

HALK OYLAMASIYLA BELEDİYE BAŞKANLARI GÖREVDEN ALINABİLMELİ Mİ?

Yrd. Doç. Dr. Abdullah ÇELİK*

1. Giriş

Seçimle göreve gelen belediye başkanları gücünü halkın iradesinden alırlar ve seçildikleri görev süreleri bitmeden görevine son verilmesinde bazı sorunlar oluşabilir. Ancak, belediye başkanlarının görevine son verilme nedenleri ülkenin sosyal, siyasal ve tarihsel koşullarına göre değişebilir. Bu nedenle belediye başkanlarının görevine son verilme ile ilgili genel bir tipoloji oluşturmak zordur. Yinede olağan seçim bir kenara bırakılırsa, genel olarak belediye başkanlarının görevine üç şekilde son verildiği söylenebilir.

Birincisi, merkezi yönetimce belediye tüzel kişiliğinin ortadan kaldırılmasıdır. Bir yerde belediye yönetiminin kurulabilmesi için belli koşullar gerekir. Ayrıca belediye, yasa ile merkezi yönetimce kurulur. Belediyeler, yalnız yasanın yetkili kıldığı konularda faaliyet gösterebilirler.

Belediye yönetimi kurulduktan sonra kuruluş aşaması için gerekli koşullardan bir ya da birden fazlasını yitirirse, merkezi yönetimce belediyenin tüzel kişiliği ortadan kaldırılır ve seçilmiş organların organlık sıfatları da son bulur.

İkincisi, yargı organınca belediye başkanlarının görevine son verilmesidir. Burada ya seçilme yeterliliğini kaybetme ya da mahkumiyet kararı aranmaktadır. Mahkumiyet kararı ya her hangi bir suçtan ya da görevi kötüye kullanmaktan doğar. Yargı işlevi, organik açıdan bağımsız olduğu gibi önüne gelen olaylarla hiç ilgisi olmayan merci ve kamu görevlilerince yerine getirilir.

Üçüncüsü, belediye başkanlarının olağan görev süreleri bitmeden halk oylaması ile görevden alınmasıdır (*recall*). Recall, geri çağırma şeklinde de tercüme edilebilir. Ancak, geri çağırma Türkçenin yapısına uygun olmadığı için çalışmada tercih edilmemiştir¹.

* Harran Ü., İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi

¹ Ruşen Keleş, "Recall", *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, 1. basım, TODAİE Yayını, Ankara, 1998, s. 212.

Ülkemizde olağan seçim, yargı ve merkezi yönetimce belediye başkanlarının görevine son verilmektedir. Yalnız, belediye başkanlarının olağan görev süreleri bitmeden halk oylaması ile görevden alınması mevzuatta bulunmamaktadır. Bu yöntemle belediye başkanlarının görevine son verilmesi için kamu yönetimi yazınında tartışılmış ve yasalara konulması için önerilerde bulunulmuştur. Ancak, kendilerine karşı uygulanan bu yöntemi belediye başkanları uygun görüyorlar mı? Bu sorunun yanıtı çalışmanın içinde aranacaktır.

2. Seçilmişleri Halk Oylaması ile Görevden Alma (Recall)

Halk oylaması ile belediye başkanları ya da diğer seçilmişleri görevden alma demokrasinin bir aygıtıdır. Bu aygıt yeni ortaya çıkmamıştır. Atina demokrasisinin niteliklerinden biri de vatandaşın oyu ile bir siyasetçi sürgüne gönderebiliyor olmasıdır. Bu yöntem ile kentin çok hırslı insanlara karşı korunması amaçlanıyordu. Kamu görevlileri kentten 10 yıl ayrı kalıyordu. Halk oylaması ile görevden alınma yöntemi İsveç'te 1850 yılında kabul edilmiştir².

Jean Jacques Rousseau temsil kurumuna karşı çıkmıştır. Yazara göre, egemenlik başkalarına devredilmediği gibi temsil de edilemez. Bundan dolayı, temsili demokrasi hakkında bazı itirazları olmuştur. Bu itirazlardan biri temsilciler seçildikten sonra, seçmenlerce bir denetime tabi tutulmamasıdır. Rousseau; "İngiliz halkı kendini özgür sanıyorsa da yanılıyor. Hem de pek çok, o ancak parlamento üyelerini seçerken özgürdür. Bu üyeler seçilir seçilmez, İngiliz halkı köle olur, bir hiç derecesine iner"³ demiştir.

Halk oylaması ile görevden alınma; seçilenlerden memnun olmayan belli orandaki seçmenin, (bu oran % 15-55 arasında değişir.) seçilen kişileri görevden uzaklaştırılmasına olanak sağlayan özel bir seçim istemidir. Halk oylaması ile seçilmişlerin görevden alınabilmesi için, ancak basit ya da mutlak çoğunluk seçim sistemlerinde uygulanabilir. Çünkü, her seçilmişinin seçmenleri açıkça belli olması gerekir. Nispi ya da yarı nispi seçim sistemlerinde bu yöntemle başvurulamaz⁴.

Halk oylaması ile belediye başkanlarının görevden alınması iki aşamadan oluşur. Bunlardan birincisi halk oylaması yapılmaya kadar geçen süreçtir. Bu süreçte dilekçenin imzalanması ve yetkili kişi tarafından uygun görülmesidir. İkincisi, halk oylamasıdır. Halk oylaması ile görevden alınma dilekçesinde belediye başkanının ya da diğer seçilmişlerin ne ile suçlandığı yer alır. Bu dilekçe son seçimde oy kullanan seçmenler arasında dolaştırılır ve onlar tarafından imzalanır.

² Thomas E. Cronin, *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Harvard University Press, Massachusetts, 1989, s. 129.

³ Jean Jacques Rousseau, *Toplum Sözleşmesi*, Çev. Vedat Günyol, 2. baskı, Çan Yayınları, 1965, s. 127-128.

⁴ Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, New Haven, 1984, s. 200.

Eğer dilekçede yeteri kadar imza yoksa, onların tamamlanması için belli bir süre verilir. Buna karşın dilekçede istenilen düzeyde imza bulunuyorsa ve belediye başkanı genellikle beş gün içinde istifa etmezse, yetkili organca halk oylaması için bir gün belirlenir.

Halk oylaması da üç şekilde yapılır. Bunlardan birincisi, başkanın kendisi tekrar göreve gelmek için, diğer adaylarla birlikte seçim pusulasında yer alır ve aday olur. Onun görevden alınması için seçmenlere özel olarak sorulmaz. Diğer adaylardan biri en fazla oy alırsa kendisinin görevi son bulur. Başkanın dışındaki adayların isimlerinin dilekçede belirtilmesi gerekir. İkincisi, görevden alınmak istenilen başkan ve onun yerine kimin getirileceği için zorunlu olarak seçim yapılır. Eğer çoğunluk onun görevden alınması için oy kullanırsa, görevi sona erer ve ikinci oy pusulasında en çok oy alan aday belediye başkanı seçilir⁵. Üçüncüsü, ilk önce yalnız belediye başkanının görevden alınması için seçim yapılır. Çoğunluk tarafından başkan istenmezse görevi sona erer. Onun yerine bir sonraki seçimde yeni belediye başkanı için seçim yapılır⁶.

Ayrıca, seçimlerin üzerinden belli bir süre geçmeden halk oylaması ile görevden alınma yöntemine başvurulamamakla birlikte, bir seçim döneminde aynı kişiler hakkında yalnız bir kere başvurulabilir⁷.

Halk oylaması ile görevden alınma yöntemini destekleyenler olduğu gibi ona karşı çıkanlarda vardır. Onu destekleyenlerin ileri sürdüğü düşünceler şöyle sıralanabilir⁸:

- Halk oylaması ile belediye başkanları ya da diğer seçilmişleri görevden alma, onlarda hesap verme sorumluluğunu (*accountability*) sürekli kılar. Böylece, seçmenler yeteneksiz (*incompetent*), dürüst olmayan (*dishonest*), halkın gereksinmelerini göz önünde bulundurmayan ve halk tarafından güvenilmeyen seçilmişleri bir sonraki seçime kadar beklemeyerek onlardan kurtulurlar.

⁵ Charles M. Kneier, *City Government in the United State*, Revides Edition, New York, Happer-Brothers Publishers, 1947, s. 488.

⁶ Georges S. Blair, *American Local Government*, Harper-Row Publishers, New York, 1964, s. 153.; John Kincaid, *Yirmibirinci Yüzyıla Yaklaşırken Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkileri, Uluslararası Konferans*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenaur Vakfı Yayını, Manisa, 1997, s. 60.

⁷ Selçuk Yalçındağ, "Belediyelerde Halk Katılımı", *Türk İdare Dergisi*, Sayı (S). 424, Eylül 1999, s. 56.

⁸ Cronin, *Direct Democracy*, s. 133-135.; Charles R. Adrian, *State and Local Government*, Fourt Edition, McGraw-Hill Book Company, 1956, s. 139.; Blair, *American Local Government*, s. 159.; Joseph F. Zimmerman, *Participatory Democracy*, New York, 1986, s. 123-124.

- Seçilmiş görevlinin seçim kampanyalarında neler söylediğini ve ne yapacağını sürekli kılar. Halk oylaması ile görevden alınmanın bir Demokles'in kılıcı (*sword of Damocles*) gibi durması ve seçilmişler tarafından bu gücün bilinmesi, yolsuzluğun ya da verimsizliğin hoş görülemeyeceğini kendilerine hatırlatır. Buna koşut olarak da temsilciler dürtüst ve etkili olmaya çalışırlar.

- Seçilmiş kamu görevlileri daha dikkatli davranmaya çalışırlar ve seçmenlere iyi hizmet götürerek uzun süre görevde kalabilirler. Halk denetimi ile belediye başkanı ya da diğer seçilmişler makamında daha fazla dürtüst olarak çalışabilirler ve büyük tecrübe elde ederler. Böylece verimlilikleri artar.

- Seçim sistemi, her zaman sorumlu ve halkın gereksinmelerine yanıt veren seçilmişleri ortaya çıkarmayabilir.

- Seçilmişlerin halk oylaması ile görevden alınması kurumunun varlığı, yurttaşlara güvenlerini yitirdikleri seçilmişleri görevden uzaklaştırma olanağı tanıdığı için, yurttaşların kamu işlerine olan ilgilerini artırır ve onların söz konusu alanlara yabancılaşmasını azaltır.

- Halk oylaması ile görevden alınma, temel konularda seçmenlerin görüşlerini doğru olarak yansıtamayan seçilmişlerin, seçmenler tarafından görevden alınmasına izin vererek yönetimin halk tarafından denetimini kuvvetlendirir. Ayrıca, dar çıkar gruplarının seçilmiş yöneticileri haksız bir şekilde etkilemelerinin denetlenmesini de sağlar.

Halk oylaması ile görevden alınma yöntemini desteklemeyenlerin ileri sürdüğü düşünceler ise, şöyle sıralanabilir⁹:

- Halk oylaması ile görevden alınmanın dezavantajlarına sahip olmayan seçilmişlerin görevden uzaklaştırmanın başka ve daha etkili olanakları bulunmaktadır. Örneğin, yargı organı ile seçilmişlerin görevine son verilmesi gibi.

- Temsili ve seçime dayalı yönetim ilkeleri ile çelişir.

- İdeolojik ve "partizanca" kullanılabilir. Ayrıca, kutuplaşmaya ve amaçlanmayan bir çok sonuçlara da neden olabilir.

- Bu yöntem, haksız olarak yenilikçi ve enerjik kişileri sınırlandırır ve kamu kurumlarında görev almayı çekici kılmaz.

- Nitelikli kişiler, halk oylaması ile görevden alınma korkusuyla, seçilmek istemezler. Çünkü, tartışmalı bir konuda bir grup seçmen için "popüler" olmayan bir kararda kendisine karşı halk oylaması ile görevden alınmasının kullanılacağı korkusu vardır.

⁹ Cronin, *Direct Democracy*, s. 135-139.; Zimmerman, *Participatory Democracy*, s. 124-126; Adrian, *State and Local Government*, s. 139.; Blair, *American Local Government*, s. 159.

- Seçilmiş görevlinin seçim kampanyalarında neler söylediğini ve ne yapacağını sürekli kılar. Halk oylaması ile görevden alınmanın bir Demokles'in kılıcı (*sword of Damocles*) gibi durması ve seçilmişler tarafından bu gücün bilinmesi, yolsuzluğun ya da verimsizliğin hoş görülemeyeceğini kendilerine hatırlatır. Buna koşut olarak da temsilciler dürüst ve etkili olmaya çalışırlar.

- Seçilmiş kamu görevlileri daha dikkatli davranmaya çalışırlar ve seçmenlere iyi hizmet götürerek uzun süre görevde kalabilirler. Halk denetimi ile belediye başkanı ya da diğer seçilmişler makamında daha fazla dürüst olarak çalışabilirler ve büyük tecrübe elde ederler. Böylece verimlilikleri artar.

- Seçim sistemi, her zaman sorumlu ve halkın gereksinmelerine yanıt veren seçilmişleri ortaya çıkarmayabilir.

- Seçilmişlerin halk oylaması ile görevden alınması kurumunun varlığı, yurttaşlara güvenlerini yitirdikleri seçilmişleri görevden uzaklaştırma olanağı tanıdığı için, yurttaşların kamu işlerine olan ilgilerini artırır ve onların söz konusu alanlara yabancılaşmasını azaltır.

- Halk oylaması ile görevden alınma, temel konularda seçmenlerin görüşlerini doğru olarak yansıtamayan seçilmişlerin, seçmenler tarafından görevden alınmasına izin vererek yönetimin halk tarafından denetimini kuvvetlendirir. Ayrıca, dar çıkar gruplarının seçilmiş yöneticileri haksız bir şekilde etkilemelerinin denetlenmesini de sağlar.

Halk oylaması ile görevden alınma yöntemini desteklemeyenlerin ileri sürdüğü düşünceler ise, şöyle sıralanabilir⁹:

- Halk oylaması ile görevden alınmanın dezavantajlarına sahip olmayan seçilmişlerin görevden uzaklaştırmanın başka ve daha etkili olanakları bulunmaktadır. Örneğin, yargı organı ile seçilmişlerin görevine son verilmesi gibi.

- Temsili ve seçime dayalı yönetim ilkeleri ile çelişir.

- İdeolojik ve "partizanca" kullanılabilir. Ayrıca, kutuplaşmaya ve amaçlanmayan bir çok sonuçlara da neden olabilir.

- Bu yöntem, haksız olarak yenilikçi ve enerjik kişileri sınırlandırır ve kamu kurumlarında görev almayı çekici kılmaz.

- Nitelikli kişiler, halk oylaması ile görevden alınma korkusuyla, seçilmek istemezler. Çünkü, tartışmalı bir konuda bir grup seçmen için "popüler" olmayan bir kararda kendisine karşı halk oylaması ile görevden alınmasının kullanılacağı korkusu vardır.

⁹ Cronin, *Direct Democracy*, s. 135-139.; Zimmerman, *Participatory Democracy*, s. 124-126; Adrian, *State and Local Government*, s. 139.; Blair, *American Local Government*, s. 159.

- Recall yönetim harcamalarını artırır. Çünkü, hem seçilmiş görevden alma hem de yeni birini seçmek için iki seçim yapılır.

- Görevden alınan bir seçilmişin yerine eş zamanlı seçim yapılırsa, halk oylaması ile görevden alınma nedenleri gölgede kalır ve bir seçim kampanyasına dönüşebilir. Böylece seçmenleri, halk oylaması ile görevden alınmanın nedenlerine ilgi göstermemeye teşvik eder.

- Önemsiz halk oylaması ile görevden alınma dilekçeleri, dürüst seçilmişleri tedirgin eder ve onların yeniden seçime katılması yönündeki cesaretlerini kırar.

- Recall çok iyi örgütlenmiş ve finanse edilmiş örgütler tarafından kendilerine çıkar sağlamak için kötüye kullanılabilir.

- Halk oylaması ile görevden alınma yöntemini harekete geçiren nedenler gerçekte seçilmiş kamu görevlilerinin görevden alınmasını temin edecek büyüklükte olmayabilir.

Bu olumsuz görüşler göz önüne alınarak halk oylaması ile belediye başkanlarının görevden alınması, iyi düzenlemelere dayalı bir şekilde ve istenilen amaçlara uygun kullanıldığında, onlar için en önemli denetim olanaklarından biri olur. Ayrıca, yurttaşlar için de yapıcı bir katılım olanağı sağlar¹⁰.

3. Araştırma Bulguları

3.1. Araştırma Evreni ve Örneklem

Alan araştırması, belediyelerin statülerine göre nüfus kriteri göz önüne bulundurularak "tabakalı örnekleme" yöntemi ile aktif 3216 belediye başkanından 250 belediye başkanı seçilmiş ve nüfusa eşit dağıtılarak temsili kümeler oluşturulmuştur.

3216 belediyeden 250 belediye başkanı seçilmek sureti ile toplam belediyelerin % 7.77'si örneklem olarak ele alınmıştır. Bu ortalama oran, belediyelerin statülerine göre değişebilmektedir. Büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediye başkanlarının tamamı, büyükşehir altkademe belediye başkanlarının % 93.54'ü, il merkezi belediye başkanlarının % 56.92'si, ilçe belediye başkanlarının % 8.71'i ve belde belediye başkanlarının % 1.81'i oranında temsil edilmiştir. Belde ve ilçe belediye başkanlarının temsil oranının az olduğu görülmüştür. Bunun nedeni ise, belediye sayılarının çok; nüfuslarının az olmasıdır.

¹⁰ Selahattin Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi- IULA- EMME Yayını, 1993, s. 105.

Çizelge 1: Belediyelerin statüleri itibarı ile nüfusları ve örneklem

Bld. Statüleri	Nüfus		Toplam Belediye		Örneklem	Anketin Dönüşü	
	Sayı	%	Sayı	%		Sayı	%
Byş. B.	0	0	16	0.5	16	11	68.75
B. İlçe	17 029 049	34.8	58	1.8	58	39	67.24
B. Alt.	3 099 910	6.4	31	1	29	22	75.86
İl	7 190 843	14.7	65	2	37	31	83.78
İlçe	13 548 380	27.7	792	24.6	69	69	100
Belde	8 005 568	16.4	2254	70.1	41	41	100
G.Top	48 873 750	100	3216	100	250	213	85.2

Kaynak: TC İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *Belediye Başkanları Rehberi*, 2. basım, TC İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2000; Sakarya için TC İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nce Verilen Bilgiler; Devlet İstatistik Enstitüsü, *1997 Genel Nüfus Tespiti İdari Bölünüş*, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, Ankara, 1999. Bu kaynaklara dayanılarak derlenmiştir.

Örnekleme oluşturan 250 belediye başkanlarından 213 (% 85.2) tanesi anket sorularına yanıt vermişlerdir. Bu ortalama oran oldukça yüksektir. Çünkü, posta yolu ile yapılan anket çalışmalarında % 25'lik yanıtlama oranı başarılı kabul edilir¹¹. Anketlerin dönüş oranı belediyelerin statülerine göre değişmiştir. Büyükşehirde % 68.75, büyükşehir ilçede % 67.24, büyükşehir altkademede % 75.86, ilde % 83.78, ilçe ve beldede % 100'dür (Çizelge :1).

250 belediye başkanı alan araştırmasına seçilirken, belediyelerin coğrafi bölgelere göre dağılımı göz önüne alınmış ve görece bir denge sağlanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda yaklaşık olarak illerin % 83'ü araştırma kapsamına alınmıştır. Başka bir anlatımla, bu illerden; il merkezi, ilçe ya da belde belediye başkanlarından herhangi biri anket sorularını yanıtlamışlardır. Buna ek olarak da gelişmiş il, ilçe ve belde belediye başkanları olduğu gibi; az gelişmiş ya da gelişmekte olan il, ilçe ve belde belediye başkanları da alan araştırmasında yer almışlardır.

¹¹ TC İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi- AÜ SBF, *Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği Araştırması*, Mayıs 2001, s. 4.

Anket çözümlenmesi, sosyal bilimler alanında kullanılan SPSS (*Statistical Program for Social Sciences*) programında çaprazlama (*crosstab*) yöntemi ile çözelgeler biçimine sokulmuş ve kayıp değerler dikkate alınmamıştır.

3.2. Recall Mevzuata Konulmalı

Yerel yönetim yazınında, Türkiye’de, halk oylaması ile belediye başkanlarının görevden alınma yönteminin mevzuata konulması önerilmiştir. Örneğin Keleş;

“Yerel yönetimlerde en etkili ve demokratik denetleme yönteminin halkın denetimi olduğu hesaba katılarak, bir öz denetim yöntemi olan halk oylaması (referandum)na reform içinde yer verilmelidir. Halk, bir kez seçmiş olduğu yerel yöneticileri, gerekli gördüğü takdirde, görev süresinin sonunu beklemeden, yasada öngörülen yöntemlerle görevden alma hakkına sahip kılınmalıdır”¹² demiştir.

Yalçındağ ise,

“Halka dönük belediye kurumunun oluşturulması açısından, kötüye kullanılma olasılığı olan hususlarda önlem alınarak, seçmen girişimi ile seçilmiş belediye görevlilerinin (başkan ve meclis üyeleri) seçim dönemlerini tamamlamadan, halk oylaması ile görevden alma olanağına belediye modelimizde yer verilmelidir”¹³ diye belirtmiştir.

Bunlar gibi, yerel seçilmişlerin olağan görev süreleri bitmeden halk oylaması ile görevden alınmasını isteyen başka akademisyenler de vardır¹⁴.

Akademisyenlerin dışında daha önce uygulayıcılar üzerinde (belediye başkanları ve belediye meclis üyeleri) yapılan bir alan araştırmasında da halk oylaması yöntemi ile yerel seçilmişlerin görevden alınması yönteminin mevzuata konulması, kendilerince istenilmiştir (% 63.7)¹⁵. Ancak, yalnız belediye başkanları üzerinde böyle bir uygulamanın yapıldığına ilişkin hiçbir somut veriye ulaşılamamıştır.

Belediye başkanlarının olağan görev süreleri bitmeden halk oylaması ile görevden alınması yerel demokrasiyi güçlendiren bir katılım biçimidir. Bu açıklamalar ışığında belediye başkanlarına, “belediye başkanlarının olağan görev

¹² Ruşen Keleş, “Yerel Demokrasinin Neresindeyiz?”, *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 4, Mayıs-Haziran 1995, s. 70.

¹³ Yalçındağ, *Belediyelerde Halk Katılımı*, s. 56.

¹⁴ Oya Çitci, “Temsil, Katılım ve Yerel Demokrasi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. 5, S. 6, Kasım 1996, s. 14.; Metin Erten, *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1999, s. 318.

¹⁵ Ruşen Keleş-Can Hamamcı, *Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenaur Vakfı Yayını, Ankara, 1994, s. 35.

süreleri sona ermeden önce halk oylaması ile görevden alınma yöntemi mevzuata konulmalıdır” yargı sorusu sorulmuştur. Genel olarak belediye başkanlarında, bu yargıya katılım, “kesinlikle katılıyorum” % 26.3, “katılıyorum” % 45.5, “kararsızım” % 6.6, “katılmıyorum” % 18.3 ve “kesinlikle katılmıyorum” % 3.3’tür. “Kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” birlikte değerlendirildiğinde başkanlar % 71.8 gibi yüksek bir oranda bu yöntemin mevzuata konulmasını uygun görmüşlerdir. Bu veriler, daha önceki alan araştırması ile karşılaştırıldığında, belediye başkanları daha demokratik düşünümleridir. Ayrıca, bu yöntem “belediye başkanları üzerinde sürekli bir tehdit olarak duracak ve başkanlar bu gerekçe ile istemeyeceklerdir” varsayımının geçerli olmadığı somut olarak görülmüştür.

“Halk oylaması ile belediye başkanlarının olağan görev süreleri sona ermeden, görevine son verilmesi mevzuata konulmalıdır” yargısı (kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum), büyükşehirde % 54.6, büyükşehir ilçede % 66.7, büyükşehir altkademede % 72.7, ilde % 80.7, ilçede % 73.9 ve beldede % 70.8’dir (Çizelge : 2). Başkanların öğrenim durumlarına göre, ilk okul % 78.6, orta okul % 95.2, lise % 69.4, üniversite % 68.3, yüksek lisans % 80 ve doktora % 33.3’tür (Çizelge : 3).

Çizelge 2: Recall mevzuata konulmalıdır.

Bld. Statüleri	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Kararsızım		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Byş.	2	18.2	4	36.4	3	27.3	1	9.1	1	9.1	11	100
B. İlçe	4	10.3	22	56.4	4	10.3	6	15.4	3	7.7	39	100
B.Altk	3	13.6	13	59.1	1	4.5	5	22.7	0	0	22	100
İl	6	19.4	19	61.3	0	0	5	16.1	1	3.2	31	100
İlçe	24	34.8	27	39.1	5	7.2	11	15.9	2	2.9	69	100
Belde	17	41.5	12	29.3	1	2.4	11	26.8	0	0	41	100
G.Top	56	26.3	97	45.5	14	6.6	39	18.3	7	3.3	213	100

Çizelge 3: *Recall* mevzuata konulmalıdır.

Öğrenim Durumları	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Kararsızım		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	ayı	%
İlk Ok.	5	35.7	6	42.9	0	0	3	21.4	0	0	14	100
Orta Ok.	12	57.1	8	38.1	1	4.8	0	0	0	0	21	100
Lise	12	33.3	13	36.1	3	8.3	6	16.7	2	5.6	36	100
Üniv.	26	20.2	62	48.1	10	7.8	26	20.2	5	3.9	129	100
Y. Lis.	1	10.0	7	70.0	0	0	2	20.0	0	0	10	100
Dok.	0	0	1	33.3	0	0	2	66.7	0	0	3	100
G.Top	56	26.3	97	45.5	14	6.6	39	18.3	7	3.3	213	100

Recall'ün mevzuata konulması konusunda ilginç sonuçlar görülmüştür. Bunların başında belediyelerin statüleri gelir. Bir büyükşehir belediye başkanı "böyle bir yöntem mevzuata konulursa, küçük yerleşim yerlerinde kaosa neden olur. Bu nedenle mevzuata konulmamalıdır" demiştir. Araştırmada, en az uygun gören büyükşehir belediye başkanları olmuştur.

İkincisi, ne büyük yerleşim yerleri ne de küçük yerleşim yerleri çok istemişlerdir. En çok orta yerleşim yeri olarak bilinen il merkezi belediye başkanları istemişlerdir. Büyükşehir ilçe, altkademe, ilçe ve belde belediye başkanları arasında ciddi bir görüş ayrılığı görülmemiştir.

Üçüncüsü, öğrenim durumlarında da ciddi bir fark vardır. Çünkü, üniversite çıkışlı belediye başkanları arasında hiç beklenilmeyen bir görüş ayrılığı söz konusudur. Yüksek lisans çıkışlı başkanların % 80'i *recall*'ü isterken, doktora çıkışlılardan % 33.3'ü istemiştir. Buna karşın % 66.7'si istememiştir. *Recall*'ün mevzuata konulmasını en çok uygun görenler, orta okul çıkışlı belediye başkanlarıdır. Bunlardan sonra ilk okul ve lise çıkışlı belediye başkanları olmuştur.

Genel olarak şu söylenebilir; doktora çıkışlı belediye başkanlarının dışında, bazı farklar bulunmasına karşın, belediyeler ve öğrenim durumları gözetilmeksizin hepsi *recall*'ün mevzuata konulmasını uygun görmüşlerdir.

3.3. Başvurma Zamanı ve Sayısı

Türkiye'de belediye başkanları beş yıllığına doğrudan halk tarafından seçilirler. Başarısızlığı kesinleşmiş bir belediye başkanı için bu yönteme ne zaman ve bir dönem içinde kaç kez başvurulabilmeli? Belediye başkanlarına bu konuda üç seçenek sunulmuştur. Birincisi, belediye başkanları göreve başladıktan iki yıl sonra

başvurulabilmeli ve birincisi başarısız olmuşsa ikincisine başvurulmamalı. İkincisi, belediye başkanları göreve başladıktan altı ay sonra başvurulabilmeli ve birincisi başarısız olmuşsa ikincisine de başvurulabilmeli. Üçüncüsü, belediye başkanları göreve başladıktan bir yıl sonra ve birincisi başarısız olmuşsa ikincisine tekrar başvurulmamalı.

Genel olarak belediye başkanları, birincisini % 85.5, ikincisini % 1.2 ve üçüncüsünü % 13.3 oranında uygun görmüşlerdir. Birincisi büyükşehirde % 77.8, büyükşehir ilçede % 81.5, büyükşehir altkademede % 90, ilde % 95.7, ilçede % 85.2 ve beldede % 81.8 oranında kabul görülmüştür (Çizelge : 4).

Çizelge 4: *Recalla* ne zaman ve bir dönem içerisinde kaç kez vurulmalı?

Bld. Statüleri	2 Yıl Sonra ve Bir Kez		6 Ay Sonra ve İki Kez		1 Yıl Sonra ve Bir Kez		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Byş.	7	77.8	0	0	2	22.2	9	100
B. İlçe	22	81.5	1	3.7	4	14.8	27	100
B. Altk.	18	90.0	0	0	2	10.0	20	100
İl	22	95.7	0	0	1	4.3	23	100
İlçe	46	85.2	1	1.9	7	13.0	54	100
Belde	27	81.8	0	0	6	18.2	33	100
G.Top	142	85.5	2	1.2	22	13.3	166	100

Görüldüğü gibi belediyelerin statüleri arasında bir ayırım gözetilmeksizin hepsi belediye başkanları göreve başladıktan iki yıl sonra ve birincisi başarısız olmuşsa, ikincisine tekrar başvurulmaması seçeneğini uygun görmüşlerdir.

3.4. İmzalama Yeri

İmzaların güvenirliliği için *recall* dilekçesinin imzalama yeri olarak seçmenler arasında dolaştırma, savcılık, mülki amirler, noter ve bütün siyasi partilerin temsilcileri hazır bulunduğu seçim sandığı önerilmiştir.

Genel olarak belediye başkanlarında, dilekçenin seçmenler arasında dolaştırma % 5.6, savcılık % 13.5, mülki amirler % 3.9, noter % 37.6 ve seçim sandığı % 39.3 oranında uygun görülmüştür. Görüldüğü gibi belediye başkanları kesin kararlı değildirler. Seçim sandığı ile noter arasında tam karar verememişlerdir. Bu konuda belediyelerin statüleri arasında bir fark bulunmuştur. İlk sırada büyükşehir (% 50), büyükşehir ilçe (% 35.5), büyükşehir altkade me (% 55) ve ilde (% 50) seçim sandığı, ilçe (% 43.6) ve beldede (% 55.6) noterdir. İkinci sırayı,

büyükşehirde savcılık (% 40), büyükşehir ilçe (% 22.6), büyükşehir altkademe (% 35) ve il (% 34.6) noter, ilçe (% 41.8) ve belde (% 19.1) seçim sandığıdır (Çizelge: 5).

Bu veriler ışığında dilekçenin nerede imzalanacağı konusunda başkanlar arasında görüş ayrılığı olduğu görülmüştür. Küçük yerleşim (ilçe ve belde) yerlerinin belediye başkanlarının ilk seçenekleri noter; büyük yerleşim yerlerindeki, seçim sandığıdır. İkinci sıralama, büyükşehir belediye başkanlarının dışında, tam tersidir. Büyükşehir belediye başkanlarından hiçbiri noteri uygun görmemişlerdir. Bu sonuç dikkat çekicidir.

Çizelge 5: Recall dilekçesi nerede imzalamalı?

Bld. Statüleri	Halk Arasında		Savcılık		Mülki Amir		Noter		Seçim Sandığı		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Byş.	1	10.0	4	40.0	0	0	0	0	5	50.0	10	100
B. İlçe	3	9.7	5	16.1	5	16.1	7	22.6	11	35.5	31	100
B.Altk	0	0	2	10.0	0	0	7	35.0	11	55.0	20	100
İl	0	0	4	15.4	0	0	9	34.6	13	50.0	26	100
İlçe	2	3.6	5	9.1	1	1.8	24	43.6	23	41.8	55	100
Belde	4	11.1	4	11.1	1	2.8	20	55.6	7	19.4	36	100
G.Top	10	5.6	24	13.5	7	3.9	67	37.6	70	39.3	178	100

3.5. İmzalama Süresi

Genel olarak *recall* dilekçesinin imzalama süresi için belediye başkanlarında, bir ay % 42, üç ay % 38.5, dört ay % 11.8 ve altı ay % 7.7 oranında kabul görülmüştür. Bu veriler ışığında, belediye başkanları bir ay ile üç ay arasında tam karar verememişlerdir. Az da olsa bir ay daha çok yeğlenmiştir. İkinci sırada ise, üç ay yer almıştır. İlk sırada büyükşehirde, bir ve dört ay aynı oranda uygun görülmüş, büyükşehir ilçe ve belde üç ay, büyükşehir ltkademe, il ve ilçede bir ay yer almıştır. İkinci seçenek ya da ikinci sıra, büyükşehir ilçe ve belde bir ay, büyükşehir altkademe, il ve ilçede üç aydır (Çizelge : 6).

Çizelge 6: *Recall* dilekçesinin imzalama süresi

Bld. Statileri	Bir Ay		Üç Ay		Dört Ay		Altı Ay		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Byş.	3	33.3	2	22.2	3	33.3	1	11.1	9	100
B. İlçe	9	32.1	12	42.9	7	25.0	0	0	28	100
B.Altk.	9	45.0	8	40.0	2	10.0	1	5.0	20	100
İl	11	44.0	9	36.0	2	8.0	3	12.0	25	100
İlçe	26	48.1	18	33.3	3	5.6	7	13.0	54	100
Belde	13	39.4	16	48.5	3	9.1	1	3.0	33	100
G.Top	71	42.0	65	38.5	20	11.8	13	7.7	169	100

Dört ay, büyükşehir belediye başkanları dışında hiçbiri tarafından uygun görülmemiştir. Büyük olasılıkla burada nüfus önemli bir etken olmuştur. Büyükşehir belediyelerin nüfusunun çok olması ve bir ya da üç ay içerisinde *recall* dilekçesinde öngörülen imza oranı tamamlanamayacağı düşüncesi hakim olmuş olabilir.

3.6. Verilme Yeri

Belediye başkanlarına “özel bir seçim olan halk oylaması ile belediye başkanlarının görevine son verilmesi için bu dilekçe nereye verilmelidir?” sorusu sorulmuştur. Önerilen yerler, İçişleri Bakanlığı, belediye meclisi, il ya da ilçe seçim kurulları ve mülki amirlerdir. Genel olarak belediye başkanlarında, İçişleri Bakanlığı % 23.7, belediye meclisi % 12.1, il ya da ilçe seçim kurulları % 54.3 ve mülki amirler % 9.8 oranında uygun görülmüştür. *Recall* dilekçesinin nereye verileceği konusunda bütün belediyelerde ilk seçenek, il ya da ilçe seçim kurullarıdır. İkinci seçenek ise büyükşehirde her üçü, büyükşehir ilçe, alt kademe ve ilçede İçişleri Bakanlığı, ilde İçişleri Bakanlığı ve belediye meclisi, beldede İçişleri Bakanlığı ve mülki amirlerdir (Çizelge: 7).

Çizelge 7: *Recall* dilekçe nereye verilmeli?

Bkl Statileri	İçişleri Bak.		Bel. Meclisi		Seçim Kurulu		Mülki Amir		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Byş.	1	11.1	1	11.1	6	66.7	1	11.1	9	100
B. İlçe	10	34.5	3	10.3	14	48.3	2	6.9	29	100
B.Altk.	5	25.0	0	0	13	65.0	2	10.0	20	100
İl	4	14.8	4	14.8	16	59.3	3	11.1	27	100
İlçe	15	27.8	10	18.5	26	48.1	3	5.6	54	100
Belde	6	17.6	3	8.8	19	55.9	6	17.6	34	100
G.Top	41	23.7	21	12.1	94	54.3	17	9.8	173	100

4. Sonuç

Türkiye’de belediye başkanları beş yıllığına halk tarafından seçilirler. Halkın refahını ve esenliğini göz önüne almayanlar, görevlerinde yetersiz olanlar ve dürüst olmayanlar hakkında seçmenlerce gelecek seçimlere kadar her hangi bir işlem yapılamamaktadır. Seçmenler, başarısızlığı kesinleşmiş bu belediye başkanlara beş yıl katlanmak zorundadırlar.

Yapılan alan araştırması, bütün belediye başkanları üzerinde bir genelleme yapılmasına olanak verebilir. Araştırmadan elde edilen bulgular ışığında şöyle bir değerlendirme yapılabilir:

- Belediye başkanlarının olağan görev süreleri bitmeden halk oylaması ile görevden alınması yerel demokrasiyi güçlendiren bir katılım biçimidir. Halkın refahını ve esenliğini gözetmeyenler, görevlerinde yetersiz olanlar ve dürüst olmayan başkanlar, seçmenlerce görevden alınabilmektedir. Böyle bir yöntemin Türkiye’de uygulanamayacağını ileri sürenler, onu “seçmenlerce kötüye kullanılır ve başkanlar da halka güvenmezler. Bu nedenle mevzuata konulmamalıdır” denilmektedirler. Ancak, araştırma verileri bu kaygıları ortadan kaldırmış ve çoğu belediye başkanı halk oylaması ile görevden alınmanın mevzuata konulmasını uygun görmüşlerdir.

- Belediye başkanları, halka hizmet etmek amacı ile doğrudan seçimle göreve gelmektedirler. Halkın esenliğini ve refahını göz ardı edenler ve başarısız olduğu kesinleşmiş başkanlar hakkında *recall* dilekçesi hazırlanabilecektir. Ancak, *recall*’ün bu aşaması fazla uzun sürmemelidir. Çünkü, suçlanan belediye başkanı yerel kamu hizmetini ikinci dereceye atabilir ve kendini savunmakla zamanını

geçirebilir. Bir anlamda “askıda başkanlık” konumuna gelir. Böyle bir sorunun ortaya çıkmaması için belediye başkanlarına bu sürenin ne kadar olması gerektiği konusunda dört seçenek sunulmuş ve başkanlarca bir ay yeterli görülmüştür.

- *Recall* dilekçesinin nerede imzalanacağı konusunda iki seçenek ortaya çıkmıştır. Seçim sandığı ve noter. Araştırmacı tarafından noter pahalı bulunduğu için uygun görülmemiştir. Onun yerine bütün siyasal partilerin temsilcilerinin hazır bulunduğu seçim sandığı uygun görülmüştür. Ancak, yasama organı iki yer belirleyecekse, seçim sandığı ile birlikte noter olabilir.

- *Recall* dilekçesinin verilme yeri belediye başkanlarının ilk seçenekleri il ya da ilçe seçim kurullarıdır. Bilindiği gibi seçim kurulu 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde belirtilen yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazlarının çözümüne bakar ve bağımsızdır. Dilekçenin seçim kurullarına verilmesi siyasal çekişmelere neden olmaz. Araştırmacı tarafından da burası önerilmektedir.

- Belediye başkanlarının olağan görev süreleri bitmeden önce halk oylaması ile görevden alınma yönteminin mevzuata konulması başkanlarca bir seçim döneminde iki yıl sonra ve birincisi başarısız olmuşsa ikincisine başvurulmaması benimsenmiştir. Böyle bir düzenleme ile *recalla* sık sık başvurulmasının önüne geçmiş olabilecektir.

Halk oylaması ile seçilmişleri görevden alma doğrudan bir katılım türüdür. Bu katılım türü hem yerel demokrasiye hem de halka dönük belediye kurumunun oluşturulmasına önemli bir katkı sağlayacaktır.

Kaynakça

- Adrian, Charles R., *State and Local Government*, Fourt Edition, McGraw-Hill Book Company, 1956.
- Blair, George S., *American Local Government*, Harper-Row Publishers, New York, 1964.
- Cronin, Thomas E., *Direct Democracy: The Politics of İnitiave, Referendum, and Recall*, Harvard University Press, Massachusette, 1989.
- Çitci, Oya, "Temsil, Katılım ve Yerel Demokrasi", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. 5, S. 6, Kasım 1996, s. 5-14.
- Keleş, Ruşen, "Recall", *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, 1. basım, TODAİE Yayını, Ankara, 1998, s. 212.
- Keleş, Ruşen, "Yerel Demokrasinin Neresindeyiz?", *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 4, Mayıs-Haziran 1995, s. 66-71.
- Keleş, Ruşen-Hamamcı, Can, *Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenaur Vakfı Yayını, Ankara, 1994.
- Kincaid, John, *Yirmibirinci Yüzyıla Yaklaşırken Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkileri,Uluslararası Konferans*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenaur Vakfı Yayını, Manisa,1997, s. 45-62.
- Kneier, Charles M., *City Government in the United State*, Revides Edition, New York, Happer-Brothers Publishers, 1947.
- Lijphart, Arend, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, New Haven, 1984.
- Erten, Metin, *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1999.
- Rousseau, Jean Jacques, *Toplum Sözleşmesi*, Çev. Vedat Günyol, 2. baskı, Çan Yayınları, 1965.
- TC İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi- AÜ SBF, *Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği Araştırması*, Mayıs 2001.
- Yalçındağ, Selçuk, "Belediyelerde Halk Katılımı", *Türk İdare Dergisi*,S. 424, Eylül 1999, s. 49-72.
- Yıldırım, Selahattin, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*,TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi-IULA-EMME Yayını, 1993.
- Zimmerman, Joseph F., *Participatory Democracy*, New York, 1986.

Yazışma Adresi

Harran Üniversitesi İİBF Mardin Yolu 12. km

Osambey kampüsü/ Şanlıurfa

e-mail: acelik@harran.edu.tr