleri iç piyasada yoğun talep görmüş ve markalaşmaya başlamıştır. Tarımsal üretimden elde edilen gelirlerle hem yoksul ailelere yardım yapılmış, hem de üniversite öğrencilerine burs verilmiştir.

Ovacık Belediyesinin 2016-2017 yıllarında toplumcu belediyecilik adına yaptığı hizmetleri özetle şöyle sıralayabiliriz<sup>2</sup>:

- Belediye başkanının da katılımıyla çiftçilerin üretim çalışmalarını desteklemek için ilçe köylerinde toplantılar düzenlenmiştir.
- Yönetmen Murat Saraçoğlu'nun da desteğiyle ilçeye bir kütüphane yaptırılmıştır.
- Kentte çocuk tiyatrosu temsilleri düzenlenmiştir.
- Tarımsal Kalkınma Ön Çalışma Grubu tarafından Bursa'dan gönderilen fidanlar Ovacık halkına dağıtılmıştır.
- Kırk dönümlük araziye nohut ekilerek üretim çalışmalarına ağırlık verilmiştir.
- 22 Ağustos - 2 Eylül 2016 tarihleri arasında düzenlenen yaz okulu kapsamında çocuklarla çevre temalı çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda drama, resim, origami, şiir ve müzik gibi etkinlikler düzenlenmiştir.
- İlçede Behzat Firik Kültür Evi açılmıştır. Kültür Evi atölye çalışmaları kapsamında felsefe-sosyoloji atölyesi, güzel sanatlar atölyesi, edebiyat atölyesi gibi faaliyetlere yer verilmiştir.
- İlçenin kalkındırılması için yeni bir kampanya başlatılarak "Ovacık İçin Hayata Dokun" projesi oluşturulmuştur.

<sup>2</sup> Burada özetlenen hizmetler, Ovacık Belediyesinin sosyal medya hesabından derlenmiştir. Detaylar için bkz. <https://tr-tr.facebook.com/tunceliovacik> ve <https://twitter.com/ovacikbelediye>

- Kalkınma Bakanlığı Sosyal Destek Programı (SODES) kapsamında desteklenen ve "Kadın Emeği Alınları" adı altında yürütülen arı yetiştiriciliği ve fidan üretimi kursları verilmiştir.
- 24-30 Temmuz 2017 tarihlerinde 1. Uluslararası Ovacık Sanat Günleri düzenlenmiştir.
- Yeni belediye otobüsleri alınmış ve ücretsiz ulaşım hizmeti sunulmuştur.
- Ovacık Halk Meclisi toplantıları düzenlenmiştir. Toplantılarda ilçenin genel sorunları ve belediyenin üretime dair yaptığı tarım çalışmaları gündemi oluşturmuştur.

Ovacık Belediyesinin mali yapısına baktığımızda zaman içerisinde önemli bir iyileşme yaşandığını görmekteyiz. 2015 yılı gelirler toplamı 2.892.507,46 TL. olup, bu gelirlerin en büyük paylarını 1.906.751,96 TL. ile İller Bankası payı, 415.718,55 TL. ile su geliri, 269.178,16 TL. ile kira geliri oluşturmaktadır. Bu gelir kalemlerini 66.096,81 TL. ile diğer hizmet geliri, 62.758 TL ile ulaştırma gelirleri, 33.415,21 TL. ile elektrik tüketim vergisi, 28.197,82 TL. ile bina vergisi, 21.475,70 TL. ile çevre temizlik vergisi takip etmektedir. Belediyeciliğin gerektirdiği çeşitli vergi, harç, ceza vb. gelir kalemleri de bulunmaktadır. Ovacık Belediyesi 2015 yılı harcamalar toplamı ise 2.752.914,76 TL.'dir. Bu harcamaların başında 1.061.288,77 TL. ile personel giderleri yer almaktadır. 262.638,73 TL. ile temizlik hizmeti alım giderleri, 236.040 TL. ile kara taşıt alımı, 175.598,43 TL. ile sosyal güvenlik prim ödemeleri ise toplam harcamaların büyük tutarlı kalemleri arasında yer almaktadır (Ovacık Belediyesi, 2016). Toplam gelir ve gider rakamlarından da görülmektedir ki, Ovacık Belediyesi 2015 yılında 139.592,7 TL. bütçe fazlası vermiştir. Ancak bütçe gelirlerinin genellikle belediyenin altyapı vb. geleneksel görevlerinin finansmanına ayrıldığı söylenebilir. Zira geleneksel bütçe gelirleri ancak geleneksel bütçe giderlerini karşılamaktadır.

Ovacık Belediyesinin 2016 yılı mali yapısına baktığımızda ise, gelirler toplamının 2.971.834,38 TL. olduğunu görmekteyiz. Bu gelirlerin en büyük payını 2.072.522,47 TL. ile İller Bankası payı, 366.555,97 TL. ile su geliri, 200.168 TL. ile kira geliri oluşturmaktadır. 2016 yılı gider rakamlarına baktığımızda ise 3.080.897,88 TL. olduğunu görmekteyiz. Gider bütçesinin en büyük paylarını 1.188.327,29 TL. ile personel giderleri, 441.459,78 TL. ile temizlik hizmeti alım gideri (işçi çalıştırma), 329.709,45 TL. ile kara taşıt alımı (otobüs), 200.910,95 TL. ile sosyal güvenlik primi ödemeleri oluşturmaktadır. Ovacık Belediyesinde 2016 yılında her ne kadar bütçe 109.063,5 TL. açık vermiş olsa da, 2015 yılından banka hesabına devreden 200.892,33 TL. bu açığı fazlasıyla karşılar durumda olmuştur. Nitekim 2016 yılı sonunda belediyenin cari banka hesabında 46.702,56 TL. ve vadeli banka hesabında 201.300,54 TL. bulunmaktadır (Ovacık Belediyesi, 2017)<sup>3</sup>. Bu durum, maliye literatüründe devri bütçe teorisi olarak adlandırılan, refah dönemlerinde verilen bütçe fazlalığının açık verilen dönemleri finanse

<sup>3</sup> Söz konusu bütçe rakamlarına Ovacık Belediyesinin kurumsal sosyal medya hesabından da ulaşılabilir. Bkz. <https://www.facebook.com/tunceliovacik>.

etmesini, bir başka ifadeyle yıllık bütçe dengesi sağlanmasa da birkaç yıllık belirli bir dönem içerisinde bütçe dengesinin sağlandığını göstermektedir.

Ovacık Belediyesi 2015 ve 2016 yılı bütçe rakamları karşılaştırıldığında, diğer tüm geleneksel belediyeçiliğe dair harcama ve gelir kalemlerinde düşük düzeyde bir değişim söz konusu olmasına rağmen, "Diğer Sosyal Amaçlı Transferler" kaleminde yaklaşık % 739'luk artışın olması dikkat çekmektedir. Bunun da toplumcu belediyeçiliğin bir gereği olduğu söylenebilir. Ancak yine de, bütçe rakamları geleneksel belediyeçiliğin gerektirdiği hizmetleri yansıttığından, söz konusu verilerle toplumcu belediyeçiliğe dair tespitlerde bulunmak oldukça zordur.

Belediye bütçesinin kısıtlı olması, yapılmak istenen toplumcu hizmetler için belediyeyi bütçe dışı kaynak arayışlarına itmiştir. Bu kaynakların önemli bir kısmını yardımlar ve gönüllü projeler oluşturmaktadır. Bu projelerin başında "Ovacık İçin Hayata Dokun" kampanyası bulunmaktadır. İlçe dışında yaşayan Ovacıklıların da kapsayacak şekilde gelen yardımlarla hayata geçirilen projenin ilk yılında Adapazarı Pancar Kooperatifi'nden tedarik edilen kestane bal kabağı tohumu Ovacık köylerinde yaşayan 1350 haneye dağıtılmıştır. Daha sonraki zamanlarda her köylüye beş adet tavuğu ücretsiz ulaştırmak amacıyla 180 yumurta kapasiteli profesyonel kuluçka makinesi ve dört katlı kafes tedarik edilmiştir (CNN Türk, 2017).

Görüldüğü üzere, Ovacık Belediyesi rutin harcamalarını bütçe gelirlerinden karşılamakta ve toplumcu belediyeçiliğe dair çabalarını ise daha çok gönüllü destekler ve yardımlarla karşılamaktadır.

Ovacık Belediyesinin her türlü mali durumunu gerek internet ortamı üzerinden gerekse de belediye binasına asılan bez afişlerle kamuoyuna duyurması da mali saydamlığın önemli bir örneğini oluşturmaktadır. Bu nedenle Uluslararası Şeffaflık Derneği tarafından verilen 2016 Şeffaflık Ödüllerinde Kurumsal Şeffaflık Ödülü Ovacık Belediyesi'ne verilmiştir. Ovacık Belediyesi "yönetime dair her konuya halkın doğrudan katılmasına olanak tanıyan örgütlenme biçimi, demokrasinin tüm dünyada hakim olan şekilci uygulamasının çok ötesine geçerek katılımçılık, şeffaflık ve hesap verebilirliği yönetim anlayışının temel ilkeleri olarak belirlediği" gerekçesiyle ödüle layık görülmüştür (Uluslararası Şeffaflık Derneği, 2016).

## **Sonuç Yerine**

Heterodoks yerel yönetim anlayışı çerçevesinde toplumcu belediyeçiliğin sosyal belediyeçilikten farklı bir çizgide olduğunu söyleyebiliriz. Sosyal belediyeçilik, mevzuatın öngördüğü kaynaklar ile sosyal hizmetlere ağırlık vermektedir. Ancak toplumcu belediyeçilik, mevzuat dışı kaynak yaratma girişimlerinde bulunarak egemen belediyeçilik anlayışından farklı olarak toplumsal ilişkileri yeniden organize etmeye odaklanmaktadır.

Sanat günleri, festivaller, kütüphane açılışları ve benzeri etkinlikler başka belediyelerde de söz konusu olabilmektedir. Ancak Fatsa ve Ovacık deneyimlerinin büyük bütçe kısıtları altında bunları hayata geçirmiş olması ve bununla birlikte diğer belediyelerde rastlanılmayan toplumcu hizmetlere imza atmış olması, durumu farklı kılmaktadır.

Türkiye özelindeki her iki toplumcu belediyecilik tecrübesinde de görülmektedir ki, geleneksel gelir kaynaklarıyla hedeflenen toplumcu hizmetleri sunmak oldukça zordur. Bu nedenle geleneksel gelir kaynaklarıyla geleneksel yerel hizmetler sunulmuş ve arzulanan toplumcu hizmetler için bütçe dışı kaynaklar aranmıştır.

Her iki toplumcu belediyecilik örneğinde de katılımcılığın esas alınması, insanların yaşadıkları toplumsal düzene ve bu düzenin gerektirdiği mali katılıma gönüllü olmaları yönünde atılan önemli bir adımdır. Örgütlenmeyi başarmış baskı ve çıkar gruplarının dışında sade vatandaşın yerel hizmetlerle ilgili kararlara katılması hem yerel finansmanı sağlayacak vergilere gönüllü uyumu artıracak, hem de demokrasi kültürünün yerleşmesine katkıda bulunacaktır.

### **Kaynakça**

- Aksakal, P. (1989) Bir Yerel Yönetim Deneyi: Fatsa, Simge Yayınevi, İstanbul.
- Bayraktar, U. (2014) "Kamuyu Kamulaştıran Toplumcu Belediyeler İçin Geçmişten Alınabilecek İlham Üzerine", içinde Katılımcı Yerel Yönetim, der. İzci; İ., s. 51-68, Kalkedon Yay., İstanbul.
- Buchanan, J. M. (1950) "Federalism and Fiscal Equity", The American Economic Review, 40 (4), s. 583-599.
- CNN Türk (2017) "Komünist Belediyeden 'Ovacık İçin Hayata Dokun' projesi", [<http://www.cnnturk.com/turkiye/komunist-belediyeden-ovacic-icin-hayata-dokun-projesi?page=11>], e.t. 18.07.2017.
- Çolakoğlu, E. (2012) "Kent Konseyleri İçin Katılımcı Bütçe Önerisi", Yerel Politikalar, 1 (2012), s. 1-8.
- Ergun, C. & Gül, H. (2009) "Toplumcu Belediyecilik ve Kent Kapılarını Sermayeye Açan Anahtar Olarak Kentsel Dönüşüm", içinde Yerel Yönetimlerde Sosyal Demokrasi Toplumcu Belediyecilik: Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları, der. Kamalak, İ. & Gül, H., s. 295-332, Kalkedon Yay., İstanbul.
- Güler, M. (2009) "Toplumcu Belediyeciliğin Doğuş Koşulları Üzerine", içinde Yerel Yönetimlerde Sosyal Demokrasi Toplumcu Belediyecilik: Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları, der. Kamalak, İ. ve Gül, H., s. 125-158, Kalkedon Yay., İstanbul.
- Güler, M. (2011) "Kentsel Haklar, Kapitalizm ve Katılım", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 66 (01), s. 49-71.
- Gün, S. (2015) "Neo-liberal Küreselleşme Sürecinde Değişen Yerel Eğilimler Sosyal Politika Uygulamaları ve Emek Politikaları Bağlamında Tunceli Belediyesi", Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi, 2 (4), s. 2-30.



- Kamalak, İ. (2009) "Sosyal Demokrasi ve Yerel Yönetimler-Gecikmiş Bir Adım", içinde Yerel Yönetimlerde Sosyal Demokrasi Toplumcu Belediyecilik: Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları, der. Kamalak, İ. ve Gül, H., s. 15-26, Kalkedon Yay., İstanbul.
- Keleş, R. (1993) Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992), IULA-EMME, İstanbul.
- Kesgin, B. (2012) "Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik", SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, 26, s. 169-180.
- Morgül, K. (2007) "A History of the Social Struggles in Fatsa: 1960-1980", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Boğaziçi Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, İstanbul.
- Oates, W. E. (1993) "Fiscal Decentralization and Economic Development", National Tax Journal, 46 (2), s. 237-243.
- Oates, W. E. (2005) "Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism", International Tax and Public Finance, 12 (4), s. 349-373.
- Oates, W. E. (2008) "On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization", içinde Institutional Foundations of Public Finance: Economic and Legal Perspectives, der. Auerbach, A. J. & Shaviro, D. N., s. 165-189, Harvard University Press, ABD.
- Ovacık Belediyesi (2016/2017) "Faaliyet Raporları", [http://tunceliovacik.bel.tr/tr/content/faaliyetraporlari], e.t. 05.07.2017.
- Övgün, B. (2005) "Bir Zamanlar Belediyelerimiz", Genel-İş Emek Araştırma Dergisi, 2, s. 49-54.
- Sol Haber (2014) "Dersim'in Sol Adayları: Devrimci Belediyecilik Anlayışı Gerçek Bir İhtiyaç", [http://haber.sol.org.tr/soldakiler/dersimin-sol-adaylari-devrimci-belediyecilik-anlayisi-gercek-bir-ihhtiyac-haberi-89506], e.t. 07.09.2017.
- Tanzi, V. (2001) Pitfalls on the Road to Fiscal Decentralization, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.
- Tanzi, V. (2008) "The Future of Fiscal Federalism", European Journal of Political Economy, 24 (3), s. 705-712.
- Tiebout, C.M. (1961) "An Economic Theory Of Fiscal Decentralization", içinde Public Finances: Needs, Sources, and Utilization, der. National Bureau of Economic Research, s. 79-96, Princeton University Press, Princeton.
- TÜİK (2017) "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Verileri", [https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=95&locale=tr], e.t. 07.09.2017.
- Uluslararası Şeffaflık Derneği, 2016, "2016 Şeffaflık Ödülleri Sahiplerini Buldu", [http://www.seffaflik.org/2016-seffaflik-odulleri-sahiplerini-buldu/], e.t. 17.07.2017.
- Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED) (2014) Piyasaya Karşı Halkı Korumak için Toplumcu Belediye, Memleket Yayınları, Ankara.
- Yıldırım, Y. (2008) "Porto Alegre-Fatsa: Yerel Düzeyde "Demokrasiyi Demokratikleştirmek" Çabaları Üzerine Bir Karşılaştırma", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 63 (1), s. 273-287.
- Yılmaz, H.H., Emil, M.F. & Kerimoğlu, B. (2017) Yerel Yönetimler Maliyesi, PYB Kurumsal Yönetim Planlama Proje Danışmanlık, Ankara.

**Kılavuz, F. & Yüksel, C. 2017, "Yerel Yönetimler Maliyesi Çerçevesinde Toplumcu Belediyecilik: Fatsa ve Ovacık Örneği"**

Yönten, A. & Şimşek, Ç. (2016) "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Olgusunu Anlamak: Samsun Üzerine Bir İnceleme", Strategic Public Management Journal (SPMJ), 3, s. 76-89.

Yüksek Seçim Kurulu (2014) "30 Mart 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimi Sandık Sonuçları", [<https://sonuc.ysk.gov.tr/module/sspsYerel.jsf>], e.t. 07.09.2017.

Yüksel, C. (2016) "Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanunla Türkiye'deki Değişimler", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 71 (3), s. 731-756.

<https://tr-tr.facebook.com/tunceliovacik>

<https://twitter.com/ovacikbelediye>