

**Büyükşehir Belediye Meclis Üyelerinin Özerkliğe Bakışı Karşılaştırmalı
Bir Analiz (Gaziantep ve Şanlıurfa Örneği)**

Abdullah ÇELİK¹
A.Vahap ULUÇ²
Abdullah TAŞTEKİN³

Özet: Bu çalışmada, Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yapılan değişikliklerle yetkileri artan ve hizmet alanları genişleyen, büyükşehir belediye meclis üyelerinin artan bu öneminden hareketle komşu olup farklı gelişmişlik düzeylerine sahip Gaziantep ve Şanlıurfa büyükşehir belediye meclis üyelerinin özerkliğe ilişkin düşünceleri bir alan çalışması ile öğrenilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın genel sonuçlarına göre, ekonomisi büyük ölçüde tarımsal üretime dayanan Şanlıurfa iline ait büyükşehir belediye meclis üyeleri, ekonomisi büyük ölçüde sanayi üretimine dayanan Gaziantep iline ait büyükşehir belediye meclis üyelerine göre daha yüksek oranda yerel yönetimlere özerklik tanınması gerektiğini savunmuştur. Belediye meclis üyelerinin tutum ve değerlendirmelerini belirleyen etken ekonomik gelişmişlik değil, sosyal ve siyasal kaynaklar olmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Özerklik, İdari vesayet, Büyükşehir belediyesi, Gaziantep, Şanlıurfa

**The Perception of Autonomy Concept Among The Metropolitan
Municipality Councilors: A Comparative Analysis (Gaziantep And
Şanlıurfa Cases)**

Abstract: In this study, the differences in the perception of “autonomy” concept among the metropolitan municipality councilors whose authorities and jurisdictions have been increased with the recent amendments in the Metropolitan Municipalities Law are investigated. The sample of the research is selected among the Municipal Councilors in the Metropolitan Municipalities of Gaziantep and Şanlıurfa Provinces of Turkey. It is observed that although said

¹ Doç. Dr., Harran Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü,
acelik@harran.edu.tr

² Y.Doç. Dr., Harran Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü,
ulucvahap@yahoo.com.tr

³ Y.Doç. Dr., Harran Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü,
abdullahtastekin@yahoo.com

provinces are neighbors as for their geographical locations, their socio-economic development levels differ substantially.

According to the general findings of the study, it is observed that the Şanlıurfa Municipality sample of which the economy is mainly dependent on agriculture, tend to defend autonomy significantly more than the Gaziantep Municipality sample of which the economy substantially depends of industry. The former responded that the local administrations (municipalities) should be rendered more autonomy when compared to the response of the latter. It is observed that the factor that affected the attitudes and evaluations of the Municipal Councilors are not the economic factors but the social and political factors as the independent variable of the study.

Keywords: Autonomy, Metropolitan Municipality, administrative guardianship, Gaziantep, Şanlıurfa

GİRİŞ

Özerklik, yönetim, hukuk ve siyaset bilimlerinde farklı yorumlanan ve çok tartışılan konuların başında gelmektedir. Özerklik, kendi başına buyruk olma, kendi işlerini dışarıdan bir karışma olmadan kendi organları tarafından yürütme ve bunu yerine getirmez. Özerklik, devletin ulusaltı bir topluluğa kendi organlarıyla kendi kendilerini yönetme yetkisi vermesidir. Bu yetki yalnız idari alanda kalıyorsa bu durumda idari özerklikten; bu yetki siyasi alana da giriyorsa o zaman siyasi özerklikten söz edilir (Nalbant, 1997: 50).

Yerel yönetimlerin varoluşu ve meşruiyetinin temel kaynağını özerklik oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin özerkliği; yerel yönetimlerin karar organlarını doğrudan halk tarafından seçebilmeleri, yetki alanları içinde kendilerine kanunlarla verilen hizmet sorumluluklarını, yine kanunlarla belirlemeleri ve bu hizmetleri kendi öz gelir kaynaklarıyla sunmaları, iç örgütlenmeleri, insan kaynakları yönetimi ve çalışma programları üzerinde kesin karar almaları ve kamu tüzel kişiliğine sahip olmalarıdır (Yaşamış, 1995: 435). Diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin özerkliği, bu yönetimlerin organlarına, yerel hizmetler üzerinde yürütülebilir nitelikte kararlar alma, bu kararları uygulama ve bunların sunumu için gerekli olanakları serbestçe sağlama ve kullanma hakkının tanınmasıdır. Serbestçe kullanabilme ölçüsü kanunların belirlediği alanlar olup, yerel yönetimlerin bu alanların dışına çıkması söz konusu değildir. Yerel özerkliğin sınırı, özerk birimlerin kendi yetki ve görev alanlarıyla ilgili herhangi bir dış müdahalenin olmamasını oluşturur. Ancak, özerklik ilişkisi iki farklı otorite arasında ortaya çıkar.

Özerklik üstün olan yapı (merkezi yönetim-egemenlik) ile ondan ayrı olan yönetsel yapı (yerel yönetim-özerklik) arasındaki ilişkiyi ifade eder Özerklik, bağımsızlık ve merkezi yönetim tarafından yerel yönetim birimlerinin denetlenmemesi anlamına gelmemektedir. Dünyanın tüm demokratik ve anti-demokratik ülkelerinde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında az ya da çok idari, siyasi ve mali ilişkiler bulunmaktadır. Bu yönetimler arasında ilişkiler açısından önemli olan hukuka uygun bir denetimin sağlanmasıdır.

ARAŞTIRMANIN SORUNSALI, AMACI ve SINIRLILIĞI

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerini arttırdığı gibi hizmet alanlarını da genişletmiştir¹.

Demokratik sistem ve demokratik sisteme ait kurumlar, burjuva sınıfının öncülüğünde gerçekleşen sanayiye dayanan üretim biçiminin bir üst yapı kurumu kabul edilmekte ve ancak söz konusu kurumların, sanayi toplumunda gerçek işlevini yerine getireceği kabul edilmektedir (Moore, 2003). Buradan hareketle bu çalışmanın sorunsalını farklı gelişmişlik düzeyinin - yerel yönetimlerin özerkliğine ilişkin - siyasi tutum ve değerlere etkisi oluşturmaktadır. Söz konusu sorunsalı analiz etmek adına, araştırmada, komşu olup, aynı kültürel çevreye ait, üretim ilişkileri büyük ölçüde sanayiye dayanan Gaziantep ilinin büyükşehir belediye meclis üyeleri ile üretim ilişkileri daha çok tarıma dayanan Şanlıurfa ilinin büyükşehir belediye meclis üyeleri karşılaştırılmıştır².

¹6360 sayılı kanunun büyükşehir belediyesine yönelik getirdiği yeniliklerin başında; büyükşehir belediye sınırının il mülki idare sınırı olarak belirlenmesi; büyükşehir ilçelerin mülki idare sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması; il özel idarelerinin tüzel kişiliği ile bucak teşkilatının kaldırılması bulunmaktadır (Resmi Gazete, 06.12.2012).

²**Gaziantep:** 2013'te Gaziantep'te işsizlik oranı % 7.6 ve işgücüne katılma oranı % 43.9'dur. İlde nüfusun % 46.2'si hizmet, % 37.5'i sanayi ve % 16.3'ü tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Bu ilde 2013 yılında 6 658 019 398 (\$) ithalat yapılırken, 6 472 870 320 (\$) ihracat yapılmıştır. TRC1'de yer alan Gaziantep'te (Adıyaman ve Kilis dahil), kişi başına gayrisafı katma değer 2011 yılı itibarıyla 4 952 (\$) dir. Gaziantep'te 2013-2014 eğitim-öğretim yılında net okullaşma oranı, ilkokul % 99.64, ortaokul % 94.33 ve lise % 66'dır (TÜİK, 2013/a; TÜİK, 2014; MEB, 2014; Gaziantep Ticaret Odası, 2014).

Şanlıurfa: 2013 yılında Şanlıurfa'da işsizlik oranı % 10.4 ve işgücüne katılma oranı % 45.2'dir. Şanlıurfa'da işgücünün % 47.6'sı tarımda, % 37.8'i hizmette ve % 14.5'i sanayide istihdam edilmektedir. Dış ticaret göstergelerine göre 2013'te Şanlıurfa'da 318 874 000 (\$) ithalat

Çalışmada aşağıdaki soruların cevapları öğrenilmek istenmiştir:

Birincisi, genel bir gözlem olarak her iki ilin büyükşehir belediye meclis üyeleri özerkliğe nasıl bakmaktadır?

İkincisi, sosyo-ekonomik (öğrenim ve siyasi parti mensubiyeti) değişkenler her iki ilin büyükşehir belediye meclis üyelerinin özerkliğe ilişkin tutum ve değerlendirmelerini hangi düzeyde farklılaştırmıştır?

VERİLERİN TOPLANMASI ve METODOLOJİ

Bu çalışma, araştırma modeli olarak, betimsel tarama yöntemine dayanmaktadır. Mevcut durumu betimlemek için anket verilerine başvurulmuştur. Çalışma grubu Gaziantep Büyükşehir Belediyesi (GBB) ile Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi (ŞBB) meclis üyelerinin tümünü oluşturmaktadır. GBB'nin 53 ve ŞBB'nin 83 meclis üyesi bulunmaktadır.

Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası, önceden meclis tarafından belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanmaktadır. Bu çalışmanın anket soruları (29 tane), çalışmanın yürütücüleri tarafından, büyükşehir belediye meclis üyelerinin Haziran 2014'teki toplantılarında GBB meclis üyelerine 05.06.2014 ve ŞBB meclis üyelerine 03.06.2014 tarihinde her bir üyeye tek tek dağıtılmıştır. Ancak dağıtılan anket sorularının tümünün geri dönüşümü gerçekleşmemiştir. GBB meclis üyelerine dağıtılan anketlerden 34 tanesi, ŞBB meclis üyelerine dağıtılan anketlerden ise 52 tanesinin geri dönüşümü gerçekleşmiştir. Buna göre, GBB meclis üyelerinin % 64.1'i, ŞBB meclis üyelerinin ise % 62.6'sı ankete katılım göstermiştir. Bu oranlar, her iki büyükşehirin belediye meclis üyelerini temsil etme gücüne sahiptir (Baş, 2003: 46).

Alan araştırması iki alt başlık altında çözümlenmiştir. Birinci alt başlıkta, ankete katılan büyükşehir belediye meclis üyelerinin cinsiyet, yaş, öğrenim, meslek ve gelir gibi demografik özelliklerine yer verilmiştir. İkincisinde, özerklik çerçevesinde GBB ve ŞBB meclis üyelerinin tutumları

yapılırken, 154 108 000 (\$) ihracat yapılmıştır. TRC2'de yer alan Şanlıurfa'da (Diyarbakır dahil) kişi başına gayrisafi katma değer 2011 yılı itibariyle 4 282 (\$) dır. Şanlıurfa'da 2013-2014 eğitim-öğretim yılında net okullaşma oranı ilkokul % 99.64, ortaokul % 88.57 ve lise % 53.06'dir (TÜİK, 2013/b; Karacadağ Kalkınma Ajansı, 2014).

Türkiye İş Bankası, İktisadi Araştırmalar Bölümü tarafından, 2010 ve 2012 verileriyle Türkiye'de illerin gelişmişlik düzeyi araştırması yapılmıştır. Bu çalışmada illerin gelişmişlik endeksinde, 32 tanesi ekonomik ve 17 tanesi sosyal gelişmişlik olmak üzere 49 kriter kullanılmıştır. 2012'de, Türkiye'de illerin gelişmişlik düzeyi endeksine göre Gaziantep 10'uncu sırada yer alırken; Şanlıurfa 47'nci sırada yer almıştır (Gül ve Çevik, 2014: 5).

frekans tabloları biçiminde analiz edilmiştir. Ayrıca, büyükşehir belediye meclis üyelerinin “öğrenim düzeyi” ve mensup olunan “siyasi parti” değişkenleri; “özerklik” sorularıyla çaprazlama (crosstab) biçimde değerlendirilmiştir. Yaş, cinsiyet, öğrenim, meslek ve gelir düzeyi değişkenleri ile belediye meclis üyelerinin özerkliğe ilişkin tutumları arasında anlamlı ilişki tespit edilmemiştir. Öğrenim düzeyi, söz konusu değişkenler ile özerklik ile ilgili yargılar arasında anlamlı bir ilişkinin olmadığı konusunda örnek olması açısından kullanılmıştır. Anket sonuçları, SPSS programında analiz edilirken kayıp değer göz önünde bulundurulmamıştır. Çözümlemede hangi soruya kaç büyükşehir belediye meclis üyesi cevap vermişse, sadece bunlar dikkate alınmıştır

ÖZERKLİK KAVRAMI

Özerklik, otonomi ve muhtariyet kelimeleri ile eş anlamlı olarak kullanılır. “Öz” ve “erk” kavramlarının terkiibinden meydana gelen özerklik kavramı, bazen egemenlik kavramıyla karıştırılmaktadır. Özerklik kavramı egemenlik kavramına benzemekle birlikte, ondan daha dar bir anlama sahiptir. Çünkü bütün egemen birimler özerk olduğu halde, özerk birimlerin tümü tam egemen birimler değildir (Keleş, 2013: 19). Literatürde birçok özerklik tanımının yapıldığı görülmektedir. Türk Dil Kurumu Sözlüğü’nde, özerklik, bir grup, örgüt, kurum ya da kişinin kendi kendini yönetmesi ya da kendi faaliyetlerini dış yönlendirme ya da müdahale olmaksızın düzenleyebilmesi şeklinde tanımlanmıştır. Özerklik, kurum ya da kuruluşların içinde buldukları çevreye bağımlı olmaksızın kendi başlarına karar alabilme ve bunu uygulayabilme serbestisidir (Karaalioğlu ve Yıldırım, 1995: 26). Özerklik, politik-yönetsel sistemin mekânsal olarak sınırlandırılmış parçalarının, alternatifler arasında seçimde bulunarak zorunlu karar ve görevleri hazırlamak, bunları karara bağlamak ve uygulamasını gerçekleştirmek için harekete geçmektir (Özel, 2003: 204).

İDARİ ÖZERKLİK-YEREL ÖZERKLİK

İdari özerklik, karar organlarının seçimle göreve gelmeleri, kendi işlerini kendi organları tarafından dışarıdan bir müdahale olmaksızın yerine getirmeleri ve tüzel kişiliğe sahip olmalarıdır. Yerel özerklik (local autonomy) kavramı da bunların sonucudur. Yerel özerkliğin iki yönü vardır. Birincisi, yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan ilişkilerini anlamak için kullanılır. Burada, yerel yönetimlerin merkezi yönetimin müdahalesi olmadan kendi organları tarafından görev ve sorumluluklarını yerine getirmesidir. İkincisi, yerel

yönetimlerin halkla olan ilişkilerini ilgilendirir (Keleş, 2012: 54). Yerel özerklik, ya tarihi süreç içerisinde kendiliğinden oluşan ya da merkezi yönetim tarafından oluşturulan belli bir yörede (köy-kasaba-kent) yaşamlarını sürdüren insanlara, hukuk düzeninin koyduğu sınırlar içerisinde, sırf o yörede oturmaktan kaynaklanan ortak ve medeni ihtiyaçlarını karşılayacak kararları almaktır. Bununla birlikte kendilerince belirlenen yerel faaliyetlerine hâkim olacak kuralları, yine kendilerinin seçtiği organlar eliyle ve halkın denetimi ve gözetimi altında yürütmektir (Kalabalık, 2013: 148). Yerel özerklik, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki bağımlılık ilişkisini aşan zihinsel-kültürel bir durum olup, siyasi, toplumsal-kültürel ve tarihsellik bağlamında değerlendirilir. Yerel özerklik, yerel halkın kendini var etme, varlığını sürekli kılma, yönetimde temsiliyetini, yönetimi denetlemesini ve yönetime katılmasını kapsar. Yerel özerklik, hem yerel yönetimlerin hem de yerel halkın-toplumun özerkliğini içerir (Alada, 2008).

Yerel özerklik kavramını yerel demokrasi boyutuyla ele alan Geray'a göre, yerel yönetimlerin özerkliği, yerel yönetimlerin demokratikliğinin sağlanmasında en önemli güvencedir. Yerel özerkliğin olmadığı durumlarda yerel yönetimlerin demokratikliğinden ve yerel demokrasiden söz edilemeyeceğini belirtmektedir (Geray, 1995: 72-75). Tortop'a göre yerel özerkliğin olabilmesi için; yerel organların kesin karar alabilme yetkisi, organların bağımsızlığı ve mali imkânların olması gerekmektedir (Tortop, 1991: 5).

Yerel özerklik kavramı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ının 3. maddesinde de tanımlanmıştır. Buna göre yerel özerklik, kanunlar çerçevesinde yerel yönetimlerin kendi yetki ve sorumlulukları altında bulunan ve yerel halkın çıkarlarına yönelik kamu hizmetlerini düzenleme ve yönetme hakkıdır. Bu hak doğrudan, eşit, gizli ve genel oy ilkesine dayalı olarak serbestçe seçilen yürütme organı tarafından kullanılır. Vatandaşlar da, kanunlarda öngörülen yerel meclislere ve halkoylamasına (referandum) ya da diğer doğrudan katılım biçimlerine başvurabilirler.

1982 Anayasası'nın 90. maddesine göre iç hukukumuzun bir parçası haline gelen ve bazı maddelerine çekince koyduğumuz Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel özerklikle ilgili bir takım temel ilkeler de öngörmektedir. Bu ilkelerin başında, özerk yerel yönetimin anayasa ve kanunlarda yer alması, hizmette yerellik ilkesi, yerel yönetim sınırlarının korunması, yerel makamlarının faaliyetlerinin kanunlar çerçevesinde idari vesayet denetimine tabi olması, yeterli mali kaynaklara sahip olması, birlik kurması ve özerk yerel yönetimlerin yargı tarafından korunması gelmektedir.

MALİ ÖZERKLİK

Mali özerklik, kurumların çeşitli yollardan gelir oluşturmaları, gelirlerini ve varlıklarını kendi amaçlarına uygun bir biçimde kullanabilmeleri ve esnek bir bütçe sistemine sahip olmalarıdır (Yontar ve Dağ, 2014: 150)

Özerk bir yönetimin serbestçe karar alabilen organlara sahip olması yeterli olmayıp, alınan kararları hayata geçirecek mali kaynaklar konusunda da serbestliğe sahip olması gerekmektedir. Yerel özerkliğin tamamlayıcı bileşeni olan mali özerklik, özerk kuruluşların merkezi yönetime bağlı olmadan kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirebilmelerini, ayrı mal varlığına ve gelir kaynaklarına sahip olabilmelerini ve kanunların belirlediği sınırlar içerisinde kendi organlarının kararlarına dayanarak harcama yapabilmelerini öngörür (Tortop, 1996: 4).

Yerel yönetim birimleri merkezi yönetimden ayrı ve yeterli gelir kaynaklarına sahip olmadıkları zaman, merkezi yönetimin taşra birimleri haline dönüşerek temsil niteliğini kaybederler. Bu durum yerel özerkliği ve yerel demokrasiyi sekteye uğratar. Bu bakımdan yerel yönetimlerin yalnızca merkezi yönetim tarafından toplanan paraları harcayan birimler olmaktan çıkarak, kendine özgü gelir kaynakları oluşturmalı, merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında âdil ve dengeli bir gelir bölüşümü sağlanmalıdır.

Mali özerklik çerçevesinde, yerel yönetimlerin kendi sınırlarında vergilendirme, harcama yapma, bütçe hazırlama, borçlanma ve yerel kamu hizmetlerini sunmada tam ve kesin yetkilerle donatılması gerekir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 267).

Yerel yönetimlerin mali özerkliğini belirleyen gelir kaynakları arasında vergiler en büyük paya sahiptir. Bu nedenle yönetimler arası mali ilişkiler açısından vergilemeye yönelik düzenlemeler büyük önem arz eder. Vergilendirme yetkisini egemenlik gücüne dayanarak kullanan devlet, bu yetkiyi yerel yönetimlere devrettiği ölçüde mali özerkliğin boyutları değişebilir. Vergilendirme yetkisi-mali özerklik ilişkisi bu noktada önem kazanır. Çünkü yerel yönetimler kendilerine devredilen vergilendirme yetkisi çerçevesinde mali özerliğe sahip olabilirler (Egeli ve Diril, 2012: 30).

Yerel yönetimlerin mali kaynakları Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 9. maddesinde de öngörülmüştür. Türkiye, bu maddenin bazı fıkralarına çekince koymuştur. Türkiye'de, kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirirken yerel yönetimlerin kullanacakları mali kaynaklar, 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede yerel yönetimlere, merkezi yönetim tarafından "görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" hükmü bulunur. Anayasanın 73. maddesinde ise, "vergi,

resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir ya da kaldırılır” ibaresi yer alır. Kanun koyucu Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)’dir. TBMM’nin dışında –mevcut durumda- hiçbir bir organ ya da makam vergi koyma yetkisine sahip değildir. Dolayısıyla Türkiye’de, yerel yönetimler ve özelde belediyeler kendi başlarına yerel vergilendirme, başka bir ifadeyle vergi koyma yetkisine sahip değildir. Ancak literatürde mali özerklik kuralları arasında “yerel yönetimlere belirli ölçülerde bir vergilendirme yetkisi tanınmalı” ve “yönetimler arası vergilendirme yetkisinin devri mali özerkliğin amacına uygun” olması da vardır (Bahl, 1999; akt., Egeli ve Diril, 2012: 28).

SIYASİ ÖZERKLİK

Siyasi özerklik ya da siyasi yerinden yönetim, özerkliğin bir uygulaması olan idari özerklikten tamamen farklıdır. Siyasi yerinden yönetimde siyasi güç, merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında paylaşılmaktadır. Bu sistemde siyasi güç merkezi yönetimde toplanmamış, onun yerine çeşitli yerel yönetim birimleri arasında bölüşülmüştür. Siyasi yerinden yönetimle oluşan il, cumhuriyet, kanton, eyalet vb. yerel yönetim birimleri egemenliğin bir parçasıdır. Burada yerel yönetim birimlerine yasama ve yürütme konularında kısmi bir bağımsızlık verilmiştir. Fakat bu birimler, ulusal hükümet karşısında ikincil derecedeki egemen kuruluşlardır (Eryılmaz, 2012: 114). Humes ve Martin’in egemenlik kavramı konusunda yaptıkları bir çalışmada siyasi örgütleri, egemenliğin kullanılması bakımından, ulusal egemenlik kavramının üzerinde bulunan birimler (Birleşmiş Milletler, NATO ve Avrupa Birliği), egemen ulusal birimler (ulusal ve federal devletler), yarı egemen birimler (eyalet, federe devlet, kanton vb.) ve egemenlik altı birimler (belediyeler, il özel idaresi ve köy vb.) olmak üzere dörtlü bir ayrıma tabi tutmuşlardır (Humes ve Martin, 1969: 27).

Bir federal devlet yapısı içinde, federe devletlerin hak ve yetkileri ile üniter devlette yerel yönetimlerin sahip olduğu hak ve yetkiler, birbirinden tamamen farklıdır. Federe devletler, egemenliğin, belli ölçülerde kendilerine verildiği, içişlerinde tamamiyle bağımsız, dış ilişkilerinde ise, federal devletin dış politikasına bağımlı birer yarı devletçiklerdir (Keleş, 1982: 411). Örneğin, İspanya ve İtalya’da bölgeler siyasi yerinden yönetim organlarıdır. Bu ülkelerde bölgesel kurumlara ya da bölge parlamentolarına sınırlı kanun yapma yetkisi önce anayasalarda, daha sonra statü adlı bölgelerin kurucu hukuki belgeleriyle hayata geçirilmektedir. Yetkilendirme alanı ne olursa olsun bu bölgesel kurumların kanun niteliğinde işlem yapabilmeleri, bu kurumların idari

yerinden yönetim-idari özerk otoriteler olmadıkları, siyasi yerinden yönetim-siyasi özerk otoriteler oldukları anlamına gelir (Nalbant, 1997: 257).

İDARİ VESAYET-ÖZERKLİK İLİŞKİSİ

İdari vesayet, merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin eylem, işlem ve kararları üzerinde onaylama, bozma ve kısmen de yerine geçme yetkisine sahip olması biçiminde tanımlanabilir (Özay, 2004: 165). Uygulamada idari vesayet denetimi üç farklı şekilde ortaya çıkar. Bunlardan birincisi, genel vesayet denetimidir. İdari vesayet organı kendi dünya görüşüne ya da değerlendirmesine göre, kanunlara ya da kamu yararına aykırı gördüğü yerel yönetim birimlerinin kararlarını bozmasıdır. İkincisi, önleyici vesayet denetimidir. Mevzuatta açıkça öngörülen konularda, yerel yönetimlerin kararlarının yürürlüğe girebilmesi için vesayet organından ön izin alınmasıdır. Üçüncüsü, yerine geçme vesayet denetimidir. Uygulamada böyle bir vesayet denetimine çok az başvurulur (Eke, 1982: 65).

Merkezi yönetim tarafından idari vesayet yetkisi kullanılırken, yerel yönetimlerin özerkliğine hanel getirebilecek, yerel yöneticilerin girişimciliğini önleyebilecek ve yerel demokrasiyi olumsuz yönde etkileyebilecek faktörlerden kaçınılması gerekir. İdari vesayet, özerklik ve yerel demokrasi arasında iyi bir denge oluşturulmalıdır. İdari vesayet yetkisi katı bir biçimde uygulandığında yerel yönetimlerin özerkliği ortadan kalkar ve yerel demokrasi zarar görür. İdari vesayet denetimi çok esnek tutulduğunda, düzensizlik ve keyfilik ortaya çıkar, kamu yönetiminde bütünlük bozulur. İdari vesayet ile özerklik ters orantılıdır. Başka bir ifadeyle idari vesayet denetimi artıkça, özerklik alanı daralır ve denetim alanı azaldıkça yerel yönetimlerin özerkliği genişler (Eryılmaz, 2012: 225).

Türkiye’de idari vesayet denetiminin hukuki dayanağı 1982 Anayasası’nın 127. maddesidir. Buna göre merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetlerin yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli-müşterek ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. Yerel yönetimlerin, seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olmaktadır. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma ya da kovuşturma açılan yerel yönetim organlarını ya da bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir önlem olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilmektedir. Bu hükmün anayasada bulunması özerkliğe ters

düşmektedir. Siyasi taraf olan İçişleri Bakanı, siyasi iktidara mensup yerel yönetim organları ya da bu organların üyeleri hakkında geçici olarak görevden uzaklaştırma yetkisini daha az kullanabilirken, muhalefet partilerine mensup yerel yönetim organları ya da bu organların üyeleri hakkında daha çok kullanabilmektedir (Çelik, 2005).

YEREL YÖNETİMLER ve BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİ

Yerel yönetimler, demokratik yaşama, demokrasinin gelişmesine farklı yollardan katkıda bulunan kamu tüzel kişileridir. Karar organları seçimle göreve gelen bu kuruluşlar, halkın kendi kendini yönetmesine olanak tanır (Keleş, 1993: 3). Dolayısıyla yerel yönetimler, demokratik rejimlerde kamu yönetiminin halka yakın olan yapıyı oluşturmaktadır. Organları halk tarafından seçildiğinden yerine getirdikleri kamu hizmetinin yanında siyasi özelliklerinin de öne çıkmasına sebep olmaktadır. Bundan dolayı, yerel yönetimler, demokratik sistemin temel kurumlarından biridir. Yerel yönetimlerin karar organı olan belediye meclisleri, belediye yönetiminin yürütmekle sorumlu olduğu hizmetlerin genel kapsamını ve politikalarını belirlemek; hizmet programlarının oluşturulmasını ve faaliyetlerin denetlenmesini gerçekleştirebilmek için gerekli bütün yetkilerle donatılmıştır (Özbey, 2004: 305).

Türkiye’de, yerel yönetimler, 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre yerel yönetimler, il özel idaresi, belediye ya da köy halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimle göreve gelen kamu tüzel kişileridir. Anayasada, “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmü de yer almaktadır. Anayasanın bu amir hükmüne dayanarak 1984’te yürürlüğe giren 3030 sayılı Kanunla İstanbul, Ankara ve İzmir’de büyükşehir belediyesi kurulmuştur.

Büyükşehir belediyesinin organları belediye başkanı, belediye encümeni ve belediye meclisidir. Belediye başkanı, doğrudan halk tarafından beş yıllığına seçilir. Belediye encümeni, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden meydana gelir. Belediye meclisi belediyenin karar organı olup, büyükşehir belediye sınırlarında bulunan ilçe belediye seçim çevreleri için belirlenen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe belediyesi için 1/5’i alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı

kadar üyeden oluşur. Ayrıca, büyükşehir belediye başkanı ile ilçe belediye başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyeleridir.

Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri konusunda, büyükşehir belediye yönetimini düzenleyen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ayrı bir başlık altında düzenleme yapılmamıştır. Dolayısıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun bu konudaki hükümleri esas itibarıyla büyükşehir belediye meclisi için de geçerlidir (Dönmez, 2010: 84). 5393 sayılı Kanun, belediye meclisine; norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek; şartlı bağışları kabul etmek; diğer yerel yönetimlerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya ya da ayrılmaya karar vermek; belediye etkinliklerinin ve personelin performans ölçütlerini görüşüp kabul etmek; stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, belediye imar planlarını onaylamak ve borçlanmaya karar vermek gibi birçok yetki ve görev vermiştir.

ARAŞTIRMA BULGULARI

Araştırma Grubunun Demografik Özellikleri

Cinsiyet: Türkiye'de kadının seçme ve seçilme hakkı 1930 yılında verilmiştir. Kadına verilen bu haklara karşın bu güne kadar hem ulusal hem yerel düzeyde temsil edilme yeteneği yetersiz kalmıştır. GBB ve ŞBB meclisinde kadınlar eşit oranda (% 11.8) temsil edilmiştir. Bu oranlar kadınların yerel siyasette erkeklerle eşit düzeyde temsil edilmediğini göstermektedir.

Yaş: 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'a göre belediye meclis üyelerinin seçilebilme yaş yeterliliği 25'tir. GBB meclis üyeleri en yüksek oranda (% 50) "50-59 yaş" grubunda yoğunlaşırken, "25-29 yaş" grubuna mensup hiçbir belediye meclis üyesi tespit edilmemiştir. ŞBB meclis üyeleri % 40 ile en yüksek oranda "30-39 yaş" grubunda yoğunlaşmıştır. En düşük oranlar ise, % 6 ile "25-29 yaş" ve "60 ve yukarısı yaş" gruplarına aittir.

Öğrenim Düzeyi: 2972 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce bir kimsenin belediye meclis üyeliğine seçilebilmesi için okur-yazar olması yeterliydi. Bu kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte belediye meclis üyelerinin en az ilkokul mezunu olmaları gerektiği hükmü getirildi. Öğrenim düzeyine göre, Gaziantep'te % 45.5 ve Şanlıurfa'da % 42.3 olmak üzere en yüksek oran dört yıllık "üniversite" çıkışlı meclis üyelerine aittir. En düşük oranda ise GBB meclis üyeleri % 3 ile "lisansüstü", ŞBB meclisi üyeleri % 5.8 ile "ortaokul" ve "lisansüstü" seçeceğinde yoğunlaşmıştır.

Meslek: Büyükşehir belediye meclis üyeleri, en yüksek oranda, hem Gaziantep'te (% 70.6) hem Şanlıurfa'da (% 41.3) toplumsal saygınlığı yüksek olan ve belli bir uzmanlaşma gerektiren “profesyonel meslek” gruplarında yoğunlaşmıştır. GBB meclisinde “emekli memur” ve “işçi” mesleğine mensup belediye meclis üyelerine rastlanmamıştır. ŞBB meclisinde “profesyonel meslek”leri % 35.3 ile “çiftçi” mesleği takip etmiştir. GBB meclis üyelerinin ŞBB meclis üyelerine oranla daha yüksek düzeyde profesyonel meslek grubunda ve Şanlıurfa'da meclis üyelerinin 1/3'ten fazlasının “çiftçi” mesleğinde yoğunlaşmış olması, Gaziantep ilinin üretim ilişkilerinin daha çok sanayi ve ticarete, Şanlıurfa'nın ise tarıma dayanması ile açıklanabilir.

Gelir Düzeyi: GBB meclis üyelerinin en yüksek oranda yoğunlaştığı gelir grubu % 39.4 ile “5001 ve yukarısı TL”dir. Bu grubu % 36.4 ile “3501-5000 TL” gelir dilimi takip etmektedir. En düşük gelir dilimleri ise % 6.1 ile eşit oranda “0-1000 TL” ve “1001-2000 TL” gruplarına aittir. ŞBB meclis üyeleri en yüksek oranda % 30.4 ile “2001-3500 TL” grubunda yoğunlaşmıştır. En düşük gelir grupları (“0-1000 TL” ve “1001-2000 TL”) ise % 15.22'lik oranlara sahiptir. Anket sonuçlarından elde edilen veriler GBB meclis üyelerinin ŞBB meclis üyelerine göre daha yüksek gelir düzeyine sahip olduklarını göstermektedir.

Mensup Olunan Siyasi Parti: Anket sorularını yanıtlayan GBB meclis üyelerinin % 76.5'i Adalet ve Kalkınma Partisi'ne (AK Parti), % 11.8'i Milliyetçi Hareket Partisi'ne (MHP), % 8.8'i Cumhuriyet Halk Partisi'ne (CHP) ve % 2.9'u Saadet Partisi'ne (SP) mensuptur. Anket sorularını cevaplayan ŞBB meclis üyelerinin siyasi partilere göre dağılımı şöyledir: AK Parti % 66.7, Barış ve Demokrasi Partisi (BDP'li belediye meclis üyeleri daha sonra kurulan Halkların Demokratik Partisi'ne (HDP) geçtiler. Kısaltma BDP/HDP şeklinde yapılmıştır) % 25.5, MHP % 3.9, SP % 1.9 ve Demokrat Parti (DP) % 1.9'dur. GBB meclisinde BDP/HDP ve DP; ŞBB meclisinde ise, CHP temsil edilmemektedir.

Özerklik

Büyükşehir belediye meclis üyelerinin özerklik konusundaki tutumları bu başlık altında değerlendirilmiştir. Belediye meclis üyelerinin özerklik ile ilgili düşüncelerini öğrenmek adına meclis üyelerinin özerklikten ne anladıkları, belediyelerin yetki alanlarının genişliği ve yetkilerinin sınırı konuları analiz edilmiştir.

Yerel Özerklik

Özerk yerel yönetim kavramı bağlamında büyükşehir belediye meclis üyelerine “yerel özerklik sizce neyi ifade eder?” sorusu sorulmuştur. Bu soruya GBB

meclis üyeleri eşit oranda (% 41.4) “idari anlamda özerk olma” ve “siyasi anlamda özerk olma” cevabını vermiştir. “Mali anlamda özerk olma” oranı % 17.2’dir. ŞBB meclis üyelerinde ise, “siyasi anlamda özerk olma” % 61.4, “idari anlamda özerk olma” % 34.1 ve “mali anlamda özerk olma” oranı % 4.5’tir (Tablo. 1). Yerel özerklik konusunda GBB meclis üyeleri ile ŞBB meclis üyeleri farklı görüşlere sahip oldukları görülmektedir.

Tablo. 1 Yerel Özerklik Sizce Neyi İfade Eder?

Büyükşehir belediye meclis üyeleri	İdari anlamda özerk olma		Mali anlamda özerk olma		Siyasi anlamda özerk olma		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
GBB	12	41.4	5	7.2	12	41.4	29	100
ŞBB	15	34.1	2	4.5	27	61.4	44	100

Öğrenim düzeyine göre “yerel özerklik sizce neyi ifade eder?” sorusuna verilen cevapların oranı GBB meclis üyelerinde, “idari anlamda özerk olma”, “ilkokul”da % 100 ve “lise”de % 80; “siyasi anlamda özerk olma”, “ortaokul”da % 80, “üniversite”de % 50 ve “lisansüstü”nde % 100’dür. ŞBB meclis üyelerinde en yüksek oran, “idari anlamda özerk olma” olup hem “ilkokul”da hem “lisansüstü”nde % 100’dür. Diğer öğrenim düzeylerinin tamamında en yüksek oran “siyasi anlamda özerk olma” görülmüştür. Öğrenim düzeylerine göre, gerek GBB gerek ŞBB meclis üyelerinin eğitim düzeyinde “mali anlamda özerk olma” en yüksek oran çıkmamıştır.

Mensup olunan siyasi partilere göre, GBB meclis üyeleri içinde CHP’li üyeler % 100 ve MHP’li üyeler % 66.7 ile en yüksek oranda “idari anlamda özerk olma”; AK Parti’li üyelerin % 45.5’i ve SP’li belediye meclis üyesi “siyasi anlamda özerk olma” cevabını vermiştir. ŞBB meclis üyeleri içinde BDP/HDP (% 66.7) ve AK Parti’li üyeler (% 58.6) en yüksek oranında “siyasi anlamda özerk olma” beyanında bulunmuşlardır. MHP ŞBB meclis üyeleri en yüksek oranda (% 50) “idari anlamda özerk olma”yı yeğlemişlerdir. SP ve DP’li belediye meclis üyeleri de aynı yönde beyanda bulunmuşlar. Bu soruya verilen cevaplarda AK Parti ile BDP/HDP büyükşehir belediye meclis üyelerinin görüşü ve CHP ile MHP büyükşehir belediye meclis üyelerinin görüşü birbirine paralellik göstermiştir. SP’nin GBB ve ŞBB meclisinde birer DP’nin de ŞBB meclisinde bir temsilcisi bulunduğu için SP’nin üyeleri ile ilgili yüzdeler verilmemiştir

Eğitim Hizmeti

5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinde yer alan belediye, “okul öncesi eğitim kurumları açabilir...” hükmü dönemin ana muhalefet partisi CHP tarafından anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi’ne iptal davası açıldı. Anayasa Mahkemesi, okul öncesi eğitim hizmetinin, program ve yöntem itibariyle ulusal nitelikte olduğunu ve mahalli müşterek nitelikte bir ihtiyaç olmadığını gerekçe göstererek ilgili fıkrayı iptal etti (Resmi Gazete, 29.12.2007). Yerel yönetimlerin özerkliği bağlamında büyükşehir belediye meclis üyelerine “eğitim hizmeti hangi yönetim tarafından yerine getirilmelidir?” sorusu sorulmuştur. Bu soruya verilen cevaplara göre GBB meclis üyelerinden “merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği” diyenlerin oranı % 55.9, “merkezi yönetim” % 32.4 ve “yerel yönetim” % 11.8’dir. ŞBB meclis üyelerinden, “merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği” diyenlerin oranı % 67.4, “merkezi yönetim” % 21.7 ve “yerel yönetim” % 10.9’dur (Tablo. 2). Gerek GBB gerek ŞBB meclis üyeleri eğitim hizmetinin “merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği” ile sunulması seçeneğinde yoğunlaşmışlar. Eğitim hizmetinin vakıf ve dernek vb. özel kurumlar tarafından yerine getirmesi gerektiği düşüncesini savunacak meclis üyelerinin olabileceği düşüncesiyle, bu soruya, “özel yönetim” seçeneği de konulmuştur. Ancak bu seçeneği hiçbir büyükşehir belediye meclis üyesi tercih etmemiştir.

Tablo. 2 Eğitim Hizmeti Hangi Yönetim Tarafından Yerine Getirilmelidir?

Büyükşehir belediye meclis üyeleri	Merkezi yönetim		Yerel yönetim		Merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
	1		1				1	
GBB	11	32.4	4	11.8	19	55.9	34	100
ŞBB	10	21.7	5	10.9	31	67.4	46	100

Öğrenim düzeyine göre, GBB meclis üyelerinde, “merkezi yönetim” seçeneği “lisansüstü” düzeyinde % 100; “merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği”, “ortaokul” düzeyinde % 80 oranındadır. Şanlıurfa’da eğitim hizmetinin “merkezi yönetim” tarafından sunulması “ilkokul” çıkışlı belediye meclis üyelerinde % 100 oranında görülürken, geri kalan tüm öğrenim düzeylerinde en yüksek oran “merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği” seçeneğinde yoğunluk kazanmıştır.

Siyasi partilere göre, CHP’li meclis üyelerinin % 100 eğitim hizmetinin sunulmasında “merkezi yönetim”i uygun görürken, BDP/HDP’li meclis üyelerinin sadece % 9.1’i “merkezi yönetim”i tercih etmiştir. BDP/HDP meclis üyeleri en yüksek oranda (% 54.5) eğitim hizmetinin “merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği” ile verilmesini uygun görmüştür. BDP/HDP’li meclis üyelerinin % 36.4’ünün ise eğitim hizmetinin “yerel yönetim”ler tarafından yerine getirilmesini istedikleri görülmektedir. AK Parti GBB ve ŞBB meclis üyeleri, sırayla % 65.4 ve % 74.2 oranlarıyla “merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği” seçeneğinde yoğunlaşmışlar. Aynı durum, farklı oranlarda, MHP’li meclis üyeleri için de geçerlidir. DP’li üye ile SP belediye meclis üyeleri de “merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki işbirliği”ni tercih etmişler. Eğitim hizmetinin “yerel yönetimler” tarafından sunulması yargısının en yüksek oranda BDP/HDP’li meclis üyelerinde tercih edilmesi, söz konusu siyasi partinin Kürt kimliği etrafında yürüttüğü siyaset açısından düşünüldüğünde anlaşılır olmaktadır.

Vergi Koyma Yetkisi

Mali özerklik çerçevesinde yerel yönetimlerin vergi koyma yetkisi konusunda büyükşehir belediye meclis üyelerine “belediye meclisine vergi koyma yetkisi verilmelidir” yargısına katılıp-katılmadıkları sorulmuştur. GBB meclis üyelerinde “katılmıyorum” % 41.9, “kararsızım” % 32.3 ve “katılıyorum” % 25.8’dir. ŞBB meclis üyelerinde ise “katılıyorum” % 41.5, “katılmıyorum” % 34.1 ve “kararsızım” % 24.4’tür (Tablo. 3). Belediyenin karar organı olan belediye meclisine vergi koyma yetkisinin verilmesi hususu, büyükşehir belediye meclis üyelerinde özellikle GBB meclis üyelerinde - büyük olasılıkla - Türkiye’nin “federal” bir devlet sistemine kayacağı kaygısı oluşturmaktadır. Bu kaygı ŞBB meclis üyelerinde daha az görülmektedir. GBB ve ŞBB meclis üyeleri arasındaki yargısal farklılık, ŞBB meclisinde temsilcileri bulunan; ancak, GBB meclisinde temsilcileri bulunmayan BDP/HDP meclis üyelerinin etkisi ile büyük ölçüde ilişkilidir.

Tablo. 3 Belediye Meclisine Vergi Koyma Yetkisi Verilmelidir

Büyükşehir belediye meclis üyeleri	Katılıyorum		Kararsızım		Katılmıyorum		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
GBB	8	25.8	10	32.3	13	41.9	31	100

ŞBB	17	41.5	10	24.4	14	34.1	41	100
-----	----	------	----	------	----	------	----	-----

Öğrenim düzeyine göre, GBB meclis üyelerinde “katılıyorum” diyenler “ortaokul”da % 80 ve “üniversite”de % 30.8 iken, geri kalan diğer öğrenim düzeyinin hiç birinde “katılıyorum” diyen olmamıştır. ŞBB meclis üyelerinde, “katılıyorum” diyenler “ortaokul”da % 66.7 ve “üniversite”de % 45’tir. “Lise” eğitimi düzeyindeki meclis üyelerinde “katılıyorum” ve “kararsızım” % 35.7 ile eşit düzeyde görülmüştür. Şanlıurfa’da hem “ilkokul” hem “lisansüstü” öğrenim düzeylerinde “katılmıyorum” yargısı daha yüksek çıkmıştır.

Siyasi partilere göre “belediye meclisine vergi koyma yetkisi verilmelidir” yargısına “katılıyorum” diyenler MHP, CHP, SP ve DP belediye meclis üyeleri olmamıştır. BDP/HDP büyükşehir belediye meclis üyelerinin % 77.8 gibi yüksek bir oran “katılıyorum” cevabını vermiştir. AK Parti GBB meclis üyelerinde en yüksek oran % 43.5 ile “katılmıyorum” iken “katılıyorum” diyenlerin oranı % 30.4’tür. Şanlıurfa AK Parti büyükşehir belediye meclis üyelerinde “katılıyorum” ve “katılmıyorum” % 35.7 ile eşit oranda görülmüştür. Belediye meclisine vergi koyma yetkisinin verilmesi yargısının en yüksek oranda BDP/HDP büyükşehir belediye meclis üyeleri tarafından desteklenmesi BDP/HDP’nin, “demokratik özerklik” kavramı çerçevesinde siyasi yerinden yönetimi savunan düşüncesi ile uyumludur.

Geçici Görevden Uzaklaştırma

Büyükşehir belediye meclis üyelerine “İçişleri Bakanı’na verilen yerel yönetim organları ya da üyelerinin geçici olarak görevden uzaklaştırma yetkisi anayasadan çıkarılmalıdır” yargısına katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Bu yargı konusunda GBB meclis üyeleri ile ŞBB meclis üyeleri farklı tutum sergilemişlerdir. GBB meclis üyeleri % 51.5 ile en yüksek oranda “katılmıyorum”, ŞBB meclis üyeleri % 43.2 ile “katılıyorum” cevabını vermiştir (Tablo. 4).

Tablo. 4 İçişleri Bakanı’na Verilen Yerel Yönetim Organları ya da Üyelerinin Geçici Olarak Görevden Uzaklaştırma Yetkisi Anayasadan Çıkarılmalıdır.

Büyükşehir belediye meclis üyeleri	Katılıyorum		Kararsızım		Katılmıyorum		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
GBB	13	39.4	3	9.1	17	51.5	33	100
ŞBB	19	43.2	9	20.	16	36.4	44	100

				3				
--	--	--	--	---	--	--	--	--

Öğrenim düzeyine göre, GBB meclis üyelerinde, “katılmıyorum” seçeneği “ortaokul”da % 80, “ilkokul” ve “üniversite”de eşit oranda % 50’dir. “Katılıyorum” yargısı ise, “lisansüstü”nde % 100 ve “lise”de % 50’dir. ŞBB meclis üyelerinde “katılmıyorum”, “lise”de % 56.3, “ortaokul” ve “lisansüstü” aynı düzeyde % 66.7; “katılıyorum” “üniversite”de % 61.9 ve “kararsızım” “ilkokul”da % 100’dür.

Siyasi partilere göre, CHP büyükşehir belediye meclis üyelerinde en yüksek oran (% 66.7) “katılmıyorum”, BDP/HDP’li büyükşehir belediye meclis üyelerinde (% 70) “katılıyorum”dur. AK Parti GBB meclis üyelerinde % 52 ile “katılmıyorum” görülürken, AK Parti ŞBB üyelerinde % 40 ile “katılıyorum” ve “katılmıyorum” aynı oranda görülmüştür. MHP GBB meclis üyelerinde en yüksek oran (% 50) “katılıyorum”, Şanlıurfa’da ise % 100 ile “katılmıyorum” seçeneğidir. SP GBB meclis üyesi “katılmıyorum”; ŞBB meclisinde birer temsilcisi bulunan SP ve DP belediye meclis üyeleri ise, “kararsızım” seçeneğini tercih etmişler.

İçişleri Bakanı’na verilen “yerel yönetim organları ya da üyelerinin geçici olarak görevden uzaklaştırma yetkisi” anayasadan çıkarılması hususunun en çok BDP/HDP büyükşehir belediye meclis üyeleri tarafından desteklenmesi, bu siyasi partiye mensup belediye meclis üyelerinin yerel yönetimlerin özerkliğine daha çok önem atfettikleri ile açıklanabilir.

İdari Vesayet

Büyükşehir belediye meclis üyelerinin idari vesayet ile ilgili tutumlarını öğrenmek amacıyla “idari vesayet, özerkliğe aykırı olduğu için kaldırılmalıdır” yargısına katılıp-katılmadıkları sorulmuştur. Bu yargı ile ilgili oranlar, GBB meclis üyelerinde, “katılmıyorum” % 35.3, “katılıyorum” ve “kararsızım” aynı düzeyde % 33.3’tür. ŞBB meclis üyelerinde ise, “katılıyorum” % 45.7, “kararsızım” % 34.3 ve “katılmıyorum” % 20’dir (Tablo. 5). Özerkliğe aykırı olan idari vesayetin kaldırılması hususunda GBB ve ŞBB meclis üyeleri farklı tutum göstermişler.

Tablo.5 İdari Vesayet, Özerkliğe Aykırı Olduğu İçin Kaldırılmalıdır?

Büyükşehir belediye meclis üyeleri	Katılıyorum		Kararsızım		Katılmıyorum		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
GBB	10	33.3	10	33.3	11	35.3	31	100

ŞBB	16	45. 7	12	34. 3	7	20.0	35	100
-----	----	----------	----	----------	---	------	----	-----

Öğrenim düzeyine göre, GBB meclis üyelerinde “katılıyorum” diyenler en yüksek düzeyde (% 100) “lisansüstü”nde, “katılmıyorum” diyenler ise % 60 oranı ile “ortaokul” grubunda yoğunlaşmıştır. “Üniversite” mezunlarında hem “katılıyorum” hem de katılmıyorum aynı oranda (% 42.9) tespit edilmiştir. ŞBB meclis üyelerinde “kararsızım” diyenler % 100 ile en yüksek oranda “ilkokul” ve “ortaokul” grubunda; “katılıyorum” yargısı % 66.7 ile en yüksek oranda “üniversite” çıkışlı belediye meclis üyelerinde yoğunlaşmıştır. “Lisansüstü” çıkışlı belediye meclis üyeleri ise her üç seçeneği aynı oranda benimsemişler. Öğrenim düzeylerinde dikkat çeken durum “üniversite” mezunu GBB meclis üyeleri ile ŞBB meclis üyelerinin tam tersi bir tutum göstermeleridir. Genel bir eğilim olarak, “üniversite” çıkışlı GBB meclis üyeleri idari vesayet, “özerkliğe aykırı” olmadığını ve kaldırılmamasını istemişken, “üniversite” çıkışlı ŞBB meclis üyeleri, idari vesayet “özerkliğe aykırı” olduğu için kaldırılmasını istemişlerdir.

Siyasi partilere göre “idari vesayet, özerkliğe aykırı olduğu için kaldırılmalıdır” yargısına CHP ve MHP’li GBB meclis üyeleri % 66.7’lik oran ile “kararsızım” cevabını vermişler. BDP/HDP büyükşehir belediye meclis üyeleri % 75 oranında “katılıyorum” seçeneğinde yoğunlaşmışlar. AK Parti GBB meclis üyelerinde en yüksek oran % 41.7 ile “katılmıyorum” iken, ŞBB meclis üyelerinde % 45.8 ile “katılıyorum” seçeneği olmuştur. MHP ŞBB meclis üyelerinde, en yüksek oran (% 50) “katılmıyorum” seçeneğine aittir. SP’nin GBB meclis üyesi “katılmıyorum”, ŞBB meclisindeki üyesi ise “katılıyorum” demiştir. DP belediye meclis üyesi ise, “katılıyorum” seçeneğini yeğlemiştir. Bu veriler ışığında idari vesayet özerkliğe aykırı olduğu için kaldırılması gerektiği yönündeki yargı BDP/HDP’li meclis üyeleri dışında, diğer siyasi parti meclis üyelerinde fazla ilgi toplamamıştır. Dolayısıyla bu partilerin meclis üyelerinin çoğu yerel yönetimler üzerinde idari vesayet devâm etmesi yönünde bir eğilim içindedirler.

İdari Vesayet Yerine Ne Tür Bir Denetim Getirilmeli

GBB ve ŞBB meclis üyelerinin, “idari vesayet, özerkliğe aykırı olduğu için kaldırılmalıdır” yargısına farklı cevaplar verdikleri daha önce belirtilmişti. GBB meclis üyelerinde oranlar birbirine yakındır; ancak, hakim eğilim idari vesayet kaldırılmaması yönündedir. ŞBB meclis üyelerinde tersi bir durum söz konusudur. Başka bir ifadeyle ŞBB meclis üyelerinde genel kabul idari vesayet kaldırılmasıdır. Ancak özerklik denetimsizlik ya da keyfi hareket etme değildir. Dolayısıyla idari vesayet kaldırılmasından sonra yerel

yönetimlere ne tür bir denetim getirilmelidir? Sorusunun cevabı önem arz etmektedir. Bu konuda büyükşehir belediye meclis üyelerine “halk denetimi”, “hukuki denetim” ve “siyasi denetim” olmak üzere üç seçenek sunulmuştur. Siyasi denetimden kast edilen 5393 sayılı Belediye Kanununun 26. maddesinde öngörülen belediye meclisi, “bilgi edinme ve denetim yetkisini faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru” olarak kabul edilen meclisin bilgi edinme ve denetim yollarıdır.

“İdari vesayet yerine ne tür bir denetim getirilmelidir?” sorusunda GBB meclis üyeleri “hukuki denetim” (% 69.2) ve “halk denetimi” (% 30.8) seçeneklerinde yoğunlaşmışlar. “Siyasi denetim”i, GBB meclis üyelerinden tercih eden olmamıştır. ŞBB meclis üyelerinde seçeneklere göre oranlar “halk denetimi” % 50, “hukuki denetim” % 34.1 ve “siyasi denetim” % 15.9’dur (Tablo. 6).

Tablo. 6 İdari Vesayet Yerine Ne Tür Bir Denetim Getirilmelidir?

Büyükşehir belediye meclis üyeleri	Halk denetimi		Hukuki denetim		Siyasi denetim		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
					1		1	
GBB	8	30.8	18	69.2	-	-	26	100
ŞBB	22	50.0	15	34.1	7	15.9	44	100

Öğrenim düzeyine göre, GBB meclis üyelerinde “hukuki denetim” en yüksek oranda, hem “ilkokul” hem de “lisansüstü”nde % 100, “ortaokul”da % 50 ve “üniversite”de % 72.7 görülürken; “halk denetimi” sadece “lise” % 60 çıkışlı büyükşehir belediye meclis üyelerinde görülmüştür. ŞBB meclis üyelerinde en yüksek oran, “ilkokul”da ve “lisansüstü”nde % 50 ile aynı düzeyde “hukuki denetim” ve “halk denetimi”dir. “Ortaokul” ve “üniversite” mezunu büyükşehir belediye meclis üyelerinde en yüksek oran (sırayla % 66.7 ve % 50) “halk denetimi” ve “lise” çıkışlılarda “hukuki denetim”dir. Her iki kentin “lise” çıkışlı büyükşehir belediye meclis üyeleri, idari vesayet yerine aynı tür (halk) denetimin getirilmesini istemişken, diğer öğrenim düzeylerinin tamamı farklı tutum sergilemişler.

Mensup olunan siyasi partilere göre, GBB meclis üyelerine ait hem CHP hem de MHP üyeleri % 100 ve AK Parti üyeleri % 57.9 ile en yüksek oranda “hukuki denetim” demişlerdir. SP GBB meclis üyesi de “hukuki denetim” demiştir. Şanlıurfa’da BDP/HDP büyükşehir belediye meclis üyeleri % 91.7 ile “halk denetimini”; AK Parti üyeleri % 42.9 ve MHP üyeleri % 50 ile “hukuki denetimi” benimsemişler. SP ŞBB meclis üyesi “halk denetimi”, DP

meclis üyesi ise “hukuki denetim” demiştir. Bu veriler ışığında “idari vesayet yerine ne tür bir denetim getirilmelidir?” sorusuna BDP/HDP büyükşehir belediye meclis üyeleri ile her iki kentin büyükşehir belediye meclisinde temsil edilen diğer siyasi partilerin üyeleri tamamen farklı cevaplar vermişler. BDP/HDP büyükşehir belediye meclis üyelerinin idari vesayet yerine, öncelikli tercihi “halk denetimi” olmuşken; diğer siyasi partilerin öncelikli tercihi “hukuki denetim” olmuştur.

SONUÇ

Çalışmanın genel sonuçlarına göre, Gaziantep ve Şanlıurfa büyükşehir belediye meclis üyeleri özerklik konusunda belli bir hassasiyet taşımakla beraber, ŞBB meclis üyelerinin GBB meclis üyelerine oranla daha güçlü bir şekilde yerel yönetimlerin özerkliğini savundukları görülmektedir. ŞBB meclis üyeleri GBB meclis üyelerine göre yerel yönetimlerin özerkliğinden daha çok “siyasi anlamda özerk olma”yı anlamakta, eğitim hizmeti ile vergi koyma yetkisi konusunda yerel yönetimlerin daha çok söz sahibi olmasını istemektedir. Örneğin vergi koyma yetkisinin belediye meclis üyelerine verilmesini daha olumlu bulan GBB meclis üyelerinin oranı % 25.8 iken, bu oran ŞBB meclis üyelerinde % 41.5’tir. Geçici görevden uzaklaştırma ve idari vesayetin kaldırılması konusunda da ŞBB meclis üyeleri GBB meclis üyelerinden daha yüksek bir duyarlılığa sahiptir. ŞBB meclis üyeleri (% 45.7) GBB meclis üyelerine (% 33.3) göre idari vesayeti daha fazla özerkliğe aykırı görmektedirler. ŞBB meclis üyeleri daha yüksek oranda (% 50) idari vesayet yerine “halk denetimi”nin getirilmesi gerektiğini beyan etmişken, GBB meclis üyeleri (% 69.2) “hukuki denetim” önerisini getirmektedirler.

Sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi daha yüksek olan toplum kesiminin, daha düşük olanlara göre daha yüksek düzeyde özgürlükçü bir yönetim anlayışını benimseyeceği beklenen bir sonuçtur. Ancak bu çalışmada aksine, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi düşük olan Şanlıurfa’ya ait belediye meclis üyeleri, daha yüksek olan Gaziantep’e ait belediye meclis üyelerine oranla daha özgürlükçü bir yönetim anlayışından yana irade beyanında bulunmuşlar. Şanlıurfa’nın Gaziantep’e göre daha muhafazakâr olması ve Kürt sorununu daha yakından hissetmesi nedeniyle hem muhafazakâr kesimin hem de Kürtler’in öteden beri sistemle yaşadıkları bazı sorunlar ŞBB meclis üyelerinin GBB meclis üyelerine göre daha çok yerinden yönetime ağırlık veren tutumlarında etkili olduğu düşünülmektedir. Belediye meclis üyelerinin merkez-yerel yönetim birimleri arasında yetki dağılımı konusundaki değerlendirmeleri büyük ölçüde sosyal ve siyasal kaynaklar tarafından belirlenmektedir.

Her siyasi parti üyesi, mensubu olduğu siyasi çevrenin politik değerleri içinde özerkliği değerlendirmektedir. Buna göre, CHP ve MHP belediye meclis üyeleri ağırlıklı olarak merkezi yönetimin yerel yönetimler karşısında güçlü olması; SP, DP ve AK Parti’li belediye meclis üyeleri, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bir denge kurulması gerektiği yönünde görüş belirtmişler. BDP/HDP belediye meclis üyeleri ise daha çok yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında özerk bir statüye kavuşması gerektiği yönünde görüş beyan etmişlerdir. Kendilerini sistemle bütünleşmiş gören siyasi parti çevreleri daha merkezîyetçi bir yönetim anlayışını benimserken, sistem tarafından dışlandığını ya da bir şekilde sistemle sorunlu olduğunu düşünen siyasi parti çevreleri daha adem-i merkezîyetçi bir yönetim anlayışından yana tavır takılmaktadırlar.

Çalışmada ulaşılan bir diğer sonuç da AK Parti’li ŞBB meclis üyelerinin GBB meclis üyelerine oranla daha adem-i merkezîyetçi bir tutum sergilemeleridir. AK Parti’li ŞBB meclis üyeleri GBB meclis üyelerine göre daha yüksek oranda yerel yönetimlere yetki aktarılmasından yana olup, yerel yönetimlerin merkezi yönetime karşı daha geniş hareket etme alanına sahip olmasından yanadırlar.

Büyükşehir belediye meclis üyelerinin özerkliğe ilişkin değerlendirmelerini öğrenmeye dayanan çalışma, meclis üyelerinin bu yöndeki görüşlerinin sosyo-ekonomik gelişmişlik farkına göre belirlenmediğini, görüşlerinde sosyal ve siyasal çevrenin etkili olduğunu ortaya koymuştur. Bu çerçevede, bu çalışmanın bir toplumun siyaset ile ilgili tutum ve değerlendirmelerini anlamada yapılacak çalışmalarda başvurulacak literatüre bir katkı sunduğu düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

Alada, Adalet (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetimleri ‘Özerklik Meselesi’ Üzerinden Yeniden Düşünmek”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 17, Say 4, ss. 5-44.

Bahl, Roy (1999) “Implementation Rules for Fiscal Decentralization”, **Land Reform Training Institute**, International Studies Program School of Policy Studies Georgia State University.

Baş, Türker (2003), **Anket**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Çelik, Abdullah (2005), “Belediye Başkanlarının Geçici Olarak Görevden Uzaklaştırılması Üzerine Bir Çalışma”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Güz, Cilt 4, Sayı 14, ss. 145-159.

Dönmez, Mustafa (2010), **Büyükşehir Belediyesi**, Mevzuat Yayıncılık, Ankara.

Egeli, Halûk ve Funda Diril (2012), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Vergilendirme Yetkisi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 84, Ocak-Mart, ss. 25-44.

- Eke, Ali Erkan (1982), **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, AÜ SBF Yayını, Ankara.
- Eryılmaz, Bilal (2012), **Kamu Yönetimi Düşünceler/Yapılar/Fonksiyonlar/Politikalar**, 5. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Gaziantep Ticaret Odası (2014). **Gaziantep Ekonomisi**, www.gto.org.tr/upload/.../Gaziantep-Ekonomisi---Turkce-673679.. (Erişim Tarihi: 22.08.2014).
- Geray, Cevat (1995), “Yerel Demokrasi, Özerklik ve Halk Katılımı”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, ss. 72-75.
- Gül, H. Erhan ve Bora Çevik. (2014). **2010 ve 2012 Verileriyle Türkiye’de İllerin Gelişmişlik Düzeyi Araştırması**, Türkiye İş Bankası, <http://ekonomi.isbank.com.tr>, (Erişim Tarihi: 22.08.2014).
- Humes, Samuel and Eileen Martin (1969), **The Structure of Local Government**, IULA Yayını, The Hague.
- Kabaalioglu, Haluk ve Turan Yıldırım (1995), **Türkiye’nin İdari Teşkilatı**, Kazancı Yayınları, İstanbul.
- Kalabalık, Halil (2013), “Yerel Yönetimlerin Fonksiyonel Özerkliği”, **Beşinci Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri: Özerklik**, 21-23 Kasım 2011, Türk Belediyeler Birliği, Ankara, ss. 139-211.
- Karacadağ Kalkınma Ajansı (2014). **İstatistiklerle Şanlıurfa-Diyarbakır 2014**, Diyarbakır.
- Keleş, Ruşen (1982), “Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Bir Örnek Olay”, **Seha L.Meray’a Armağan**, C. II, AÜ Siyasi Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, ss. 411-428.
- Keleş, Ruşen (1993), **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar**, IULA-EMME Yayınları, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (2012), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 8. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (2013), “Yerelleşme ve Bölgeselleşme Bağlamında Özerklik Kavramı Üzerine Gözlemler”, **Beşinci Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri: Özerklik**, 21-23 Kasım 2011, Türk Belediyeler Birliği, Ankara, ss. 19-46.
- MEB (2014). **Milli Eğitim İstatistikleri 2013-2014**, T.C. Millî Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.
- Moore, Berrington (2003), **Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri**, İmge Kitabevi, Ankara.

- Nalbant, Atilla (1997), **Üniter Devlet, Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye**, YKY, İstanbul.
- Özay, İlhan (2004), **Gün Işığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Özbey, Bayram (2004), "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması Açısından Belediye Meclislerinin Konumu", **Yerel Yönetimler Kongresi**, 3-4 Aralık, Biga/Çanakkale, ss. 299-312.
- Özel, Mehmet (2003), "Yerel Yönetimleri Geliştirme Açısından Devlet, Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramları Üzerine", **Türk İdare Dergisi**, Sayı, 441, Ankara, ss. 191-215.
- Resmi Gazete**, 06.12.2012.
- Resmi Gazete**, 29.12.2007.
- Tortop, Nuri (1991), "Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 24, Sayı 4, Ankara, ss. 3-9.
- Tortop, Nuri (1996), "Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı 5, ss. 3-13.
- TÜİK (2013/a). **Seçilmiş Göstergelerle Gaziantep 2012**, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Ankara.
- TÜİK (2013/b). **Seçilmiş Göstergelerle Şanlıurfa 2012**, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Ankara.
- TÜİK (2014). **Gayrisafi Katma Değer Bölgesel Sonuçlar 2004-2011**, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara.
- Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir (2009), "Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi", **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 12, Sayı 21, Balıkesir, ss. 259-287.
- Yaşamış, Firuz Demir (1995), "Üçüncü Bin Yılın Yönetim Teknolojisine İlişkin Gereksinimleri ve Türk Belediyeleri", **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, ss. 432-437.
- Yontar, İbrahim Güray ve Mehmet Dağ (2014), "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Çerçevesinde Türkiye'de Mali Özerklik", **Uluslararası Yönetim, İktisat ve İşletme Dergisi**, Cilt 10, Sayı 21, İzmir, ss. 147-162.