Pandemi Döneminde Kentsel Politikaların ve Uygulama Araçlarının (Repertuvar) Analizi

Ahmet YAMAN[1]

ÖZ

Bütün dünyayı etkisi altına alan pandemi süreci uluslararası ve yerel ölçekte sosyal, ekonomik ve politik yapıları, kurumları ve insan ilişkilerini derinden etkilemiştir. Pandemi sürecinin yönetilmesi ve toplum sağlığının korunması için ulusal düzeyde merkezi hükümetler çeşitli kararlar alırken yerel düzeyde de belediyeler eliyle çeşitli politika ve uygulama araçları hayata geçirilmiştir. Bu çalışmada, Mayıs – Kasım 2020 tarihleri arasında İstanbul, Ankara, İzmir ve Mersin Büyükşehir Belediye Meclislerinde alınan kararlar ve politika uygulama araçları konu edinilmiştir. Çalışmada nitel araştırma stratejisi benimsenmiş olup içerik analizi yöntemi uygulanmıştır. Buna göre, "Covid-19", "Pandemi", ".Koronavirüs", "Salgın" kelimelerinin geçtiği 72 olağan ve olağanüstü meclis ve komisyon kararları, tutanakları temel içerik analizi bağlamında değerlendirilmiştir. Araştırma sonucunda kentsel politika uygulama araçlarının konu yönünden sosyal yardım destekleri, mali/finansal destek ve düzenlemeleri, çevre ve temizlik hizmetleri, araştırma/proje çalışmaları olarak dört ana başlık altında toplandığı sonucuna ulaşılmıştır. Pandemi ile mücadelede katılımcı bir anlayışla yetki ve sorumluluk paylaşımına, gelir ve bütçe kalemlerinde özel düzenlemelere ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Kentsel Politika Analizi, Covid-19, Politika Uygulama Aracı, Repertuvar,*

Analysis of Municipal Policies and Implementations Tools (Repertoire) During Epidemic Period

ABSTRACT

The pandemic process, which has affected the whole world, has deeply affected social, economic, and political structures, institutions, and human relations at the international and local scale. While central governments made various decisions at

[1] Dr. Öğr. Üyesi Tarsus Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, ahmetyaman@tarsus.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2359-8653

Makale Geliş Tarihi: 09.12.2020
Makale Kabul Tarihi: 07.01.2022

the national level to manage the pandemic process and protect public health, various policy and implementation tools were implemented by municipalities at the local level. In this study, the differences and similarities between the decisions taken in Istanbul, Ankara, Izmir, and Mersin Metropolitan Municipal Assemblies between May and November 2020 and the policy implementation tools of these decisions are considered. The research used a qualitative research strategy and a content analysis method. 72 ordinary and extraordinary legislative and commission resolutions and minutes containing the phrases "Covid-19," "Pandemic," ".Coronavirus," and "Epidemic" were analyzed using the basic content analysis approach. According to the findings of the study, urban policy implementation instruments are classified into four categories: social assistance supports, financial/financial support and regulations, environment and cleaning services, and research/project studies. It was stressed that there is a need for a participative approach to sharing power and responsibility, as well as particular provisions in revenue and budget items in the battle against the epidemic.

Keywords: Urban policy analysis, Covid-19, Policy implementation tools, Repertoire

Giriş

İnsanların yaşadığı yerlerin niteliği hayatlarını sağlıklı ve refah içerisinde yaşamalarında belirleyicidir. Kentler, insanların temel ürünlere ulaşımının sağlanması, iyi bir fiziksel çevrenin yaratılması, ruhsal ve fiziksel uyumun gelişmesi için insanların bir arada yaşayabilecekleri alanlar olarak tasarlanmaktadır. Ancak, günümüzde dünyanın üçte ikisinin şehirlerde yaşadığı göz önüne alındığında kentsel alanlarda yoğun trafik, kirlilik, gürültü ve şiddet gibi sorunların yer aldığı bilinmektedir (World Health Organization, 2020a). Bu sorunları ortadan kaldırabilmek adına Dünya Sağlık Örgütü "Sağlıklı Şehirler Yaklaşımı" geliştirmiştir. Bu yaklaşım sağlığın bilincinde olan, kent sağlığını geliştirmeye yönelik taahhütlerde bulunan, bu taahhütler için süreç ve yapıları ortaya koyan sağlıklı şehir yaklaşımını ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle sağlıklı kentler, insanların bütün faaliyetlerini gerçekleştirebilecekleri şehrin fiziksel ve sosyal ortamlarını sürekli geliştiren, yaratan, kaynakları aktaran şehir olarak tanımlanabilmektedir (World Health Organization, 2020a). Sağlıklı bir şehir, sağlığı destekleyici bir ortamın yaratılmasını, hijyen ve sağlık önlemlerinin alınmasını, sağlık hizmetlerine erişilmesini, yaşam kalitesini arttırmayı hedeflemektedir. Bu hedeflere ulaşmak içinde kent yönetiminin politik, ekonomik ve sosyal alanlarda gerekli bağlantılarını kurması beklenmektedir. Bu ağın hayata geçirilmesi de taahhüt altına alınmış bir politika, bu politikayı yürütecek bir liderlik, kurumsal bir düzenleme ve sivil toplum ile işbirliği ile mümkün olabilmektedir (World Health Organization, 2020a).

Covid-19 tüm dünyada yayılırken bazı şehirler yoğun nüfusları, ulaşım ve ticaret ağları nedeniyle enfeksiyonun bulaşmasını ve yayılımını arttırmaktadır. 2020 yılının

Temmuz ayında Covid-19 bulaşan her 10 vakanın 9'unun şehir merkezlerinde yer aldığı, dolayısıyla şehirlerin ulusal düzeyde pandeminin merkez üssü konumuna geldiği rapor edilmiştir (United Nations, 2020a: 1). Kentler geçmişten gelen yetersiz altyapı, fiziki mekan ve finansal kaynak yoksunluğu nedeniyle pandemi sürecinin yükü altında ezilmektedir (United Nations, 2020b). Sosyal, ekonomik ve sağlık krizi olan Covid-19 pandemisinin etkisinin azaltılmasında ve bu krizin yönetilmesinde kentsel politikalar kilit bir öneme sahiptir. Belediyeler uyguladıkları politikalarla, enfeksiyonun riskini azaltmaya yönelik tedbirleri aldıkları gibi salgından korunmak için de gerekli rehberlik hizmetini vermektedir. Aynı zamanda belediyeler, yerel halkın sosyal, ekonomik ve sağlık yönünden bazı kaynaklara erişimini de sağlayabilmektedir. Buna göre, Dünya Sağlık Örgütü sağlıklı kentler yaklaşımı bağlamında Covid-19 sürecinde kentlerin aşağıdaki üç önemli özelliğine dikkat çekmektedir (World Health Organization, 2020c).

1) Pandeminin merkez üssü konumunda, yayılımı hızlandıran kilit bir role sahiptir
2) Yerel halka en yakın hizmeti götüren birimlerdir.
3) Ulusal hazırlık ve müdahale planlarında kilit aktör olarak yer almaktadır

Kentler salgının etkilerinin azaltılması ve iyileştirilmesi için çalışırken aynı zamanda da şehirlerin yeniden organize edilmesi, sağlıklı kentlerin politika ve uygulamalarının ortaya koyulması bakımından bir fırsat sunmaktadır. Birleşmiş Milletler, koronavirüs ile yaşadığımız koşulları, toplumsal ilişki biçimlerini yeniden düşünerek şehirlerimizin yeniden inşa etmek için önemli bir fırsat olduğunu belirtmektedir (United Nations, 2020b).

Birleşmiş Milletlerin "Politika Özeti: Kentsel Dünyadaki Covid-19" adlı çalışmasında, Covid-19'un insanoğlunun yarattığı kentsel medeniyetin kazanımlarını hem tehdit ettiği hem de tehditleri ortadan kaldırmak için bir dizi fırsat sunduğu vurgulanmaktadır (United Nations, 2020a: 1-2).

Bu çalışmada, üç alanda öneriler geliştirilmiştir. Birinci öneri alanı, yerel yönetimlerin yoksulluk ve yoksunluğun azaltılması, kentsel hizmetlere erişimdeki eşitsizliklerin ortadan kaldırılması konu başlıklarını içermektedir. Bu başlıklar;

1) Kırılgan gruplara destek olabilecek mekanizmaların kurulması,
2) Kırılgan grupların mekânsal eşitsizlikleri konusunda sistematik bilgi üretilmesi,
3) Barınma evleri hizmetlerinin sağlanması,
4) Kırılgan grupların fiziksel ve zihinsel sağlığına yönelik politikaların hayata geçirilmesi,
5) Tıbbi malzemelere erişimin sağlanması,
6) Kentsel hizmetlere *(ulaşım, altyapı, çevre vs.)* herkesin ulaşım imkanının sağlanması önerilmektedir.

İkinci öneri alanı, yerel yönetimlerin kapasitelerinin güçlendirilmesi üzerinde durulmaktadır (United Nations, 2020a: 5-6). Buna göre;

1) Ulusal hükümetlerin kapsayıcı, iş birliğine yatkın yönetişim anlayışını geliştirmesi
2) Çok boyutlu ve çok aktörlü iş birliği mekanizmalarının yaratılması,
3) Yerel yönetimlerin bütçelerinin özel fonlarla *(yerel,ulusal,uluslararası)* desteklenmesi,
4) Hesap verilebilir ve şeffaf bir yönetim anlayışına sahip olunması,
5) Bütün yurttaşlara ulaşabilecek bir iletişim mekanizmanın kurulması,
6) Yerel hizmetlerin aksamaması için belediyelerin özel olarak desteklenmesinin altı çizilmektedir.

Üçüncü öneri alanında ise kentsel ekonominin güçlendirilmesine yönelik adımların atılmasına vurgu yapılmaktadır. Covid-19, kentsel alanda faaliyet gösteren KOBİ'leri tedarik, üretim ve ticaret hacmi anlamında olumsuz etkilemiştir.

Buna göre (United Nations, 2020a: 7-8);

1) Küçük, mikro ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi ve güvenli bir şekilde işlerinin yeniden başlamasının sağlanması,
2) Özellikle kadın girişimcilere yönelik özel desteklerin geliştirilmesi,
3) Sürdürülebilir ekonomik gelişme stratejisinin hayata geçirilmesi,
4) İşgücünün korunması, desteklenmesine yönelik politikaların yapılması gibi öneriler sunmaktadır

Covid-19'un yayılımının en fazla arttığı, hastalığın en sık görüldüğü alanlar kent mekanlarıdır. Kentler, Covid-19 salgının ilerlemesinde, hafifletilmesinde ve toplum sağlığının korunmasında kilit bir öneme sahiptir. Araştırma kapsamında 828 sayfa verinin taranması ve sınıflandırılması için MaxQDA 2020 yazılımından yararlanılmıştır. Nitel araştırma yöntemlerinde gerçekleştirilen benzer çalışmalarda genel olarak en fazla 25-30 kod ve kategori sınıflandırılması ve sınıflandırmaların yorumlanması için en fazla 5-6 temaya indirgenmesi önerilmektedir (Çam, 2020: 58). Çalışma kapsamında "Covid-19", "Pandemi", ".Koronavirüs", "Salgın" kelimelerinin geçtiği 72 olağan ve olağanüstü meclis ve komisyon kararları, tutanakları tespit edilmiş ve incelenmiştir. Araştırmada belediyelerin pandemi sürecinde uyguladıkları politikaların yasal dayanakları, hedef kitlesi, karar alma süreçleri ve uygulama araçları dört ana başlık altında incelenmiştir. Araştırma kapsamında verinin çözümlenmesi, sınıflandırılması için aşağıdaki kod ve kategorilere yer verilmiştir.

a) Politika uygulama araçları (repertuvar): sosyal yardım destekleri (Ayni – Nakdi), Mali / Finansal Destek ve Düzenlemeler (Borçlanma, Erteleme/Dondurma/Düzenleme ve İndirim) Çevre, Temizlik ve Hijyen (Malzeme

üretimi, Hizmet alımı, Kentin Talepleri), Araştırma ve Projeler (Sosyo-Ekonomik, Psikolojik Araştırmalar ve Dayanışma Ağları)

b) Yasal Dayanak: 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 7244 Sayılı Yeni Koronavirüs (Covıd-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

c) Hedef Kitlesi: Gerçek kişiler (kadın, genç, yaşlı, aile, çocuk, esnaf), tüzel kişiler (işletme, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları)

d) Karar verme: Kabul, red, erteleme (komisyona sevk etme)

Çalışma kapsamında dört büyükşehir belediyesi demografik, politik ve erişilebilirlik özellikleri açısından tercih edilmiştir. Demografik açıdan Ankara, İzmir ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri ülke nüfusunun %30'unu oluşturması nedeniyle tercih edilmiştir. Politik anlamda ise, 31 Mart 2019 tarihli mahalli seçimler sonucunda Ankara, İstanbul ve Mersin Büyükşehir Belediyelerinin başkanları ile meclis çoğunluğunun farklı partilerden (ittifaklardan) oluşması, İzmir Büyükşehir Belediyesi ise başkanı ve meclis çoğunluğunun aynı partiden oluşması nedeniyle örnekleme dahil edilmiştir. Aynı zamanda, Ankara, İstanbul ve Mersin Büyükşehir Belediyelerinin borçlanma taleplerinin belediye meclislerince ret oyu verilen büyükşehir belediyeleri arasında yer almaları nedeniyle de örneklem grubuna alınmıştır. Son olarak da ilgili belediyelerin meclis kararları, komisyon tutanakları ve kararlarına internet ve fiziki anlamda kolay erişim sağlamaları nedeniyle çalışma kapsamında incelenmiştir.

Salgın olgusu ile kent ilişkisi 2020 yılında ortaya çıkan Covid-19 salgınından çok önceye dayanmaktadır. Modern öncesi dönemdeki salgın ve kent ilişkisi bir sonraki bölümde değerlendirilmiştir.

1. Salgın ve Kent İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme

Bir şehirdeki bulaşıcı hastalıkların diğer şehirler ile olan ilişkisi yani şehirlerin küresel dünya ile olan ilişkisi bulaşıcı hastalıkların hızlı bir şekilde yayılmasını sağlamakta ve şehirleri savunmasız bırakmaktadır (Wagner, 2008: 13). Yerel ve ulusal otoriteler arasında yaşanan gerilimler, yetki ve sorumluluk paylaşımlarındaki karmaşıklık şehirdeki yaşayanların sosyal ve çevresel etkileşimlerini bozabilmektedir. Böylelikle kurumsal yönetişim ve düzenlemelerdeki aksaklıklar, iletişimsizlikler ya da başka nedenler bulaşıcı hastalığın yayılımını hızlandırabilmektedir (Connolly, Ali ve Keil, 2020: 215). Connonlly ve arkadaşları (2020) salgınla mücadelede kentsel ve bölgesel yönetişim ağlarının rolünün öneminde değinmektedir. Bu durum aynı zamanda sivil toplumun pandemi ya da bulaşıcı hastalıklar karşısındaki rolünün de yeniden gözden geçirilmesini gündeme getirmektedir. Sivil toplum pandemi sürecinde ne yapıyor?

Halkın pandemi sürecindeki bilgilere erişiminin sınırı nasıl olmalı?, Sınırsız bir bilgi paylaşımında panik ve kontrol dışı bir toplumsal düzen ile karşılaşılabilir mi? Hastalığın nedenleri ya da çözüm yolları ile ilgili belirli bir etnik, dinsel bir grup üzerinden ayrışmalar yaşanabilir mi? Bütün bunlar hastalığın seyrini nasıl belirlemektedir (Greer, 1997; Matthew ve McDonald, 2006: 109-110).

Salgınların tarihsel geçmişi incelendiğinde Verem, SARS, HIV, İnfluenza gibi bulaşıcı hastalıklar hızlı yayılarak toplumları savunmasız bırakmış ve insanlık tarihini sosyal, ekonomik ve kültürel yönden etkilemiştir (Matthew ve McDonald, 2006: 103).

Hastalık, enfeksiyon ve şehirler arasındaki bağlantının tarihi uzun bir geçmişe sahiptir. Modern öncesi dönem ile modern sonrası dönemdeki şehirlerin işlevi, büyüklüğü, yaşayan nüfusun oranı, bu nüfusun birbiriyle olan etkileşimi tamamen farklıdır. Cairn (aktaran Greer,1997) yerel ekolojide mikrobiyal ve viral trafiğin varlığı nedeniyle şehirlerin insanların mezarlığı olduğunu belirtmektedir. Şehir insanların karşılaşma mekanı ise bu karşılaşma ya da kamusal alandaki görünürlük insanların hayatlarına mal olabilmektedir. Şehrin yapısı, ilişkisi ve şehirlerin birbiriyle kurdukları ağ ilişkileri kara ölüm olarak bilinen hastalığın on dördüncü yüzyılda Asya, Kuzey Afrika ve Avrupa'yı harap etmesine neden olmuştur. Kara ölüm, veba insanlık tarihinin en ölümcül salgınları arasındadır. Genel nüfustaki ölüm oranı Avrupa ve Ortadoğu'da yüzde 30 ile 60 arasındadır. Vebanın neden, nerede ve nasıl ortaya çıktığı toplum sağlığı başta olmak üzere sosyoloji, politika, ekonomi vb. pek çok disiplininin ilgi alanına girmektedir. Limanların, ulaşım ağlarının, kent ekonomisinin hareketliliği ve kentsel mekanlarda kullanılan mal ve hizmetlerin üretimi ve tüketimi bu ölümcül hastalığın yayılmasını hızlandırmıştır. Bu hız, salgın ve kent ilişkisini göstermektedir. Salgının kentlerde kontrol altına alınması için vebanın yayılma sürecinde, İtalya'nın şehir devletlerinde seyahat kısıtlaması, cenaze, düğün ya da ölüm gibi organizasyonlarda toplu olarak bir araya gelme yasağı, izne bağlı seyahat gibi birçok uygulama hayata geçirilmiştir. Örneğin tarihteki bir şehrin ilk karantina yasağı 1377 de İtalya'nın Venetian şehrindeki limanda olmuştur. Liman 30 ile 40 gün süreyle karantinaya alınmıştır (Carter, 2011: 249-251). İtalya'nın Venetian şehrindeki düzenlemeler salgın ve kent ilişkisi açısından karantina, seyahat kısıtlaması gibi tedbirlere ek olarak, kent özelinde de yerel yasaklar, yerel düzenleyici mekanizmalar (vergiler, ekonomik faaliyetler vb.) eliyle yerel politikalara örnektir. İtalyan şehir devletlerinin bu uygulamaları zamanla Avrupa'daki devlet onaylı hak sağlığı önlemlerinin de başlangıcı olmuştur.

Foucault, veba örneğinden hareketle şehirlerdeki insanların denetim altına alındığı, hareketlerinin kısıtlandığı, evlerine hapsedildiğini söylemektedir. Foucault'nun disiplin toplumu kavramına gönderi de bulunursak, veba ya da salgın nedeniyle şehirdeki bütün toplumun, hastaların, ölülerin üzerinde bir disiplin mekanizması yaratılmaktadır (Foucault, 1992: 245). Şehirleri yönetenlerin bu denetim

mekanizmaları üzerinden şehri yeniden yapılandırabilecekleri, kontrol edebilecekleri yeni bir durum ortaya çıkarmıştır (Carter, 2011: 250-253).

Ortaçağ şehirlerindeki veba gibi günümüz endüstri toplumlarında da yaşanan hastalıklar ya da salgınlar, şehirler açısından bir gözetim ve analiz nesnesi haline gelmektedir. Bir başka ifadeyle şehirler ve şehirlerde yaşayanlar disiplin tekniklerine tabi olmaktadır. Bu modern dönemde kentsel hastalıkların yönetimi ve kontrolü tıp alanının, toplum sağlığı disiplininin esas konusunu oluştursa da salgının ortaya çıkması ve yayılması ile birlikte salgın olgusu kaçınılmaz olarak şehrin kendi içinde yeni toplumsal ilişkiler ve maddi düzenler üretmektedir (Carter, 2011: 251).

Uzunca bir süre dünyanın şehir nüfusu hızlı artmış, bu artışta sanayileşme ve kırdan kente göç etkili olmuş, kent dünyanın en önemli yaşayan mekanı haline gelmiştir. Ancak bu kentleşme çağında kitlesel ve bütün dünya kentlerini saran bir salgın fikri Covid-19'a kadar hayal edilemeyen bir olgu olarak kabul ediliyordu. (United Nations, 2019: 1-20).

Yeni analiz ve gözetleme teknikleri, nihayetinde ve kaçınılmaz olarak bazı şehir ortamlarının sağlıksız olduğunu rapor ederken aynı zamanda, gözlemin mümkün olmadığı şehrin "karanlık alanlarını" da ortaya çıkardı. Kentsel yaşamın tehlikeleri, şehirdeki hastalıkların boyutu ve kent nüfusundaki dağılımına ilişkin sorunları, sorumlulukları tanımlamak ve sorunlara çözüm bulabilmek amacıyla kentsel sağlık politikaları önem kazanmaktadır. Şehirler en ölümcül hastalıkların gezdiği mekanlar olsa da aynı zamanda olası tedavilerin merkezinde de yer almaktadır. Kentin sağlığının ne olduğu, nasıl ölçülebileceği, hangi aktörlerin sorumluluk ve yetki alanlarına girdiği aslında kentsel sağlık politikalarının inceleme konusunu oluşturmaktadır. Kentsel araştırmalar sağlık konusunu görmezden geldiğinde, sağlık araştırmaları da meselenin yerel/kent ile olan ilişkisini göz ardı edebilmektedir. Tıp ve sağlık hizmetlerine yönelik araştırmalar hastalıkların yerelle / kentle ilişkisini göz ardı ederek hastalıklara, tedavilere ve sağlık - bakım kaynaklarına (tesis, personel) yönelik konulara odaklanmaktadır (Greer, 1997: 356).

Kent yönetimleri hem kentsel hizmetlerin artan maliyetleri hem de sağlık hizmetlerinin ihtiyaçlarının karşılanmasında ek kaynak gerekliliği nedeniyle kentsel sağlık politikası konusuna yeterince eğilememektedir Bunun bir diğer önemli nedeni ise sağlık hizmetlerinin verilişi ve yürütülüşünün merkezi hükümetin asli görev ve sorumluluğunda olmasıdır. Bir kentin sağlığında önleyici hizmet birimleri, tedavi edici kamu ve özel kuruluşlar yer almaktadır. Bu kuruluşlara ek olarak da bir dizi sivil toplum kuruluşları kent sağlığı ve toplum sağlığı konularında kentin sağlık politikası, uygulamaları konusunda aktör olarak yer alabilmektedir. Bu karmaşık yapı nedeniyle de kentin sağlığını koordine edecek, sürekli işleyen mekanizmalar oluşturulamamaktadır. Sağlık hizmetlerinin, doktorların görev ve sorumluluklarının

ayrı bir uzmanlık ve sorumluluk gerektirmesi nedeniyle de bu mekanizmaların hayata geçirilmemesine neden olduğu söylenebilmektedir (Greer, 1997: 356-357).

Kent sağlığı dört ana başlık altında incelenebilmektedir. Birincisi salgın, enfeksiyon, bulaşıcı hastalıklara karşı hava, su, gıda güvenliğini, iş sağlığı ve güvenliğini, karantina süreçlerini ele alan toplum sağlığı başlığıdır. Bu alanda halk sağlığı disiplinince çeşitli çalışmalar yürütülmektedir. İkincisi, klinik servisleri kapsayan bireylerin doğrudan sağlığı ve tedavi süreçlerini ilgilendiren alandır. Üçüncüsü, toplum sağlığı ve klinik tedavi süreçleri dışında sosyal uyum, sosyal psikoloji, farmakolojik yaklaşımları da içerisinde barındıran ruhsal sağlık hizmetlerini kapsayan alandır. Dördüncüsü ise, engellilere yönelik çalışma alanları, kentsel alanların erişilebilirliği gibi konulara odaklanmaktadır. (Greer, 1997: 358)

Bu dört ana başlık merkezi hükümet tarafından yürütülen sağlık politikası ve uygulamalarının bir bileşeni olarak makro düzeyde planlanabilmekte ve bu konulara yönelik sağlık reformları hayata geçirilebilmektedir. Bu çalışmada iddia edilen konu ise bu dört ana başlıkta önerilen politika seçeneklerinin uygulama alanının kent mekanları olmasıdır. Kentlerde yaşayan yurttaşların sağlık hizmetleri ile olan ilişkisi sadece ulusal sağlık politikasını değil aynı zamanda kentsel sağlık politikasını da etkilemektedir. Bu dört ana başlık ile ilgili kent politikasının ve uygulama araçlarının yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla çalışmada Covid-19 salgını ile birlikte belediyelerin kentsel sağlık politikası yaklaşımları ve politika uygulama araçları incelenmektedir.

2. Yerel Yönetimlerin Pandemi ile Mücadelede Rolü ve Önemi

Yerel yönetimler, kentte yaşayanların müşterek ihtiyaçlarının karşılanması için kurulan, karar organını o kentteki seçmenlerin belirlediği idari ve mali özerkliğe sahip tüzel kişiler olarak tanımlanmaktadır. Bir kurum olarak belediyelerin kentte yaşayanlar ile olan ilişkisi hemşehri hukukuna bağlıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda "herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir" denilmektedir. Bu kavram belediyeler ile kentte yaşayanlar arasındaki sosyal, ekonomik, politik ve kültüre bir bağı inşa etmektedir (Bayraktar, 2009; Resmi Gazete, 2005a).

Bayraktar (2019), mahalli müşterekler ve yerel yönetimler ilişkisini ele aldığı "Müşterekler Siyaseti: Kentte Hemmahal, Hemzemin, Hemhal, Hemdert Olabilmek" adlı çalışmasında yerel yönetimlerin varlıksal nedenini mahalli ve müşterek olanda aramaktadır. Müşterek olup, yerel olmayan hizmetlerin muhatabı merkezi hükümet iken, mahalli olup müşterek olmayan hizmetlerin sağlayıcısının da uzmanlaşmış kamu kurumları ya da özel sektör olarak vurgulanmaktadır.

Belediye Kanunu'nun 14' üncü maddesinde belediyelerin imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; çevre sağlığı, katı atık, temizlik, park, bahçe ve yeşil alan; defin ve mezarlık, zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans gibi kentsel

hizmet alanları düzenlenmiştir. Ayrıca, Belediye Kanunu'nun 15 'inci ve 48 'inci maddelerinde belediyelerin sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabileceği ve işletebileceği, belediye teşkilatında çeşitli birimleri kurarak, kadro ihdas edebileceği konusunda belediyelere yetki vermiştir. Aynı kanunun 38 'inci maddesinde belediye başkanına kentte yaşayanların huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri alacağı konusunda yetki verilmiştir. 5393 sayılı Kanunu'nun 61 'inci maddesinde belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi için belediye bütçesinin hazırlanmasını ve bütçede gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri başlığı altında sağlıkla ilgili destek hizmetlerinin yerine getirilmesinde hizmet satın alınabileceği belirtilmiştir (Resmi Gazete, 2005a).

Belediyeler ve mahalli müşterek ihtiyaçların ilişkisi Anayasa Mahkemesi'nin 2005 / 95 sayılı Esas Kararı'nda değerlendirilmiştir. Belediyeler, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar ve yaptırır denilerek belediyelerin hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlendiğini vurgulamaktadır (Erençin, 2006: 22). Mahalli müşterek ihtiyaçların belirli bir ölçüte tabi olduğu, yasa koyucunun da yerel yönetimlerin görevlerine ilişkin bir düzenleme yaparken bu ölçütü gözetebileceği vurgulanmıştır. Mahkeme kararında mahalli müşterek ihtiyacı "herhangi bir yerel yönetim biriminin sınırları içinde yaşayan kişi, aile, zümre ya da sınıfın özel çıkarlarını değil, aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan eylemli durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve sürekli güncelleştirdiği, özünde etkinlik, ölçek ve sağladığı yarar bakımından yerel sınırları aşmayan, bölünebilir ve rekabet konusu olabilen yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentileri" olarak tanımlamıştır (Resmi Gazete, 2005b)[2].

Yerel yönetimlerin, belediyelerin mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasında net bir tanım getirilmese de yasal düzenlemelerle belirli bir çerçeve çizilmiştir. Erençin (2006), belediyelerin görev ve sorumluluklarını belediyenin temel alanları ve isteğe bağlı alanlar ve faaliyetler olarak özetlemiştir. Ayrıca bu hizmetlerin uygun, adil ve yeterli düzeyde ve gelirleri nispetinde karşılanabilmesine vurgu yapmıştır. Dolayısıyla pandemi sürecinde belediyelerin temel ve isteğe bağlı faaliyet alanlarında mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasında gelirleri oranında kamu hizmeti sunabileceği ifade edilebilir.

Yerel yönetimlerin pandemi süreci ile ilgili görev ve sorumlulukları 1593 sayılı İl Hıfzıssıhha Kanunu'nda yer almaktadır. Salgın sürecinin yönetimi ile ilgili illerde kurulan il hıfzıssıhha kurullarında belediyenin temsilcisi de görev almaktadır. İl Hıfzıssıhha Kanunu kapsamında ülke genelinde ortaya çıkabilecek kolera, veba, çiçek,

[2] Anayasa Mahkemesi'nin 24/1/2007 tarihli ve E. 2005/95, K. 2007/5 sayılı Kararında "Okul öncesi eğitim kurumları" ile ilgili gerekçeli kararında yer almaktadır.

şarbon, kızamık, grip vb. bir çok hastalığa karşı yapılacaklar belirlenmektedir (Resmi Gazete, 1930). 2006 yılında "Küresel Bir Grip Salgını (Pandemi) konusunda yapılması gerekenlere ilişkin başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır. Bu genelgede gribin her yıl sonbahar ve kış döneminde insanlar arasında salgın şeklinde görülen oldukça bulaşıcı bir hastalık olduğu ve kuş gribi hastalığının ise zaman içinde insandan insana bulaşma özelliği kazanabilecek yeni bir grip virüsünün oluşmasına neden olacağı ve dünya çapında çok büyük bir grip salgını (pandemi) yaratabileceği tahmin edildiği belirtilmektedir. Bu gerekçeyle de Sağlık Bakanlığınca hazırlanan "Ulusal Pandemi Planı" kapsamında gerekli il pandemi planları hazırlanmıştır (Resmi Gazete, 2006).

2019 yılının Nisan ayında Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile 2006 yılında çıkarılan genelge yürürlükten kaldırılmış ancak influenza virüslerinin yol açtığı solunum yolu hastalıklarının küresel çapta görülen ve pandemi olarak adlandırılan salgınlara yol açabileceği gerekçesiyle "Pandemik İnfluenza Ulusal Hazırlık Planı" hazırlanmış ve bu plan doğrultusunda merkezde Sağlık Bakanlığı, illerde ise valiliklerinin koordinasyonunda il sağlık müdürlükleri tarafından bilgilendirme, işbirliği toplantıları ve uygulamaların da Sağlık Bakanlığınca takip edileceği belirtilmiştir. Bu genelge kapsamında da Sağlık Bakanlığı ve taşra teşkilatının ihtiyaç duyabileceği her türlü katkı ve desteğin bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca ivedilikle verileceği talimatı verilmiştir (Resmi Gazete, 2019).

Sağlık Bakanlığınca hazırlanan Ulusal Pandemi Planında, pandemi sırasında ilin kurumlar arası koordinasyonunu sağlamak amacı ile vali/vali yardımcı başkanlığında il pandemi kurulu[3] oluşturulacağı belirtilmiştir. Bu kurulda kurumların en üst düzey yasal temsilcileri yer almaktadır (T.C. Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Müdürlüğü, 2019: 61).

Pandemi sürecinin yönetilmesinde Sağlık Bakanlığı'nın sorumlu olduğu, Milli Eğitim, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Başkanlığı, AFAD, İçişleri Bakanlığı ve Belediyeler iş birliği yapılacak kurum ve kuruluşlar içerisinde sayılmaktadır. Pandemi sonrasında erken dönem (toparlanma dönemi) için de Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Belediyeler, Valilikler, Psikososyal destek hizmeti sunan STK'lar işbirliği yapılacak kurumlar arasında sayılmıştır (T.C. Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Müdürlüğü, 2019: 191-198).

[3] İl Sağlık Müdürü Halk Sağlığı Hizmetleri Başkanı Kamu Hastaneleri Hizmetleri Başkanı Sağlık Hizmetleri Başkanı İlaç ve Tıbbi Cihaz Hizmetleri Başkanı Acil Sağlık Hizmetleri Başkanı Destek Hizmetleri Başkanı Personel Hizmetleri Başkanı İl AFAD Müdürü İl Millî Eğitim Müdürü İl Emniyet Müdürü İl Tarım ve Orman Müdürü Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürü Büyükşehir Belediyesi Başkanı/Belediye Başkanı Garnizon Komutanı Jandarma Alay Komutanı Üniversite Rektörü/Tıp Fakültesi Dekanı Türkiye Hudut ve Sahiller Bölge ya da İl Başhekimliği (olan illerde) Valilik Hukuk ve Basın Müşavirliği Gerektiğinde uygun görülen ilgili yetkililer (Kızılay Başkanı, STK ve Meslek Odaları Temsilcileri, Çevre ve Şehircilik İl Müdürü, Defterdarlık, Müftülük, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı Müdürü, Veteriner Kontrol Enstitüsü vb.) temsilcilerinden oluşmaktadır (T.C. Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Müdürlüğü, 2019: 61).

Yukarıdaki yasal düzenlemeler incelendiğinde pandemi sürecinin merkezi ve yerel düzeyde yönetilmesinde Sağlık Bakanlığı ve taşra teşkilatı yetkilendirilmiştir. İl bazında valilik koordinasyonunda çalışmaların yürütülmesine karar verilmiştir. Bu süreçte belediyelere ise aşağıdaki görevler ve sorumluluklar verilmiştir.

1) Pandemi Faaliyet Planlarının hazırlanması ve bu planlara uygun hareket edilmesi,

2) Cenaze, defin işlemleri için gerekli hazırlıkların tamamlanması (gasilhane hazırlanması, kadın/erkek gassal, imam, gömü elemanı, cenaze nakil aracı, ihtiyaç halinde ek mezarlık alanlarının kullanıma açılması)

3) Morg olarak kullanılacak ek alanların (mahalleler dâhil) önceden belirlenmesi ve ihtiyaç halinde hizmete sunulması,

4) Cenazelerin taşınması ve transferi sırasında ihtiyaç duyulan cenaze nakil aracı, tabut (gerekli durumda ceset torbaları) temini,

5) Pandemi ile ilgili farkındalık materyalinin (afiş, broşür, video vb.) halkın görebileceği yerlerde ücretsiz asılma, yayımlanma ve dağıtılmasının sağlanması,

6) Toplu taşıma araçları, ibadethaneler gibi toplu kullanılan yerlerin temizliğinin, Sağlık Bakanlığı'nın önerileri doğrultusunda sağlanması,

7) Günlük hayatın idamesi için gerekli olan hizmetlerin (itfaiye, toplu ulaşım araçları, çöp toplama, su tedariği, kanalizasyon işlemleri vb.) sürdürülmesinin sağlanması (T.C. Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Müdürlüğü, 2019: 67).

2019 yılının Aralık ayında Çin'in Wuhan kentinden Covid-19 (koronavirüs) olarak adlandırılan yeni bir virüs tipinin ortaya çıktığı ve bu virüsün Dünya Sağlık Örgütü tarafından 11 Mart 2020 tarihi itibariyle de tüm dünyada küresel bir salgına dönüştüğü ilan edilmiştir (World Health Organization, 2020b). Bütün dünyayı etkisi altına alan yeni tip Koronavirüs (Covid-19) salgını nedeniyle tüm dünyada hasta ve vaka sayısının artması nedeniyle ülkemizde de İçişleri Bakanlığı'nın 21.03.2020 tarihli genelgesi ile kısıtlama ve yeni düzenlemeler hayata geçirilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2020a).

İdarenin salgın karşısında aldığı önlem, tedbir ve kısıtlamalar, Anayasanın 17 'inci maddesinde düzenlenen devletin yaşam hakkını korumakla yükümlü olduğunu belirten anayasal bir çerçevedir. Ayrıca 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda memleketin sıhhi şartlarının ıslah edilmesi, bütün hastalıklarla mücadele edilmesi, topluma tıbbi ve sosyal yardımların verilmesi devletin sorumluğu olarak görülmüştür (Güler, 2020: 181; Resmi Gazete, 1930).

Salgın hastalıklarla mücadelede yasal düzenlemeler asli düzeyde görev ve sorumlulukları merkezi yönetim ve taşra teşkilatına vermiştir. Yerel yönetimler ise salgın hastalıklarla mücadelede iş birliği yürütülecek kurum ve kuruluşlar arasında sayılmaktadır. Küresel, ulusal ve yerel ölçekte salgın haline gelen Covid-19 virüsü ile mücadelede yerel yönetimler kentte yaşayanların mahalli müşterek ihtiyaçlarını

karşılamakla yükümlü olmaları nedeniyle merkezi yönetimin dışında kentsel politika ve uygulama araçları geliştirebilmektedir. Bir sonraki başlıkta Ankara, İstanbul, İzmir ve Mersin Büyükşehir Belediyelerince alınan kararlar ve politika uygulama araçları incelenmektedir. Bu inceleme hedef kitle, yasal dayanak, karar alma süreci ve uygulama araçlarından oluşan dört ana başlık altında değerlendirilmektedir.

2.1. Salgınla Mücadelede Belediyelerin Yasal Dayanakları

Büyükşehir belediyeleri halkın ihtiyaçlarını ve beklentilerini karşılamak amacıyla başta ulaşım sistemleri olmak üzere, sağlıktan spora, altyapıdan kültürel etkinliklere, park ve bahçelerden kentsel dönüşüm projelerine kadar geniş bir yatırım ve hizmet yelpazesini oluşturan birçok alanda hizmet vermektedir. Belediyeler bu hizmetleri bağlı kuruluşları ile sermayesinin %50'si kendisine ait olan şirketler eliyle de yürütebilmektedir (İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020a: 2; Resmi Gazete, 2005a).

Belediyeler, pandemi sürecinde kentte yaşayan vatandaşlarına yönelik aldıkları kararları ve tercih ettikleri uygulama araçlarını 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13 'üncü maddesinde yer alan "herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye yardımlarından yararlanma hakları vardır ve yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur…" hükmüne dayanarak almaktadır (Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020a: 1).

Bu düzenleme kentsel politikaların meşruluğunu ve yasal dayanağını sağlamaktadır. Ancak bu düzenlemeye ek olarak belediye meclislerince 5393 sayılı Kanunun 14 'üncü maddesindeki "Belediyelerin Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlığına da atıf yapılmaktadır. Buna göre belediyeler "…özellikle dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere sosyal yardım ve hizmetlerin yapılabileceği ve, gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir. Yapılacak sosyal hizmet ve yardımların belediyelerin giderleri arasında sayıldığı özellikle vurgulanmıştır" yer alan ifadeye göre faaliyet yürütebilmektedir (Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020a; Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 2020a: 1).

Merkezi yönetim tarafından yeni koronavirüs (Covid-19) salgınının ekonomik ve sosyal hayata etkilerinin azaltılması amacıyla bazı alacakların ertelenmesi, alınmaması veya yapılandırılması amacıyla 7244 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 17 Nisan 2020 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete, 2020). Bu kanuna göre;

1) Büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve bağlı kuruluşları ile bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin mülkiyetinde veya tasarrufunda olan taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatınca yapılan satış, ecrimisil ve kiralamadan kaynaklanan bedellerin veya tutarların, 19/3/2020 tarihinden itibaren 3 aylık döneme ilişkin tahsil edilmesi gereken kısımlarının 3 ay ertelenmesine büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve birliklerde meclis; bağlı kuruluşlarda ise yetkili karar organı yetkilidir. Bu süreler, bitiminden itibaren ilgisine göre Çevre ve Şehircilik Bakanı veya İçişleri Bakanı tarafından 3 aya kadar uzatılabilir. Söz konusu alacaklar ertelenen süre sonunda, ertelenen süre kadar aylık eşit taksitler halinde, herhangi bir gecikme zammı ve faiz uygulanmadan tahsil edilir. Faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunamayan işletmelerin faaliyette bulunmadığı döneme ilişkin olarak kira bedelleri tahsil edilmez.

2) Büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarının konutlara ve faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunamayan işyerlerine ilişkin su tüketimine bağlı alacakları, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 aylık döneme ilişkin tahsil edilmesi gerekenlerle sınırlı olmak üzere belediye meclisi tarafından 3 ay ertelenebilir. Bu süreler, bitiminden itibaren 3 aya kadar belediye meclisince uzatılabilir. Bu alacaklar ertelenen süre sonunda, ertelenen süre kadar aylık eşit taksitler halinde, herhangi bir gecikme zammı ve faiz uygulanmadan tahsil edilir.

3) Büyükşehir belediyeleri ile belediyeler, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan gerçek ve tüzel kişilere, toplu taşıma hizmetinin kesintisiz olarak yürütülebilmesiyle sınırlı olacak şekilde, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 aylık süreyle sınırlı olmak üzere meclis kararıyla; gelir desteği ödemesi yapabilir, belirlenen döneme tekabül eden ruhsat, izin, hat kirası borçlarını faizsiz olarak 3 ay erteleyebilir.

4) Faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunamayan işletmelerin yıllık ilan ve reklam vergileri ile yıllık çevre temizlik vergilerinin, faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunulamayan dönemlere isabet eden kısmı alınmaz.

İncelenen belediye meclisi kararlarında 5393 ve 5216 sayılı Belediye Kanunları ile 7244 sayılı Kanuna gönderme yapılarak belediyelerin hemşerileri olarak tanımladığı bireylere, sosyal gruplara yönelik öncelikli ve özel politika araçları geliştirdikleri görülmüştür (Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020a; İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020a; Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 2020a; Resmi Gazete, 2005a, 2020). Bir sonraki başlıkta belediyelerin uyguladığı politika araçlarının hedef kitleleri değerlendirilmiştir.

2.2. Salgın Sürecinde Belediyelerin Uyguladığı Politikaların Hedef Kitlesi

Büyükşehir belediyeleri il mülki sınırları içerisinde yaşayan, ilçe belediyeleri ise ilçelerinin mülki sınırları içerisinde yaşayan belde sakinlerinin sosyal, ekonomik ve kültürel ihtiyaçlarının giderilmesi başta olmak üzere şehrin altyapı, ulaşım, çevre, kültürel ve tabiat varlıkları, sağlık, eğitim, imar planları gibi kentsel hizmetleri sunmakla yükümlüdür (Resmi Gazete, 2004).

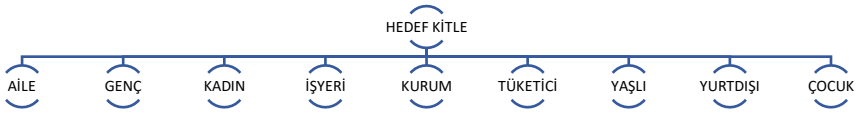
Anayasa'nın 127' maddesinde yerel yönetimler; mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen, karar organlarının kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilerek göreve gelen kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Buna göre, yerel düzeyde kamu hizmetlerini sunmak amacıyla kendine ait bütçesi, karar organı ve yürütme organı olan yerel yönetim birimleridir (Güler, 2000: 22-25).

Bu çalışma kapsamında yerel yönetim birimleri arasında yer alan belediyeler incelenmiştir. Belediyeler kente yaşayan bütün hemşehrilerine bir ayrım gözetmeksizin kentsel hizmetleri götürmekle yükümlüdür. Ancak kamu ve kent politikaları analiz edildiğinde kent politikası, kent yönetimlerinin aldığı ya da almadıkları kararların tamamını kapsamaktadır. Kamu politikası bağlamında bir sorunun tanımlanması, gündeme gelmesi, sorunun çözümüne yönelik kararın verilmesi, çözüm için kaynakların seferber edilmesi ve sonucunun değerlendirilmesi gibi politika yapım süreçleri işlemektedir (Dye, 2008: 10; Potucek, 2017: 115)

Bir başka ifadeyle kamu politikası, yönetme erkini kullanan merkezi veya yerel iktidarların belirli resmi süreçlerden geçerek uyguladıkları politika süreci sonucunda oluşan çıktılar olarak da değerlendirilebilmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17).

Bir politikaya karar verilmesi, formüle edilmesi politik ve yönetsel programlar olarak da tanımlanabilmektedir. Bu sürecin somutlaştığı alan ise yönetsel düzenlemelerde karşımıza çıkmaktadır. Politik kararların gelişigüzel, rastgele alınmadığı ön kabulünden hareket edilmektedir. Dolayısıyla bir soruna yönelik uygulanacak politika sürecinde kurumsal yapıların, kullanılacak araçların (teşvik, destek, bütçe, düzenleme, yasak vb.), kime ya da nereye başvurulacağının ve idari işlemin, kararın ne zaman yürürlüğe gireceği belirlenmektedir (Sidney, 2007: 82-85; Yaman, 2020: 190-200).

Çalışma kapsamında incelenen Ankara, İstanbul, İzmir ve Mersin Büyükşehir Belediye Meclislerinde alınan kararların pandemi sürecindeki sosyal ve ekonomik sorunlara yönelik uyguladıkları politika araçlarının hedef kitlesi analiz edilmektedir.



Şekil 1. Belediye Meclis Kararlarına Konu Olan Hedef Kitle

Çalışma kapsamında incelenen belediyelerin meclislerinde aldığı kararlar sonucunda hedef kitle teması altında 9 kategoriden oluşan farklı sosyal grupları içeren kararların alındığı tespit edilmiştir. Kadın, aile, genç, çocuk, yaşlı, tüketiciler gibi sosyal gruplara ait politika kararları alındığı gibi aynı zamanda işyerleri, kamu kurum ve kuruluşları gibi tüzel kişiliklere yönelik de kararlar alınmıştır.

Büyükşehir Belediyelerinin kararları incelendiğinde Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nin pandemi sürecindeki meclis ve komisyonlarında Şekil 1'de gösterilen hedef kitlelerin tamamına yönelik kararlar aldığı ve politika uygulama araçlarını kullandığı görülmüştür.

Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclis kararları incelendiğinde ise gençlere, işyerlerine ve aileye yönelik kararların alındığı, İzmir ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclislerinde ise işyerlerine yönelik kararların alındığı görülmüştür.

Çalışma kapsamında incelenen meclis kararlarında Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi dışındaki belediyelerin yukarıda belirtilen hedef kitlelere yönelik uygulamaları yürüttüğü tespit edilmiştir. Araştırma kapsamında çıkarılan sonuç ise belediyelerin kanun kapsamındaki yetkileri dahilinde yer alan kentsel hizmetleri meclis gündemine taşımadan farklı sosyal grupların ve tüzel kişiliklerin ihtiyaç ve taleplerine yönelik belediye hizmetlerini ulaştırdıkları tespit edilmiştir (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2020a; İBB TV, 2020).

2.3. Salgınla Mücadelede Belediyelerin Politika Uygulama Araçları (Repertuvar[4])

Bu başlık altında belediyelerin salgınla mücadele kanun kapsamında yetkili oldukları konularda ve ayrıca belediye meclislerinde aldıkları kararlara istinaden tercih ettikleri politika uygulama araçları incelenmektedir.

[4] Repertuvar kavramı farklı bir bağlamda çalışma kapsamında tercih edilmiştir. Tilly'e göre bir grubun, farklı birey ya da gruplar üzerindeki farklı iddiaları için kullandıkları araçların bütünü olarak ifade edilen repertuvar kavramı toplumsal hareketlerin kullandığı araçları ifade ederken bu çalışmada belediyeleri salgınla mücadele tercih ettikleri politika uygulama/müdahale araçları anlamında kullanılmıştır. (Tilly, 2008: 160).

Politika uygulama araçları(repertuvar) ile belediyelerin pandemi sürecinde ortaya çıkan sosyal ve ekonomik sorunların çözümüne yönelik müdahale araçları ve eylemleri kast edilmektedir (Knoepfel, Larrue, Varone ve Hill, 2007: 151).

Çalışma kapsamında incelenen belediye meclis kararlarında görüşülen ve karara bağlanan ya da reddedilen uygulama araçları değerlendirilmiştir. Bu uygulama araçları dört ana başlık altında değerlendirilebilmektedir. Çalışma kapsamında incelenen belediye meclisi kararlarında ilk olarak sosyal yardım çatısı altında ayni ve nakdi yardımlar, ikinci başlıkta ödemeler başlığı altında belediyelerin mülk ve hizmetlerinden alınan kiraya, satışa, faydalanmaya konu olan bedel veya tutarlarda indirim ya da erteleme, üçüncü başlıkta çevre, temizlik ve hijyene konu olan hizmet veya ayni yardım son olarak da sosyal projelere konu olan dayanışma, farkındalık, gönüllülük gibi uygulama araçlarının tercih edildiği görülmüştür.

Yerel yönetimlerin yukarıda sayılan bütün uygulama araçları aslında sosyal devlet ve sosyal politika tartışmaları başlığı altında değerlendirilmektedir. Sosyal devlet, yoksun ve yoksul kesimlere yardımcı olmak, toplumun büyük bir kesiminin sosyal güvenlik hizmetine sahip olması gibi dar anlamlara sahip olsa da en genel tanımıyla ekonomik ve sosyal hayata kamusal araçlarla doğrudan ya da dolaylı yoldan müdahalede bulunulmasıdır (Güler, 2006: 29-33).

Sağlık, eğitim, çevre, konut, yerleşim sorunları gibi pek çok konu sosyal devlet uygulamalarının konusunu oluştururken yerel düzeydeki sosyal devlet uygulamaları da sosyal belediyecilik ile ifade edilebilmektedir. Belediye hizmetlerinin en temel niteliğini oluşturan sosyal belediyecilik, yerelin sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlarının çözümünde kentsel hizmetlerin temel yaşam gereksinimlerin karşılanmasında kentte yaşayanlara sunulmasıdır (Sezik, 2016: 175-178; Tekeli, 1992: 57).

Türkiye'de sosyal belediyecilik uygulamaları kente yaşayanlara yönelik maddi, sosyal ve psikolojik destek sağlamayı amaçlayan belediyecilik faaliyetleri olarak değerlendirilmektedir. Bu faaliyetler, 5393 ve 5216 sayılı Belediye Kanunlarında belirtilen belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarını içeren maddelerinde yer almaktadır. Örneğin, 5393 sayılı Kanunun 14'üncü maddesinde çocuklara, gençlere, yaşlılara, kadınlara yönelik, 15 inci maddesinde yoksullara, 53'üncü maddesinde afetzedelere yönelik uygulamalar belirtilmektedir. Belediyelerin bu faaliyetleri belediyelerin büyüklüğüne, bütçesine, personel kalitesine, kentsel politika anlayışına göre değişim göstermektedir (Toprak ve Şataf, 2017: 66-70).

Salgın döneminde belediye meclislerinin aldığı kararlar ve politika uygulama araçları sosyal belediyecilik kavramının da bir tezahürü olarak değerlendirilmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11 Mayıs 2020 tarihli "Covid-19 Sübvanse Ödemeleri" meclis kararında belediye, bağlı kuruluşları ve belediyeden izinle hizmet yürüten gerçek ve tüzel kişiler eliyle kentsel hizmetlerin sunulduğu

vurgulanmaktadır. Bunların kar amacı güdülmeksizin yapılan hizmetler olduğu, sosyal belediyecilik anlayışı ile şehrin tüm mekanlarına ve her alandaki farklı sosyo-ekonomik statü gruplarına sunulabileceğinin altı çizilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020b).

İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.08.2020 tarihli 631 sayılı meclis kararında özellikle belediye ulaşım ağında belirli toplumsal gruplara sunulan ücretsiz ve indirimli uygulamaların ek maliyetler getirse de sosyal belediyecilik anlayışından ödün vermemek amacıyla bu gruplara hizmet verileceği vurgulanmıştır (İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020a). Çalışma kapsamında incelenen belediye meclis kararlarına istinaden belediyelerin salgın döneminde farklı sosyal gruplara ve onların taleplerine ilişkin politika uygulama araçları (repertuvar) analiz edilmiştir.

Tablo 1. Belediye Uygulama Araçları (Repertuvar) ve İçeriği

<table>
<tr><td>Uygulama Araçlarının Konu Bazlı Dağılımı</td><td colspan="4">Repertuvar (Uygulama Araçları)</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Sosyal Yardım Destekleri</td><td rowspan="6">Ayni</td><td>Gıda Kolisi
(taze sebze / meyve, konserve, ekmek)</td><td rowspan="6">Nakdi</td><td>Öğrenci Bursu</td></tr>
<tr><td rowspan="5">Yemek Yardımı
(sıcak yemek)</td><td>Sübvanse (belediye ulaşıma dahil olanlara)</td></tr>
<tr><td>Nakit Desteği</td></tr>
<tr><td>Halk Kart</td></tr>
<tr><td>Fatura Ödeme</td></tr>
<tr><td>İndirimli/ücretsiz ulaşım (vatandaşlara)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Mali/Finansal Destek ve Düzenlemeler</td><td rowspan="2">Borçlanma</td><td>İç Borçlanma</td><td rowspan="2">Erteleme
Dondurma
Düzenleme
İndirim</td><td rowspan="2">Taşınmaz Kiralarını
(Terminal, Dükkân, Stant Konut vs.)
Su faturalarını</td></tr>
<tr><td>Dış Borçlanma</td></tr>
</table>

				Reklam ve İlan Bedeli Toplu Konut Taksitleri
Çevre, Temizlik, Hijyen	Belediyelerin Üretim ve Hizmet Satın Alımları	Dezenfektan alımı Maske üretimi Temizlik Ekibi Oluşturulması	Konut İşyeri Kamu Kurumları Talepleri	Covid-19 Uyarı Levhaları Mesafe Çizgileri (işyeri) Temizlik Malzemeleri Maske Temini Bilgilendirme
Araştırma Proje	Araştırma ve İnceleme	Genç, yaşlı, çocuk fiziksel ve psikolojik etlileri, aile ilişkileri ve psikolojik etkileri	Dayanışma İmece	Belediye (Yurtdışı) Kira, elektrik,su, doğalgaz fatura (vatandaşlar) Çiftçi ve köylüye yardım
Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi (Mayıs-Kasım Dönemi) 19 Meclis Kararı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi (Mayıs – Kasım Dönemi) 19 Meclis Kararı İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi (Mayıs – Kasım Dönemi) 14 Meclis Kararı Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi (Mayıs – Kasım Dönemi) 20 Meclis Kararı İle alınan kararlara göre düzenlenmiştir.				

Belediyeler tarafından uygulanan politika araçları (repertuvar) bir önceki başlıkta belirtilen sosyal grupların niteliğine göre değişmektedir. Örneğin belediyelere ait gayrimenkullerde kiracı olan gerçek ya da tüzel tüzel kişilerin belediyelere olan kira ödemelerinin ertelenmesi veya ödeme kolaylığı sağlanması yönünde kararlar alınmıştır. (Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020b; İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020c; İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020a; Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 2020b).

Örneğin bu karar doğrultusunda belediyelerin hukuki süreci başlattığı alacaklarına yönelik de kararlar aldığı görülmüştür. Bu bağlamda Mersin Büyükşehir Belediyesi ile Mersin Şehirlerarası Otobüs Terminalinde kiracı olan işletmeciler arasında icra takibi durumundaki ihtilaflı alacakların işlemiş faiz, masraf ve tahsil harçlarının tamamının tahsilinden 30 Kasım 2020 tarihine kadar vazgeçilmiş ve bu borç ilişkisine ait yeni bir ödeme planı önerilmiş, 10 ve 15 taksite yayılan bir ödeme kolaylığı tanınmış, bu düzenleme mecliste oy birliği ile alınmıştır (Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 2020c). Ayrıca Mersin Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği'nin talebi ve Mersin Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı'nın değerlendirmesi ile ticari araçların ruhsat, vize ücretlerinin ve hat kiralarının alacaklarından 3 ay süreyle ertelenmesi ve aylık eşit taksitler halinde ödenebilmesi kararı oybirliği ile verilmiştir (Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 2020d).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi ise salgın nedeniyle şehir içi insan sirkülasyonundaki azalmaya bağlı olarak toplu taşıma faaliyetinin %80 oranında azaldığı ve bu kapsamda faaliyet gösteren reklam firmalarının iş yapamaz hale gelmesi nedeniyle firmaların kira ödemelerinin 3 ay süreyle ertelenmesine oy birliği ile karar verilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020d). Ayrıca, İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri (İETT) Covid-19 nedeniyle yolculuk gelirlerinin %83'e varan oranlarda azaldığını rapor etmiş ve yakıt, personel ve bakım ödemeleri gibi cari harcamaları yerine getirmek için 2020 yılı bütçesinde belirtilen 230 milyon TL'lik iç borçlanma talebini meclis gündemine almış ve iç borçlanma talebi oy birliği ile kabul edilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020e). Bir başka uygulama ise, İstanbul Büyükşehir Belediyesi birçok kentsel hizmeti iştirakleri aracılığıyla yerine getirmektedir. Bu amaçla ulaşım, enerji, sağlık, çevre-temizlik, güvenlik ve gıda alanlarında faaliyet yürüten iştirakleri için 2 milyar TL'lik iç borçlanma yetkisi meclisin oy birliği ile kabul edilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020f).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre büyükşehirler toplu taşıma hizmetlerini yerine getirmek için belediyeye ait iştirakler ve bağlı kuruluşlar aracılığıyla ulaşım hizmetini sunabildiği gibi özel hukuk tüzel kişilerine ruhsat vererek de bu hizmeti gördürebilir denilmektedir. Bu amaçla İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, pandemi sürecinde yolculuk sayıları azalması nedeniyle İstanbul Özel Halk Otobüsleri İşletmecileri ve kent içi toplu ulaşım sistemine dahil diğer tüzel kişiliklere personel ve yakıt destek ödemesi adıyla sübvansiyon desteği verilmesine karar vermiştir (İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020g). İzmir Büyükşehir Belediyesi de benzer bir desteği "Elektronik Ücret Toplama Sistemine" dahil olan S.S 43 Nolu Seferhisar Mot. Taş. Kooperatifi'nin Covid-19 nedeniyle gelir kaybına uğradığı gerekçesiyle kooperatife gelir desteği ödemesi kararını almıştır. (İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020b).

Belediyelerin farklı sosyal gruplara yönelik politika uygulama araçları (repertuvar) kapsamında belediye gelir kalemlerinden, alacaklarından (reklam, kira, ruhsat, vize

vb.) vazgeçtiği gibi aynı zamanda iştiraklerinin cari hizmetleri ve projelerini sürdürebilmeleri için de iç borçlanma yoluna gittikleri görülmüştür.

Araştırma kapsamında pandemi döneminde belediyelerin en önemli uygulama araçları arasında dayanışma ağlarının yaratıldığı görülmüştür. Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından "Gün Dayanışma Günüdür", "Komşusu açken tok yatan bizden değildir" sloganlarıyla başlatılan sosyal dayanışma projesiyle belediye ait banka hesap numaralarına bağış alınacağı[5] belirtilmiştir. Ancak Ankara ve İstanbul Büyükşehir Belediyelerince ilan edilen bu bağış kampanyası merkezi yönetimin belediyelerin yardım toplama adı altında yardım toplama faaliyetinde bulunamayacağı gerekçesiyle yasaklanmış ve belediyelerin banka hesapları bloke edilmiş ve konu yargıya taşınmıştır (Bayraktar, 2020; İçişleri Bakanlığı, 2020b).

Merkezi yönetim tarafından belediyelerin bağış toplamasının hukuka aykırılık gerekçesiyle yasaklanması belediyelerin dayanışma ağlarının niteliğini ve özelliğini de değiştirmiştir. Bu konu ile ilgili verdiği basın açıklamasında İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı "bazen zorlukların yaratıcılığı tetiklediğini, bağış kampanyasının engellenmesi sonucunda hem yaratıcılığın hem de üretme kapasitesinin geliştiğini" vurgulamıştır (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2020a).

Bu engellemeler sonucunda İstanbul Büyükşehir Belediyesi "Askıda Fatura", "Aile Destek Paketi" ve "Anne Bebek Paketi" sosyal dayanışma hareketi ile pandemi sürecinde önemli bir dayanışma ağı geliştirmiştir. Su ve doğalgaz faturalarını ödeyemeyen ihtiyaç sahipleriyle hayırseverler buluşturulmakta, nakit desteğe ihtiyacı olan ailelere ve 0-3 yaş arasında bebeği olan ihtiyaç sahibi annelere bu dayanışma ağından destek eli uzatılmaktadır. Bu dayanışma ağında 5 Aralık 2020 tarihi itibariyle yaklaşık 27 milyon TL'lik kurumsal bir dayanışma inşa edilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2020b).

Ankara Büyükşehir Belediyesi de pandemi sürecinde alınan tedbir ve kısıtlamalar nedeniyle işini kaybedenlerin temel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çalışma hayatından çekilen, gelir kaybı yaşayan kişilere destek olmak için "2. İyilik Hareketi" başlatılmıştır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2020b, 2020c).

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından "Üreticinin ürünü dalında kalmasın" sloganıyla salgın döneminde tarımsal üretimin devamlılığının sağlanması, gıda güvenliğinin sürdürülmesi amacıyla "Biz Varız" dayanışma platformu üzerinden gönüllülük[6] esasına dayanan kiraz hasadının gerçekleştirilmesi için dayanışma ağı oluşturulmuştur (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2020).

[5] 5393 sayılı Belediye Kanunun Belediye başkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 38' maddesinin (ı) bendindeki "şartsız bağışları kabul etmek" maddesine dayanılarak yürütülmektedir (Resmi Gazete, 2005a)
[6] İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 10.08.2020 tarih ve 610 sayılı meclis kararında 5393 sayılı Belediye Kanunun 77' maddesine atıf yapılarak gönüllülerin çalışma alanına gidecek gönüllülerin ulaşım

Çalışma kapsamında incelenen belediye meclis kararlarında belediyelerin tercih ettikleri politika uygulama araçları sosyal belediyecilik kavramı içerisinde değerlendirilmiştir. Ayrıca çalışma kapsamında belediyelerin tercih ettikleri politika uygulama araçlarının (repertuvar) çeşitliliği, içeriği, niteliği, hedef kitlesi bakımından farklı zaman ve ölçekte uygulandığı söylenebilmektedir. Bu nedenle belediyelerin salgınla mücadelede tercih ettikleri politika uygulama araçları belediyelerin salgınla mücadeledeki repertuvarı olarak açıklanmıştır.

2.4. Salgınla Mücadelede Belediyelerin Politika Uygulama Araçlarının (Repertuvarının) Sınırlılığı Üzerine Bir Değerlendirme

Belediyeler kentlerde yaşayanların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan, kendine ait bütçesi ve organları olan kamu kuruluşudur. Belediyelerin kanunla belirlenen görev, yetki ve sorumluluklarını yerine getirebilmelerinde en önemli unsur belediyelerin gelir-gider ve mali yapılarının durumudur. Belediyelerin gelirleri 5393 sayılı kanunun 59 'uncu maddesinde belirlenmiştir. Buna göre, vergi, resim, harç ve katılma payları, genel bütçeden vergi gelirleri, genel ve özel bütçeli idarelerden ayrılan paylar, menkul ve gayrimenkul mallarının kira, satış vb. değerlendirilmesinden elde edilen gelirler, belediye meclislerince belirlenen tarifelere göre tahsil edilecek ücretler, faiz ve ceza gelirleri, bağışlar, her türlü girişim, iştirak ve faaliyet karşılığındaki gelirler şeklsinde tanımlanmıştır. İlgili kanunun 60 'ıncı maddesinde ise belediyelerin ulaşım, altyapı, sosyal yardım, sağlık, çevre. vb. kentsel hizmetleri yerine getirmek için gider kalemlerini oluşturmaktadır (Resmi Gazete, 2005a).

Belediyelerin belirli dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge, belediyelerin bütçesini oluşturmaktadır. Kamu idareleri bütçelerini stratejik planlarında belirtilen misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarken belediyelerin bütçeleri de meclis kararıyla yürürlüğe girmektedir (Resmi Gazete, 2003, 2005a).

Çalışma kapsamında incelenen salgın döneminde belediyelerce uygulanan politika araçlarının niteliği, içeriği, kapsamı, etkinliği, verimliliği, eşitliği belediyelerin bütçeleri ile doğru orantılıdır. Belediyelerin faaliyetleri ve hizmetlerinin çeşitliliği ve niteliği belediyelerin gelir ve gideriyle yakından ilgilidir. Belediyelerin gelir kalemleri öz gelirler, merkezi yönetimden gelen transferler ve borçlanmadan oluşmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018: 29).

Belediye hizmetlerinin sunulmasında yerel yönetimlerin mali yapıları kilit bir öneme sahiptir. Yerel yönetimlerin maliyesinde gelirlere sahip olmak ve gelirler oranında

hizmetinin belediye tarafından karşılanması için gönüllü kart uygulamasına başlanmıştır (İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020c)

hizmet yürütebilmek esastır. Bir başka ifadeyle gelir oranında kentte sunulacak sosyal ve ekonomik hizmetler için alınan kararlar iktidarı kullanabilmenin de düzeyini belirlemektedir (Çınar ve Güler, 2004: 33).

Çalışma kapsamında incelenen belediyelerde salgınla mücadelede politika uygulama araçlarını sınırlandıran en önemli unsurun belediye gelirlerindeki yetersizlik olduğu görülmüştür. İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11 Mayıs 2020 tarihli meclis kararında Covid-19 salgını ile mücadele edilebilmesi, büyükşehir sınırları içerisindeki vatandaşların beklentilerini karşılayabilmesi, şehrin her noktasına aynı yeterlilikte hizmet götürülebilmesi ve cari yatırımların aksamamasına vurgu yapılmıştır. Ancak bu hizmetler için kısa sürede gelir kaynağı yaratılamayacağı da kabul edilmiştir. Bu gerekçeyle de 5393 sayılı Belediye Kanunun 68 'inci maddesinde belirtilen iç borçlanma yoluna gidilmesi için meclis kararı istenmiştir. Bu bağlamda sermayesinin yarısından fazlası belediye ait olan 16 şirkete borçlanma yetkisi meclis kararıyla alınmıştır (İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020a).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 17 Eylül 2020 tarihli meclis kararında belediye gelirlerinde salgın nedeniyle azalma olduğu, belediyece tasarruf tedbirleri uygulansa da Temmuz ayından itibaren gelirlerdeki düşüş, yükselen kur etkisiyle mevcut dış borcu attırmış, pandeminin etkisi ile gelir-giderde 5 milyar TL açık olacağı belirtilmiştir. Bu amaçla 2020 bütçesinden onaylanan 4.3 Milyar TL'lik borçlanma yetkisinden kalan 3.65 Milyar TL'lik kısmının proje, hizmet ve borç ödemeleri kapsamında onaylanması istenmiştir. Kararda Covid-19 sürecinde sosyal yardımların artması, ihtiyaç sahiplerine daha çok ayni yardım yapılması nedeniyle 450 milyon TL'lik finansman ihtiyacı olduğu belirtilmiştir. Belediye Başkanlığınca 1.746.000 TL (1 milyarı Temmuz-Ağustos, 746 milyonu Eylül-Ekim dönemleri için) borçlanma talebi, meclis tarafından 246 milyon TL olarak onaylanmıştır (İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, 2020h).

Belediyenin yönetiminin ihtiyaç duyduğu toplam borçlanma miktarının sadece %14'ü meclis tarafından onaylanmıştır. Buna göre belediye tarafından Covid-19 kapsamındaki sosyal yardımlar için planlanan bütçenin de sadece %55'inin karşılanacağı kadar borçlanma yetkisinin verildiği görülmüştür.

Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 08.07.2020 tarihli meclis kararında merkezi bütçeden gelen payların azalması ile birlikte belediye gelirlerinde %50'e varan azalma olduğu belirtilmiştir. Belediyenin gelirini sağlayamaması durumunda borçlanmanın zorunlu hale geldiği vurgulanmıştır. Bu amaçla Mayıs 2020 tarihinde reddedilen borçlanma talebinin yeniden görüşülmesi istenmiştir. 250 milyon TL'lik borçlanma talebi meclis tarafından oy çokluğu ile reddedilmiştir (Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 2020e).

Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 08.05.2020 tarihli meclis olağan toplantısında Belediye Başkanı tarafından Belediye Kanunun 68' maddesinde belirtilen borçlanma yetkisine dayanarak %10 limitini aşmayacak şekilde borçlanma yetkisi istenmektedir. Mecliste %10 olarak ifade edilen borçlanma yetkisinin rakamsal değeri ve bu borçlanmanın hangi bütçe dönemine ait olduğu tartışılmıştır. Buna istinaden belediye başkanına borçlanma yetkisi için 100 milyon TL'lik bir öneri sunulmuştur. Mecliste bunun neden 150, 300 ya da 250 değil de 100 milyon TL olarak önerildiği tartışmaya açılmıştır. Bu rakamın Ankara'nın pek çok ilçesinin bütçesinden fazla olduğu ve bu meblağın yeterli olacağı belirtilmiş ve bu paranın da yardıma muhtaç insanlara ayni yardım yapılması, ulaşımla ilgili ihtiyacı olan insanlara yardım yapılması koşuluyla sınırlandırılarak yetki verileceği belirtilmiştir. Harcamanın nereye yapılacağı kanunen sınırlandırılamayacağı belirtilmekle birlikte 100 milyon TL'nin meclis tarafından onaylanmasına karar verilmiştir (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2020d: 1-15).

Çalışma kapsamında incelenen meclis kararlarında belediyelerin politika uygulama araçlarını sınırlandıran en önemli unsurun belediye gelirleri olduğu görülmüştür. Belediye başkanı ile meclisin aynı partiden olması durumunda (İzmir Büyükşehir Belediyesi) borçlanma yetkisinde bir sorun yaşanmamaktadır. Ancak bu başkan ve meclisin farklı partilerden olması durumunda belediyenin borç ve kredilerine ilişkin meclis kararlarında onaylanmama ya da gecikmeli onay gibi durumların olduğu görülmüştür. Bu durumun da pandemi sürecinde yürütülecek olan kentsel hizmetlerin aksamasına neden olduğu söylenebilmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İnsanoğlunun tarihsel gelişimi ile kentlerin gelişimi birbiriyle yakından ilişkilidir. Dünya nüfusunun üçte ikisinin kentlerde yaşadığı göz önüne alındığında yaşadığımız çağ kentlerin yüzyılı olarak ifade edilebilmektedir. Kentlerde iyi bir fiziksel çevrenin yaratılması insanların fiziksel ve ruhsal gelişimi kadar kentlerin gelişimini de etkilemektedir. Günümüz kentlerinin en temel sorunları trafik, çevre, gürültü, şiddet gibi konu başlıklarından oluşmaktadır. Bu sorunlara ek olarak 21' yüzyılın en önemli sosyal ve ekonomik krizi olan Covid-19 pandemi süreci de kentlerin en önemli sorunu haline gelmiştir. 2020 yılının başı itibariyle bütün dünyada salgın etkisini göstermiş, şehirlerin yoğun nüfusları, ulaşım ve ticaret ağları nedeniyle Covid-19 enfeksiyonunun bulaşması ve yayılımı artmıştır. Ne yazık ki şehirler pandeminin merkez üssü konumuna yükselmiştir.

Kentlerin geçmişten gelen yetersiz altyapısı, fiziki mekan ve finansal kaynak yoksunluğu gibi sorunları nedeniyle kentler pandemi sürecinden olumsuz etkilenmiştir. Buna rağmen bütün bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak, salgının etkisini hafifletmek amacıyla kent yöneticileri kilit bir öneme sahiptir. Dünya Sağlık Örgütüne (2020) göre kentleri yönetenler salgınla mücadelede yerel halkın sosyal,

ekonomik ve sağlık yönünden ihtiyaçlarını giderebilecek, salgının yönetiminde etkin rol oynayabilecek en önemli yerel aktörlerdir.

Salgının etkilerinin azaltılması, iyileştirilmesi için çalışılsa da aynı zamanda şehirlerin yeniden organize edilmesi, sağlıklı kentlerin politika ve uygulamalarının ortaya koyulması bakımından Covid-19 salgını kentsel politikalar üzerine yeniden düşünmemizi zorunlu kılmaktadır. Birleşmiş Milletler (2020) bu alanları üç ana başlık altında önermektedir.

Bu başlıklar;

1. Yerel yönetimlerin eşitsizlikleri ortadan kaldırabilmeleri,

2. Yerel yönetimlerin kapasitelerinin güçlendirilmesi,

3. Ekonominin kurtarılması ve yeniden organize edilmesi olarak gruplanmıştır.

İnsanlık tarihinde bulaşıcı hastalıklar her zaman olmuş ancak insanların bulaşıcı hastalıklarla mücadeleleri değişik coğrafyalarda, farklı yönetim anlayışlarıyla uygulanmıştır. Greer (1997), şehirlerde yaşayan insanların yoğunluğu, hareketliliği ile yerel ekolojideki mikrobiyal ve viral hareketliliğin fazlalığı nedeniyle şehirlerin insanların mezarlığına dönüştüğünü betimlemiştir. Şehirler insanların, malların, ticaretin ve kültürün karşılaşma mekanı olmaları nedeniyle pandemi döneminde bu karşılaşmalar insanların hayatlarına mal olabilmektedir (Özdemir, 2010: 60; Simmel, 2002).

Salgınla mücadelede, salgının nedeni, kaynağı ve çözümü konuları toplum sağlığı disiplinini yakından ilgilendirmektedir. Bu çalışmada salgının yayılmasına etki eden kentlerdeki ticaretin konumu, şehirler arası ilişkiler, kent ekonomisindeki mal ve hizmetlerin yayılımı ve kentlerin yönetimi ile ilgili konular kent ile salgın ilişkisinin ortaya koymak amacıyla incelenmiştir. Salgının yönetimi, etkisinin azaltılması ve sonrasının planlanması yerel yönetimler ve kent politikalarıyla yakından ilgilidir.

Kentsel yaşamın tehlikeleri, şehirdeki hastalıkların boyutu, kent nüfusunun dağılımına, niteliğine ilişkin sorunları, sorumlulukları tanımlamak ve sorunlara çözüm bulmak için kentsel sağlık politikalarını gündeme getirmiştir. Kentin sağlık politikasının sadece sağlık sorunları, tesisleri, teşhis ve tedavilere yönelik bakış açısı sağlık araştırmalarının kent ile olan ilişkisini göz ardı edebilmektedir. Sağlık hizmetlerinin verilişi ulusal hükümetlerin sorumluluğunda, makro düzeyde planlanmış olsa da kent ölçeğinde sağlık politikasının tanımı, işlevi, paydaşları, kaynakları yeniden gözden geçirilmelidir.

Yerel yönetimler (belediye, il özel idaresi, köy) kentlerde yaşayanların müşterek ihtiyaçlarını karşılayan yerelden gücünü ve varlığını alan kamu kuruluşlarıdır. Bu

kuruluşlar içerisinde çalışma kapsamında belediyeler incelenmiştir. Belediyelerin mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayabilme gücü var oluşunun meşruluğunu da etkilemektedir. Belediyeler altyapı, ulaşım, çevre ve temizlik gibi pek çok konuda kentsel hizmetleri sunmaktadır. Salgın döneminde kent sağlığının korunması, kentte yaşayanların sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının giderilmesi meselesi ulusal ve yerel ölçekteki bütün iktidarların ortak sorunu haline gelmiştir. Salgın sorununun müşterek ve mahalli olup olmamasına bakılmaksızın Covid-19, merkezi ve yerel hükümetlerin çözmeye çalıştığı toplumsal bir krizdir. Bu amaçla Covid-19 salgının yönetimi ve planlanmasında Sağlık Bakanlığı ve taşra teşkilatı "Ulusal Pandemi Planı" doğrultusunda sorumlu, diğer kamu kurum ve kuruluşları her türlü desteği ve katkıyı vermekle yükümlü tutulmuştur. Bu yasal çerçeveye göre belediyelere günlük hayatın idamesi için gerekli olan hizmetlerin (itfaiye, toplu ulaşım, çevre temizliği, su ve kanalizasyonn işlemleri vb.) sürdürülmesini sağlamak görevi verilmiştir. (T.C. Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Müdürlüğü, 2019).

Çalışma kapsamında ulaşılan ilk sonuç, merkezi hükümet tarafından yerel yönetimlere verilen bu işleve rağmen belediyeler, kuruluş kanunlarında belirtilen görev, sorumluluk ve yetkileri kapsamında pandemi ile mücadelede mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasında önemli bir rol üstlenmiştir. Belediyelerin pandeminin yönetilmesi, salgının yavaşlatılması ve kent sakinlerinin ihtiyaçlarının karşılanmasında hemşehri hukukuna referansla hizmet yürüttükleri sonucuna ulaşılmıştır. Kentsel politikaların meşruluğu ve yasal dayanağı 5393 sayılı Belediye Kanunun 14' maddesindeki "belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları" faaliyetlerine atıf yapılarak oluşturulmuştur. Belediye Kanunlarına (5393, 5216, 2464) ek olarak merkezi hükümet tarafından çıkarılan 7244 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 17 Nisan 2020 tarihinde yürürlüğe girerek belediyelerin borç ve alacak ilişkilerini düzenleyerek mali açıdan rahatlama sağlamıştır. Çalışma kapsamında incelenen Ankara, İstanbul, İzmir ve Mersin Büyükşehir Belediye Meclislerinin mali ve finansal düzenlemelere, ertelemelere ilişkin meclis kararlarındaki yasal dayanağını 7244 sayılı kanun oluşturmuştur.

Çalışma kapsamından ulaşılan ikinci sonuç ise salgınla mücadelede belediyelerin uyguladıkları politikaların hedef kitlesinin farklı sosyal gruplardan oluşmasıdır. Büyükşehir belediyeleri il mülki sınırları içerisinde yaşayan, alt birim belediyeleri ise ilçelerinin mülki sınırları içerisinde yaşayan belde sakinlerinin sosyal, ekonomik ve kültürel ihtiyaçlarının giderilmesi başta olmak üzere şehrin altyapı, ulaşım, çevre, kültürel ve tabiat varlıkları, sağlık, eğitim, imar planları gibi kentsel hizmetleri sunmakla yükümlüdür. Bu yükümlülüklerini yerine getirirken kentsel hizmetlerin kentsel mekanlarda eşit bir şekilde sunulmasını hedeflemektedir. Ancak belediyelerin kentsel hizmetlerin sunumunda aciliyet, belediye bütçesindeki gelir ve gider durumu belirleyicidir. Çalışma kapsamında incelenen meclis kararlarının sosyolojik tahlili yapıldığında 9 farklı sosyal gruba öncelik verildiği görülmüştür. Bu anlamda kadın, aile, genç, çocuk, yaşlı, tüketiciler gibi sosyal gruplara ait politika

kararları alındığı gibi aynı zamanda işyerleri (esnaf-sanatkarlar), kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları gibi tüzel kişiliklere yönelik de kararlar alınmıştır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin meclis kararları incelendiğinde meclis komisyonlarının araştırma ve incelemeye yönelik (yaşlı, genç, kadın, anne, tüketiciler vb.) faaliyet yürüttüğü ve bunu meclise sundukları görülmüştür. Farklı sosyal statü gruplarına ve sosyolojik özelliklerine göre sistematik bilgi üretebilme yönünde çalışmaların yapıldığı görülmüştür. Bu sonuca meclisin çalışma pratiği ve kararları üzerinden ulaşılmıştır. İstanbul, İzmir ve Mersin Büyükşehir Belediye Meclislerinin komisyon çalışma raporları, meclise sunulmamaları nedeniyle araştırma kapsamında incelenen dönemde meclis gündeminde ayrıntılı olarak yer almamıştır. Ancak, yukarıda belirtilen 9 farklı sosyal gruba yönelik politika uygulama araçlarının tercih edildiği, uygulandığı belediye başkanlarının faaliyetlerinde yer almıştır. Sonuç olarak belediyelerin kanun kapsamındaki yetkileri dahilinde yer alan kentsel hizmetleri meclis gündemine taşımadan farklı sosyal grupların ve tüzel kişiliklerin ihtiyaç ve taleplerine yönelik belediye hizmetlerinin verildiği tespit edilmiştir. Meclis kararları incelendiğinde belediye meclislerinde esnaf-sanatkarlara yönelik destek, teşvik ve hizmetlerin önemli olduğu ve gündeme getirildiği görülmüştür. Ancak her bir meclis farklı politika uygulama araçlarını tercih etmiştir.

Çalışma kapsamında ulaşılan üçüncü sonuç, belediyelerin pandemi sürecinde ortaya çıkan sosyal ve ekonomik sorunların çözümüne yönelik uyguladıkları politika müdahale araçları ve eylemlerinin benzerlik ve farklılıklarına değinilmiştir. Belediyelerin politika müdahale araçları aynı zamanda belediyelerin salgınla mücadeledeki repertuvarı olarak da tanımlanmıştır. Buna göre dört büyükşehir belediye meclisinin Mayıs – Kasım 2020 dönemindeki 72 adet meclis kararı ve bu kararlar içinde yer alan komisyon kararları ve meclis tutanakları incelenmiştir. Belediyelerin uygulama araçları konu yönünden dört ana başlık altında toplanmıştır. Bunlar;

1) Sosyal yardım destekleri (Ayni – Nakdi),
2) Mali / Finansal Destek ve Düzenlemeler (Borçlanma, Erteleme/Dondurma/Düzenleme ve İndirim)
3) Çevre, Temizlik ve Hijyen Hizmetleri (Malzeme üretimi, Hizmet alımı, Kentin Talepleri)
4) Araştırma ve Projeler (Sosyo-Ekonomik, Psikolojik Araştırmalar ve Dayanışma Ağları)

Çalışma kapsamında incelenen ilk üç başlık 5393 ve 5216 sayılı Belediye Kanunlarında belirtilen ve pandemi sürecinde 7244 sayılı Kanuna dayanılarak tercih edilen politika uygulama araçlarını oluşturmaktadır. Bu araçların önemli bir bölümü (sosyal yardım destekleri gibi) pandemi öncesinde belediyelerin sosyal hizmet/yardım gibi daire başkanlıkları nezdinde yürütülen hizmetleridir. Salgının sosyal ve ekonomik hayatta

yarattığı gelir kaybını ortadan kaldırmak için belediyelerin bu alana öncelik verildiği, faaliyetleri ve kaynağı arttırdığı[7] söylenebilir.

Çalışma kapsamında ulaşılan en önemli sonuç ise belediyelerin sosyal dayanışma ağlarını oluşturacak kurumsal bir mekanizma yaratmalarıdır. Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından şartsız bağış yoluyla yardım kampanyası yapılmış ve gelir kaybı yaşayan kişilere destek mekanizması oluşturulmuştur. İstanbul Büyükşehir Belediye ise "Askıda Fatura", "Aile Destek Paketi", "Anne Bebek Paketi" sosyal dayanışma hareketi ile 27 Milyon TL'lik bir sosyal dayanışma ağını yaratmıştır. İzmir Büyükşehir Belediyesi ise kırsal alanda hasat dönemine yardımcı olmak için imece kampanyası başlatmış ve bu imeceye katılacak olan kişilerin ulaşımlarını belediye tarafından karşılamıştır.

Belediyeler eliyle ortaya çıkarılan sosyal dayanışma ağları belediye bütçesinden doğrudan kaynak aktarmak yerine vatandaşların yardımlarını belediyenin kurumsal mekanizmasına devretmesi eliyle gerçekleştirilmesidir. Belediyeler yardımların operasyonel sürecini yönetirken aynı zamanda şeffaf ve denetlenenebilir bir mekanizma yaratarak hemşehri hukukunun gelişmesine katkı sunmaktadır.

Araştırma kapsamında ulaşılan son sonuç ise salgın döneminde belediyelerce uygulanan politika araçlarının niteliği, içeriği, kapsamı, etkinliği, verimliliği ve eşitliği belediyelerin bütçeleri ile doğru orantılıdır. Belediyeler kentsel hizmetleri sunarken gelir ve gider dengesini gözeterek hareket etmekte ve bütçelerinin elverdiği ölçüde kamusal hizmetleri sunmaktadır. Belediyelerin gelirleri öz gelirler, merkezi yönetimden gelen transferler ve borçlanma kalemlerinden oluşmaktadır. Salgın dönemi belediyelerin konjonktürel olarak sosyal ve ekonomik ihtiyaçların karşılanmasında talebin ve beklentinin arttığı bir dönemdir. Bu amaçla belediyelerin yıllık hazırlanan bütçelerinde aktarma, iç borçlanma ya da dış borçlanma yoluna gidilmesi normal bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışma kapsamında incelenen İstanbul, Ankara ve Mersin Büyükşehir Belediye yönetimleri meclislerinden borçlanma yetkisi talebinde bulunmuş ancak istenilen borçlanma miktarları ya kısmen onaylanmış ya da reddedilmiştir. Belediye meclislerinin borçlanma yetkisi ile olan tutanakları incelendiğinde belediye meclisi çoğunluğu ile belediye başkanının farklı partilerde olması borçlanma yetkisinin verilmesinde sınırlayıcı bir unsur olmuştur. Borçlanma yetkisinin alınamaması ise belediye yönetimlerinin pandemi sürecindeki politika uygulama araçlarının niteliğini, çeşitliliğini ve kapsamını etkilemiştir.

Sonuç olarak, diğer salgınlar gibi Covid-19 pandemisi de ne merkezi hükümetin ne de belediyelerin tek başlarına çözebilecekleri bir sorundur. Pandemi sürecinin katılımcı

[7] İstanbul Büyükşehir Belediyesi Nisan ayında 500 bin gıda kolisi için ihaleye çıkılmıştır (İBB TV, 2020). Mersin Büyükşehir Belediyesi Esnaf-Sanatkarlar 15.500 gıda kolisi yardımında bulunmuştur (Mersin Büyükşehir Belediyesi, 2020).

bir anlayışla yönetilebilmesi için merkezi ve yerel düzeyde yetki, sorumluluk ve görev paylaşımları açıkça belirlenmelidir. Hizmetin yerellik ilkesi gereğince yerel ihtiyaçların karşılanmasında belediyelere etkin bir rol verilmesi ve faaliyet alanlarının planlanması önerilmektedir. Bununla birlikte belediyelerin gelir ve bütçe kalemlerinde pandemiye özgü gelir ve bütçe kaynaklarının yaratılması, belediyelerin ekonomik kaynakları kullanabilmelerinde sınırlayıcı düzenlemelere yer verilmemesi kamu ve kent hizmetinin devamlılığı için önem arz etmektedir. Ayrıca salgın süreci ile birlikte sosyal, ekonomik, politik ve kültürel birçok kavram, anlayış ve davranışlarımızda değişim gerçekleşmektedir. Önümüzdeki yıllar Covid-19 ile birlikte yaşamanın deneyimleneceği ve olası yeni salgınlara karşı yeni kentsel politikaların inşa edileceği yıllar olacaktır. Çalışma kapsamında salgınla mücadelede kısa ve orta vadeli çözümler belediyelerin politika uygulama araçları ile yerine getirilse de uzun dönemde kentlerin planlanmasında, kent ekonomilerinin iyileştirilmelerinde, kentlerin dijitalleşmesinde, kentin çevre ve iklim yapısının korunmasında, dayanışma ağlarının geliştirilmesinde, kentsel büyümenin kentsel eşitsizlikleri azaltarak sağlanabilmesinde yeni yönetim anlayışının, katılımcı bir anlayışla kurumsallaşması önerilmektedir.

KAYNAKÇA

- *Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi. Karar No: 530 (2020).*
- *Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi. Karar No: 722 (2020).*
- *Ankara Büyükşehir Belediyesi. (2020a). Ankara Büyükşehir Yardımları. 5 Aralık 2020 tarihinde https://www.ankara.bel.tr/haberler/buyuksehir-yardimlari-ankaralilara-ulasiyor/ adresinden erişildi.*
- *Ankara Büyükşehir Belediyesi. (2020b). Gün Dayanışma Günüdür. 4 Aralık 2020 tarihinde https://www.ankara.bel.tr/gun-dayanasma-gunudur adresinden erişildi.*
- *Ankara Büyükşehir Belediyesi. (2020c). Mansur Yavaş İyilik Hareketinde 2. Dalga. 3 Aralık 2020 tarihinde https://www.ankara.bel.tr/haberler/mansur-yavas-iyilik-hareketinde-2-dalgayi-baslatti/ adresinden erişildi.*
- *Ankara Büyükşehir Belediyesi. (2020d). Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi Olağan Toplantısı Tutanak Metni. Ankara.*
- *Bayraktar, U. (2009). İl Genel Meclisleri ve Kırsal Doğru Genişleyen yerel Siyaset: Mersin'den ilk izlenimler. Planlama Dergisi, 83–91.*
- *Bayraktar, U. (2019). Müşterekler siyaseti: Kentte hemmahal, hemzemin, hemhal, hemdert olabilmek. Birikim Dergisi, 358–359, 8–19.*
- *Bayraktar, U. (2020). Pandemide ve Sonrasında Yerel Yönetimler İçin Politika Önerileri. İstanbul. https://www.istanpol.org/post/pandemide-ve-sonrasında-yerel-yönetimler-için-politika-önerileri adresinden erişildi.*
- *Çam, Ç. A. (2020). Türkiye'de Konut Siyaseti. İstanbul: Siyasal Kitabevi.*
- *Carter, S. (2011). Disease and Infection in the City. G. Bridge ve S. Watson (Ed.), The New Blackwell Companion to the City içinde (ss. 245–255). Oxford: Blackwell Publishing.*

- *Çınar, T. ve Güler, B. A. (2004). Yerel Maliye Sistemi. Ankara: TODAİE Yayınları.*
- *Connolly, C., Ali, S. H. ve Keil, R. (2020). On the relationships between COVID-19 and extended urbanization. Dialogues in Human Geography, 10(2), 213–216. doi:10.1177/2043820620934209*
- *Connolly, C., Keil, R. ve Ali, S. H. (2020). Extended urbanisation and the spatialities of infectious disease: Demographic change, infrastructure and governance. Urban Studies, 0042098020910873. doi:10.1177/0042098020910873*
- *Dye, T. R. (2008). Understanding Public Policy (12. bs.). New Jersey: Pearson Prentice Hill.*
- *Erençin, A. (2006). Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme. Çağdaş Yerel Yönetimler, 15(1), 17–29.*
- *Foucault, M. (1992). Hapishanenin Doğuşu. (M. A. Kılıçbay, Ed.). Ankara: İmge Kitabevi.*
- *Greer, A. L. (1997). Urban Health, Politics and Policy. R. K. Vogel (Ed.), Handbook of Research on Urban Politics and Policy in the United States içinde . Westport: Greenwood Press.*
- *Güler. (2000). Yerel Yönetimleri Güçlendirmek Mi? Âdem-i Merkeziyetçilik Mi? Çağdaş Yerel Yönetimler, 9(2), 14–29.*
- *Güler. (2006). Sosyal Devlet ve Yerelleşme. Memleket Siyaset Yönetim, 2, 29–43.*
- *Güler, B. (2020). İdarenin Covid-19 Pandemisine İlişkin Sokağa Çıkma Yasağı Kararlarının Kanuni İdare İlkesi Kapsamında Değerlendirilmesi. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Covid-19 Hukuk Özel Sayısı, 38(2), 180–201.*
- *İBB TV. (2020). Koronavirüs ve İstanbul. 8 Aralık 2020 tarihinde https://ibb.tv/haberler/detay/koronavirues-ve-istanbul adresinden erişildi.*
- *İçişleri Bakanlığı. (2020a). 65-yas-ve-ustu-ile-kronik-rahatsizligi-olanlara-sokaga-cikma-yasagi-genelgesi. Genelge. 10 Kasım 2020 tarihinde https://www.icisleri.gov.tr/65-yas-ve-ustu-ile-kronik-rahatsizligi-olanlara-sokaga-cikma-yasagi-genelgesi adresinden erişildi.*
- *İçişleri Bakanlığı. Yardım Toplanması Hususuna İlişkin Kamuoyu Bilgilendirmesi (2020). https://www.icisleri.gov.tr/yardim-toplanmasi-hususuna-iliskin-kamuoyu-bilgilendirmesi adresinden erişildi.*
- *İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi. İç Borçlanma Hk. (2020).*
- *İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi. Covid-19 Sübvanse Ödemeleri (2020).*
- *İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi. Alacaklar Hk. (2020).*
- *İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi. Alacaklar Hk (2020).*
- *İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi. Borçlanma Hk İETT (2020).*
- *İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi. Meclis Borçlanma Talebi (2020).*
- *İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi. Özel Taşımacı İşletme Sistemi Hk. (2020).*
- *İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi. İç Borçlanma Talebi (2020).*
- *İstanbul Büyükşehir Belediyesi. (2020a). Basın Merkezi, Kurumsal. 23 Aralık 2020*

tarihinde https://www.ibb.istanbul/News/Detail/36826 adresinden erişildi.

- *İstanbul Büyükşehir Belediyesi. (2020b). Askıda Fatura. 5 Aralık 2020 tarihinde https://askidafatura.ibb.gov.tr/ adresinden erişildi.*
- *İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi. Meclis Kararı (2020).*
- *İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi. Seferihisar Mot. Taş. Koop (2020).*
- *İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi. Karar No: 610 (2020).*
- *İzmir Büyükşehir Belediyesi. (2020). Gönülleri Fethettiler. 5 Aralık 2020 tarihinde https://www.izmir.bel.tr/tr/Haberler/gonulleri-fethettiler/43710/156 adresinden erişildi.*
- *Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. ve Hill, M. (2007). Public Policy Analysis. Bristol: Policy Press.*
- *Matthew, R. A. ve McDonald, B. (2006). Cities under Siege: Urban Planning and the Threat of Infectious Disease. Journal of the American Planning Association, 72(1), 109–117. doi:10.1080/01944360608976728*
- *Mersin Büyükşehir Belediyesi. (2020). Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı. 5 Aralık 2020 tarihinde https://www.mersin.bel.tr/haber/mersin-buyuksehir-den-esnafa-15-bin-500-gida-kolisi-yardimi adresinden erişildi.*
- *Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi. Öğrenim Yardımı Kararı (2020).*
- *Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi. Meclis Kararı (2020).*
- *Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi. Yapılandırma ve Taksitlendirme Talebi (2020).*
- *Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi. Ticari Plakalı Araçların Ruhsat, Vize, Borçların Ertelenmesi (2020).*
- *Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclisi. Karar No: 322 (2020).*
- *Özdemir, E. (2010). Kentin Tanımlanmasında Sosyolojik Yaklaşımlar: Toplumsal Süreç ve/veya Mekânın Çözümlenmesi. İDEALKENT, 1(1), 44–77. https://dergipark.org.tr/tr/pub/idealkent/issue/36617/416839 adresinden erişildi.*
- *Potucek, M. (2017). Public Policy A Comprehensive Introduction. Praque: Karolinum Press.*
- *Resmi Gazete. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (1930).*
- *Resmi Gazete. 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003).*
- *Resmi Gazete. Büyükşehir Belediye Kanunu (2004).*
- *Resmi Gazete. Belediye Kanunu (2005). https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf adresinden erişildi.*
- *Resmi Gazete. Anayasa Mahkemesi Kararı (2005). https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/12/20071229-18.htm adresinden erişildi.*
- *Resmi Gazete. Küresel Bir Grip Salgını (Pandemi)Konusunda Yapılması Gereken Hazırlıklar İle İlgili Genelge (2006).*
- *Resmi Gazete. Küresel Grip Salgını (Pandemi) Genelgesi (2019).*
- *Resmi Gazete. Yeni Koronavirüs (Covıd-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata*

Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Pub. L. No. 31102 (2020).

- *Sezik, M. (2016). Türkiye'de Sosyal Belediyeciliğin Gelişimi ve Sorun Alanları. İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 5(2), 171–186.*
- *Sidney, M. S. (2007). Policy Formülation: Design and Tools. F. Fischer, G. J. Miller ve M. S. Sidney (Ed.), Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics and Methods içinde (ss. 79–89). Boca Raton: CRC Press.*
- *Simmel, G. (2002). The Metropolis and Mental Life. G. Bridge ve S. Watson (Ed.), City Reader içinde . Oxford: Blackwell Publishing.*
- *T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018). On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Yerel Yönetimler ve Hizmet Kalitesi. Ankara.*
- *T.C. Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Müdürlüğü. (2019). Pandemik İnfluenza Ulusal Hazırlık Planı. Ankara.*
- *Tekeli, İ. (1992). Belediyecilik Yazıları 1976-1991. İstanbul: İULA-EMME Yayınları.*
- *Tilly, C. (2008). Toplumsal Haretketler Yirmi Birinci Yüzyıla Giriyor. D. Çetinkaya (Ed.), Toplumsal Hareketler. Tarih, Teori ve Deneyim içinde (ss. 143–187). İstanbul: İletişim Yayınları.*
- *Toprak, D. ve Şataf, C. (2017). Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Çerçevesinde Sosyal Harcamalar Üzerine Genel Bir Değerlendirme. Sayıştay Dergisi, 106(Temmuz), 63–86.*
- *United Nations. (2019). World Urbanizastion Prospects. New York.*
- *United Nations. (2020a). Policy Brief: Covid-19 in an Urban World. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/COVIDANDCITIES.pdf adresinden erişildi.*
- *United Nations. (2020b). COVID-19 in an Urban World | United Nations. United Nations. 18 Kasım 2020 tarihinde https://www.un.org/en/coronavirus/covid-19-urban-world adresinden erişildi.*
- *Wagner, E. Van. (2008). Toward a Dialectical Understanding of Networked Disease in the Global City: Vulnerability, Connectivity, Topologies. S. H. Ali ve R. Keil (Ed.), Networked Disease: Emerging Infections in the Global City içinde (ss. 13–26). Blackwell Publishing.*
- *World Health Organization. (2020a). What is a healthy city? https://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/urban-health/who-european-healthy-cities-network/what-is-a-healthy-city adresinden erişildi.*
- *World Health Organization. (2020b). WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020. 26 Kasım 2020 tarihinde https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020 adresinden erişildi.*
- *World Health Organization. (2020c, 18 Kasım). COVID-19 and Healthy Cities. World Health Organization. 18 Kasım 2020 tarihinde https://www.euro.who.int/en/health-*

topics/environment-and-health/urban-health/who-european-healthy-cities-network/the-who-european-healthy-cities-network-a-response-to-the-covid-19-pandemic-close-to-the-people adresinden erişildi.

- *Yaman, A. (2020). Türkiye'de Kentsel Politikalar Bağlamında Sanayi Sitelerinin Üretimi ve Dönüşümü. Mersin Üniversitesi.*
- *Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013). Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Ed.), Kamu Politikası Kuram ve Uygulama içinde (ss. 14–44). Ankara: Adres Yayınları.*