



## YEREL SEÇİMLERDE ASLINDA KİME OY VERİYORUZ?

Bu çalışmada merkezi hükümet ile yerel yönetimlerin arasında stratejik bir konumda bulunan büyükşehir belediyelerine, daha özelinde ise karar alma ve denetleme konusunda belediye mekanizması içinde önemli bir yerde duran belediye meclislerine odaklanılmaktadır. Yetkileri belediye encümenini, uzmanlık komisyonlarını ve hatta belediye başkanını bile geçen belediye meclisleri kimlerden oluşmaktadır? Meclis üyelerinin seçim süreci ve bu süreç sonucunda oluşan üye kompozisyonuna ilişkin çalışmamız yazını bir sonraki bölümünü oluşturmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin stratejik konumu yalnızca merkezi ile yerel arasında oluşturduğu bağlantı özelliğinden gelmemektedir. Bu konum aynı zamanda güç ilişkilerini kendi bünyesinde toplamaya çalışan merkezi yönetim ile daha çok sorumluluk ve güç talebinde bulunan yerel yönetimler arasındaki mücadele bölgesini tarif etmektedir. Otoriter merkezi yönetim ile daha demokratik yerel yönetimler arasında gelgitler yaşayan Türkiye gibi ülkelerde büyükşehir belediyelerinin konumu ve tutumu ilginç bir araştırma alanı oluşturmaktadır. Çalışmamız da bu araştırmalara bir giriş niteliği taşımakta, büyükşehir belediyelerinin karakterini anlama yolunda bir adım atmaya amaçlamaktadır.

Merkezi hükümetin tüm çabalarına rağmen günümüzde halen yerel yönetimleri kentsel yaşamın işleyişine etki eden en önemli kurumlar olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır. 1984 yılında çıkan 3030 sayılı kanun ile belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe olan illerin büyükşehir olabileceğine dair tanım getirilmiş ve bu dönemde 16 büyükşehir kurulmuştur. Daha sonrasında 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı kanun ile belediye sınırları içerisinde en az üç ilçe bulunması ve belediye sınırlarına 10.000 metre içerisinde 750.000 kişi yaşaması şartı getirilmiştir. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı kanunla İl özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve yerel

<sup>1</sup> Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Öğretim Üyesi

<sup>2</sup> <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1461/Sercan+Sevgili>

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

## YEREL SEÇİMLERDE ASLINDA KİME OY VERİYORUZ?

yönetimlerin, özellikle de büyükşehir belediyelerinin, yetkilerinin artırılmasıyla kent ve çevresini kapsayan alanda en geniş yetkiye sahip kurumlar yasal olarak da belediyeler olmuştur. Büyükşehir Beledileriyle ilgili (6360 sayılı) kanunda belirtildiği üzere nüfusu il mülki sınırı içerisinde (5216 sayılı kanundaki belediye sınırı şartı kaldırılmış ve il mülki sınırı içerisinde 750 bin kişi şartı getirilmiştir) 750 bin kişiyi geçen 30 il büyükşehir belediyesi kapsamında değerlendirilmektedir. Yasada ayrıca nüfusu 2 milyonu geçen illeri kapsayan ayrı bir madde bulunmakta ve bu iller için büyükşehir belediyesi sınırı 50km yarıçaplı daireyi kapsayan alan üzerinden tanımlanmaktadır. Böylelikle büyükşehir belediyelerinin yetki ve etki alanı kırsal alanları da kapsayacak şekilde genişlemektedir. Türkiye’de bu tanım kapsamında 9 il bulunmaktadır.

Belediyeler ile kentsel işlevler arasındaki ilişki de yine yasalarla tanımlanmış ve sorumluluk ve yetki sahibi organlar yine yasalarca belirlenmiştir. Bu yasal kapsam, birey ve kurumların belediyelerden beklentilerinin sınırlarını da çizdiği için önemlidir. Yasayla tanımlanan bağlamı somut bir biçimde değerlendirebilmek için büyükşehir belediyelerinin stratejik konumunu kentsel işlevler bağlamında değerlendirmek anlamlı olacaktır.

### **Büyükşehir belediyelerinden beklentilerin yasal çerçevesi:**

Belediyelerin sorumlu oldukları alan kapsamında yaşayanların dileklerini, isteklerini ve beklentilerini karşılamakla yükümlü olduğu söylenebilir. Bu kapsayıcı hizmet yaklaşımı kanun maddeleriyle de desteklenmektedir. Büyükşehir belediyeleri 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planını ve bununla uyumlu olması gereken 1/25.000 ile 1/5.000 ölçek arasındaki her planı yapma, yaptırma ve onaylama yetkisine sahiptir. Benzer şekilde kent ve çevresine ilişkin ulaşım kararlarını içeren ulaşım ana planının yapılmasından, buna ilişkin ulaşım, toplu taşıma hizmetlerinin verilmesinden de büyükşehir belediyeleri sorumludur. Planlama kararlarının uygulamasına yönelik parselasyon, proje yapma, ruhsatlandırma yetkileri de yine belediyelerin yetkisindedir. İlgili mevzuat altyapı yatırımlarının uygulanması, denetimi ve koordinasyonu ile ilgili hükümlülükler ve sürdürülebilirlik ile afet sakınımı gibi konularında da büyükşehir belediyelerinin sorumlu olduğu alanları tanımlanmaktadır. Tüm bunların yanında büyükşehir belediyeleri daha ayrıntılı kullanımlarla ilgili de karar ve uygulamalar üretebilmektedir. Sağlık, eğitim, kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, merkezi ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek, kültür tabiat varlıkları ile tarihi dokunun korunması ve geliştirilmesi bu tür sorumluluklara örnek gösterilebilir.

Yasalar bütçe, kurumsal düzen ve harcama yetkileri açısından ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyelerini ayrı kurumsal bütünler olarak ele almış olsa da kurumlar arası görev ve yetki dağılımına ilişkin belirgin bir düzenleme getirmemiştir<sup>3</sup>. Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve yetki alanlarına ilişkin ayrımı ilgili belediyeler uzlaşısı ile belirlemektedir. Konuyla ilgili olarak alınan kararlar karşılıklı olarak belediye meclislerinde onanarak kabul edilmektedir. Hizmet ve sorumluluk alanlarının tanımlanmasına yönelik bu uzlaşısı sürecinin önemli bir istisnası mekansal planların üretimine ilişkindir. Yasalar, farklı ölçeklerdeki mekansal planların üretilmesi, ürettirilmesi ve onaylanması konusunda son yetkili mercii büyükşehir belediyesi olarak, net bir biçimde tanımlamıştır. Plan üretiminin mekansal gelişim ve yatırımlarla ilişkisi düşünüldüğünde büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin önüne geçen bir yetki ve uygulama üstünlüğü olduğu görülmektedir.

<sup>3</sup> 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. Maddesi ile farklı kademelerdeki belediyeler arasındaki görev ve sorumlulukların düzenlenmesi amaçlanmış olsa da kurumların etkinlik alanlarını tanımlayan net bir ayrımın yapılamadığı görülmektedir.

## YEREL SEÇİMLERDE ASLINDA KİME OY VERİYORUZ?

Ne var ki, mekansal planlar söz konusu olduğunda büyükşehir belediyelerini tek ve en üstün yetkili kurum olarak görmek de yanıltıcı olacaktır. Merkezi yönetime bağlı pek çok kuruluş büyükşehir belediyelerine paralel biçimde karar geliştirme ve bunlara yönelik plan yapma yetkisine sahiptir. Başta Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Turizm Bakanlığı gibi kamu kuruluşları olmak üzere TOKİ, AFAD gibi başkanlıklar da yasaların kendilerine verdiği yetkilerle plan yapma, yaptırma ve onama gücüyle donatılmışlardır. Farklı kurumlar ve kurumların bağlı olduğu farklı mevzuatlar mekan üretimine yönelik kargaşaya neden olmaktadır. Kent ve çevresini kapsayan mekansal gelişimleri yönlendirmeyi amaçlayan üst ölçekli plan kararlar (ki bu kararlar tüm yatırım ve projeleri yönlendirmektedir), farklı kurum ve kuruluşların ürettiği alt ölçekli planlarla karşıtlık oluşturmaktadır. Planların kademeli birlikteliği ilkesiyle çelişen bu süreçte planlı gelişim bakış açısı zamanla anlamını yitirmektedir.

### **Büyükşehir belediyeleri içindeki karar alıcı aktörler:**

Büyükşehir belediyeleri yasalarca tanımlanan ve oldukça kapsamlı olduğunu gördüğümüz görev ve yetki alanı içinde yine yasalarca tanımlanan organlar aracılığıyla hareket etmektedirler. Bu organlar büyükşehir belediye meclisi, ihtisas komisyonları, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanından oluşmaktadır. Belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Belediye işleyişiyle ve uygulamalarıyla ilgili tüm kararlar meclis çatısı altında alınır ve uygulamadan sorumlu olan belediye birimlerine iletilir. İlçe ve il kademe meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar da büyükşehir belediye meclisi tarafından incelenerek aynen ya da değiştirilerek kabul edilir<sup>4</sup>.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu belediye meclisine ihtisas komisyonu kurabilme hakkı vermektedir. Komisyonlar belediye meclis üyelerinden seçilmektedir. Komisyon içindeki üye kompozisyonunun meclisteki siyasi parti ve bağımsız meclis üyelerinin genel oranını yansıtır olması gerekmektedir. Kanun, meclis bünyesinde imar ve bayındırlık, çevre ve sağlık, plan ve bütçe, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonlarının kurulmasını zorunlu tutmaktadır. Komisyonları ilgilendiren konular, komisyon içinde görüşüldükten sonra belediye meclisine sunulur ve görüşler meclisçe karara bağlanır.

Büyükşehir belediyelerinin bir diğer önemli birimi ise büyükşehir belediye encümenidir. Bir yıllık süre ile seçilen belediye encümeni üyelerinin yarısı belediye meclis üyelerinden diğer yarısı ise belediye bürokratlarından seçilen toplam 20 kişiden oluşmaktadır. Büyükşehir belediye encümeninin görevleri ne 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu'nda ne de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda tanımlanmıştır. 2005 yılından önce geçerli olan Belediye Kanunu kapsamında geniş yetkilerle donatılan belediye encümenleri büyükşehir belediyesinin belediye meclisinden sonra gelen ikinci derece karar ve danışma organı konumundaydı. Ancak günümüzde encümenin yetkilerinin belediye meclislerine devredildiği görülmektedir.

Büyükşehir belediyelerindeki karar organlarından dördüncüsü büyükşehir belediye başkanıdır. Belediye başkanı büyükşehir idaresinin başında bulunmakta ve belediye tüzel kişiliğini temsil etmektedir. Belediyenin kurumsal stratejilerini oluşturmak ve uygulamak, kurum içi performans ölçütlerini belirlemek ve değerlendirmek ve büyükşehir belediye meclisi ile encümen kararlarını uygulamak, büyükşehir belediye başkanının görevleri olarak tanımlanmıştır.

Her ne kadar belediye başkanları belediye kapsamında en yetkili kişi gibi görünse de büyükşehir belediyelerindeki görev ve sorumluluk dağılımı incelendiğinde belediye

<sup>4</sup> Büyükşehir belediye meclislerinde kararların kabul edilmesi tam üye sayısının salt çoğunluğunun olumlu görüşü ile gerçekleşmektedir.

## YEREL SEÇİMLERDE ASLINDA KİME OY VERİYORUZ?

meclislerinin, özellikle karar alma aşamasında, diğer tüm organların üzerinde bir konuma sahip olduğunu görüyoruz. Belediyedeki uygulama organlarından olan uzmanlık komisyonları ve belediye encümeni kararlarının geçerlilik kazanması için bunları belediye meclisine sunmak ve meclisin onayını almak zorundadır. Benzer biçimde büyükşehir belediye başkanı da kendi başına karar üretememekte bunları meclise sunmak ve meclis onayını almak durumundadır. Bunun yanında belediye başkanı meclis bünyesinde alınan kararları ancak hukuken değerlendirme yetkisine sahiptir. Başkan hukuka uygun bulmadığı kararları (gerekçesini de belirterek) meclise iade etme yetkisine sahip olsa da kararların yeniden görüşülmesi ve (olduğu gibi ya da değiştirilerek) kabulü büyükşehir belediye meclisinin salt çoğunluğunun oluruyla gerçekleşmektedir<sup>5</sup>.

### **Büyükşehir belediye meclis üyelerinin seçimi ve oluşan üye kompozisyonu**

Büyükşehir belediye meclisine üye seçimi 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 37. Maddesine göre düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, siyasi partilere aday adaylarını belirleme süreçlerine ilişkin farklı yöntemleri kullanma konusunda olanaklar tanımlanmıştır. Partiler ön seçim, aday yoklaması ya da merkez yoklamasıyla belediye meclis adaylarını belirleyebilmektedirler. Yasa siyasi partilere sayılan yöntemlerden biri ya da birkaçıyla aday belirleme hakkı tanımaktadır. Merkez yoklaması dışındaki tüm süreçlerin denetimi il seçim kurullarına bırakılmışken merkez yoklamasındaki denetim konusunda parti içinden belirlenen organların sorumlu olduğu görülmektedir.

Yasayla belirtilen çerçeve içinde partiler aday belirleme sürecini kendileri belirlemekte ve nerede hangi yöntemle (ya da yöntemlerle) adayların belirleneceğine, adaylarda aranılan niteliklere ilişkin tüm ölçütlerin saptanmasına siyasi partiler karar verebilmektedirler. Alınan kararların seçimler öncesinde parti tüzüklerinde belirtilmesi ve belirlenen adayların il seçim kurullarına bildirilmesi ise yasal zorunluluktur. Sonuç olarak belediye meclis üyeliklerine yönelik aday belirlenmesi sürecinde il seçim kurulları sınırlı bir denetim alanına sahipken parti içi örgütlenme ve örgütlenmenin aldığı kararların belirleyici nitelikte olduğu görülmektedir.

İktidar ve ana muhalefet partisi tüzüklerinin incelenmesi kanunun genel olarak nasıl uygulandığıyla ilgili daha somut fikirlerin oluşmasını sağlayacaktır.

AKP Parti Tüzüğü'nde partiyi temsil edecek belediye başkanı ve meclis üyesi aday adaylarının il ve ilçe yönetim kurullarının ön incelemesinden geçmesi, sonrasında ise ön seçim, teşkilat yoklaması ve merkez yoklaması ile adaylığın (ve adaylık sırasının) belirleneceği ifade edilmektedir. Söz konusu üç yöntemden hangisinin ya da hangilerinin kullanılacağına ise AKP Merkez Karar ve Yönetim Kurulu'nun karar vereceği yine tüzükte belirtilmiştir. İlgili belge, ön seçim usulüyle adayların belirlenmesi sürecinde partiye kayıtlı tüm üyelerin oy kullanabileceğini ancak teşkilat yoklamasında daha kısıtlı bir üye grubunun katılım gösterebileceğini vurgulamaktadır. Teşkilat yoklaması seçmeni olarak tanımlanan partililer özetle ili temsil etmekte olan parti kurucularından, eski bakan ve milletvekillerinden, belediye il ve ilçe eski başkanlarından, partili meclis üyeleri, muhtarlar ve kongre delegelerinden oluşmaktadır. Merkez yoklamasında ise AKP'de karar verme makamı Merkez Karar ve Yönetim Kurulu olarak gösterilmiştir.

CHP Parti Tüzüğü'ne bakıldığında ise aday belirleme sürecinde yine üç yöntemin (önseçim, aday yoklaması ve merkez yoklaması) bulunduğu belirtilmektedir. Hangi seçim çevresinde hangi yöntemin (ya da yöntemlerin) uygulanacağına örgütün görüşü alınarak CHP Parti

<sup>5</sup> Belediye başkanı ile meclis arasındaki uyumsuzluğun devam etmesi durumunda başkan kararı idari yargı mercilerine taşıyabilir.

## YEREL SEÇİMLERDE ASLINDA KİME OY VERİYORUZ?

Meclisi'nce karar verileceği ifade edilmektedir. CHP Parti Tüzüğü önseçimin üye kütüğünde kayıtlı üyelerin, aday yoklamasının ise partide belli görevlere seçilmiş olan delegelerin katılımı ile yapılacağını vurgulamakta, hem önseçimin hem de aday yoklamasının yargı yönetimi ve denetiminde yapılacağını altını çizmektedir. Merkez yoklaması yönteminde ise belediye meclis üyeliği adaylarının CHP Parti Meclisi'nce saptanacağı belirtilmiştir.

Hem AKP'nin hem CHP'nin belediye meclis üyeliği adaylarının belirlenmesi sürecinde benzer süreçlerin izlendiği görülmektedir<sup>6</sup>. Her iki parti de yasada tanımlanan olanaklar çerçevesinde hareket etmekte, yöntemin şekline göre oy kullanma hakkı olan grupları tanımlamaktadır. İki kurum da merkezi karar alma organlarının varlığını bir seçenek olarak sunmaktadır. Partiler arasındaki benzerlikler, yaklaşan yerel seçim sürecine ilişkin de devam etmektedir. Farklı aday seçim yöntemleri içinden AKP aday yoklaması ve merkez yoklaması yöntemlerini kullanırken CHP'nin önseçim ve merkez yoklaması yöntemlerini benimsediği görülmektedir. Her iki durumda da, aday yoklaması ve önseçim sonuçlarının tavsiye niteliğinde olduğunu, kesin kararların merkez yoklaması sonucunda alındığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Peki, siyasi partilerce kurgulanan aday belirleme süreci sonucunda büyükşehir belediye meclislerindeki temsilciler nasıl bir kompozisyon oluşturmaktadır?

### **Çalışmanın kapsamı, yöntemi ve sonuçları**

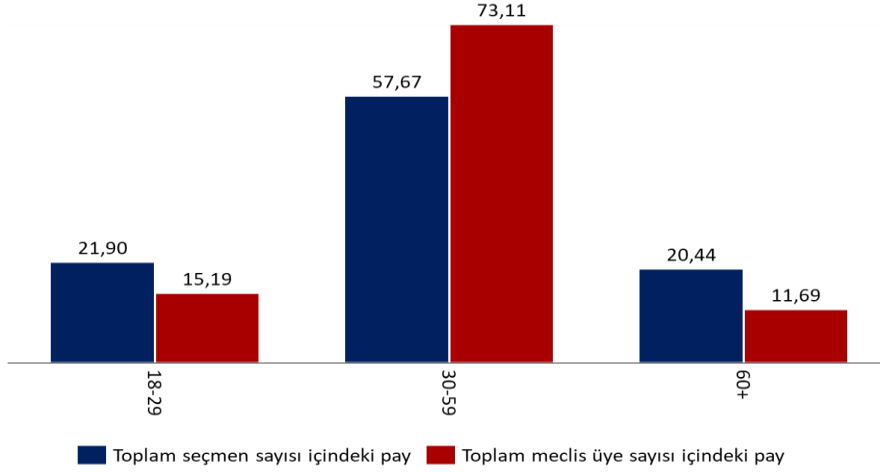
Çalışma kapsamında büyükşehir belediyeleri arasından seçilen ve Türkiye'nin dört farklı bölgesini temsil eden altı büyükşehir belediyesi örnek olarak incelenmiştir. Adana, Ankara, Antalya, Bursa, İzmir ve İstanbul illerinden oluşan örnekleme 871 belediye meclis üyesi incelenmiştir. Meclis üyeleri Türkiye nüfusunun yaklaşık %40'ının yaşadığı yerleşim yerlerindeki seçmen iradesini yansıtmaktadır. Çalışma kapsamında belediye meclis üyelerinin demografik ve mesleki profillerinin çözümlenmesine ilişkin bir adım atılması amaçlanmıştır.

Çalışmaya ilişkin veri toplama süreci, 31 Mart 2019 Mahalli İdareler Genel Seçimleri Seçim İstatistikleri Bülteni'nde yer alan genel istatistiklerin derlenmesiyle başlamış, büyükşehir belediyelerinin resmi internet sitelerinden edinilen meslek bilgileriyle ayrıntılandırılmıştır. Çalışma sonuçları yaş, cinsiyet ve meslek gruplarına ilişkin verilerin çözümlenmesinden oluşmaktadır. Karşılaştırmalı verinin bulunabildiği durumlarda meclis üyelerinin oluşturduğu kompozisyon verisi, genel seçmen verisi ile karşılaştırılmış, meclis üyelerinin genel seçmen profilini ne oranda yansıttığına ilişkin çıkarımlarda bulunmak olanaklı olmuştur.

---

<sup>6</sup> Süreçlere ilişkin en büyük ayrılık CHP parti tüzüğünde yer alan "kotalar"dır. CHP parti tüzüğünde aday belirleme sürecinde cinsiyet (%33) ve gençlik (%20) kotalarının uygulanacağı belirtilmektedir.

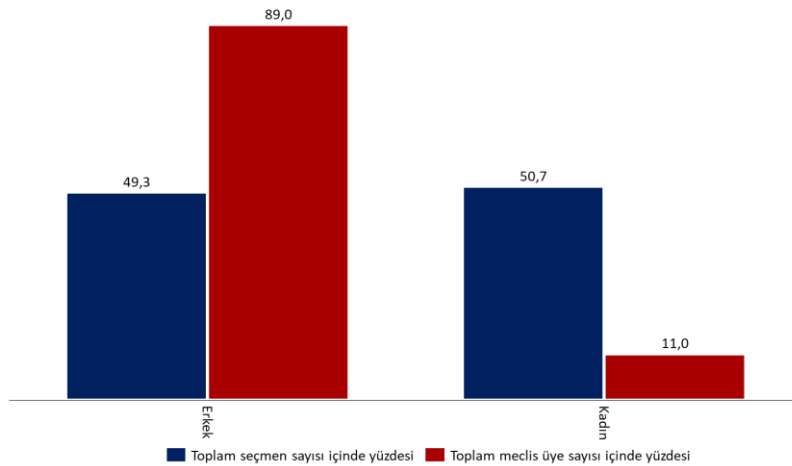
## Grafik 1. Seçmen ve Meclis Üye Sayısının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (%)



**Kaynak:** Yüksek Seçim Kurulu (YSK) Seçim İstatistikleri Bülteni 2019.

Belediye meclis üyelerinin demografik profili öncelikle yaş grupları özelinde incelenmiştir. 18-29, 30-59 ve 60 yaş ve üzeri şeklinde üç yaş grubu oluşturulmuştur. Meclis üyelerinin oluşturduğu yaş grup yüzdeleri toplam seçmen sayısının oluşturduğu yaş grup yüzdeleriyle karşılaştırılarak değerlendirilmeler yapılmıştır. Gençleri temsil ettiği varsayılan 18-29 yaş arası grup seçmenlerin %22'sine denk gelirken aynı grubun belediye meclis üyeleri arasındaki payı yüzde 7'lik bir düşüşle %15 olarak gerçekleşmiştir. Orta yaş kategorisini temsil ettiği varsayılan 30-59 yaş arası grup ise genel seçmen profilinin %58'ini oluşturmaktadır. Aynı grubun belediye meclisi üyeleri içindeki payı ise yüzde 15'lik bir düşüşle %73 olmuştur. Görece yaşlı nüfusun temsilinde ise orta yaş grubunda gözlenenin tam tersi bir oran oluşmakta, 60 yaş ve üzeri bireylerin belediye meclis oranlarındaki temsili (%12) ile seçmen sayısı içindeki temsillerinde (%20) yüzde sekizlik bir fark oluşmaktadır. Yaş grupları incelendiğinde belediye meclis üyelerinin oluşturduğu yaş grubu kompozisyonunun seçmen yaş gurupları yapısıyla örtüşmediğini söylemek doğru olacaktır.

## Grafik 2. Seçmen ve Meclis Üye Sayısının Cinsiyete Göre Dağılımı (%)

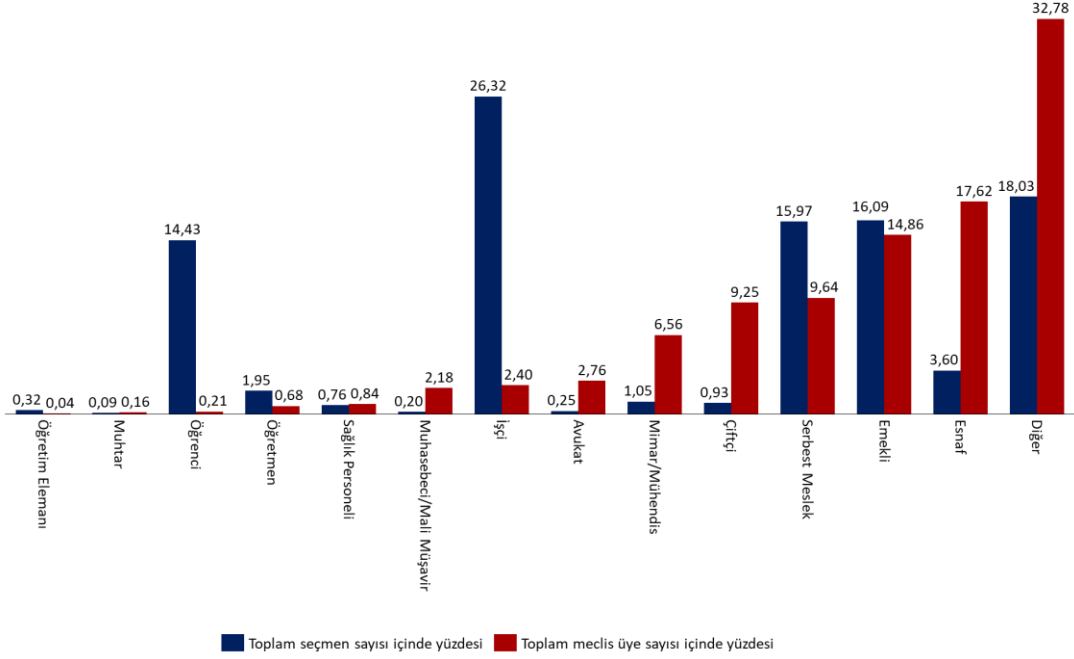


Demografik göstergelerden ikincisi olan cinsiyet dağılımı da benzer bir uyumsuzluğu sergilemektedir. Kadın ve erkek seçmenler arasında gözlenen denge meclis üyeleri kompozisyonunda büyük oranda bozulmaktadır. Seçmen sayısının yarısından biraz fazlasını

## YEREL SEÇİMLERDE ASLINDA KİME OY VERİYORUZ?

(%50,7) oluşturan kadınların belediye meclis üyeliklerindeki varlığı yalnızca %14'dür. Bunun yanında erkekler belediye meclislerinde %90'a varan bir oranda temsil edilmektedir. Durum, kadın ve erkek nüfus arasındaki temsiliyet ilişkisinin erkekler lehine ne kadar bozuk olduğunu göstermektedir.

**Grafik 3. Seçmen ve Meclis Üye Sayısının Meslek Gruplarına Göre Dağılımı (%)**



**Kaynak:** TÜİK (2019), “31 Mart 2019 Mahalli İdareler Genel Seçimleri Belediye Meclis Üyeliği Kazanan Adayların Listesi”, <https://biruni.tuik.gov.tr/secimdagitimapp/yerel.zul>, Arş. Gör. Dr. Merve Ahsen Demir, Türkiye’de Belediye Meclis Üyelerinin Temsilde Adalet Bakımından Değerlendirilmesi.

\* Diğer (Hukukçu, şehir planlama, maliye, finans, iş adamı, sanayici, yönetici, tarım hayvancılık, siyasetçi, ev kadını, turizmci, iletişimci, sporcu, STK yöneticisi, din görevlisi, vb.)

Belediye meclis üyelerinin meslek dağılımlarını incelemek amacıyla biri tüm büyükşehirleri yansıtan ve genel seçmen profiliyle karşılaştırma yapmaya olanak veren veri grubu, diğeri ise incelemeye konu olan 6 büyükşehir belediyesi özelinde ayrıntılı mesleki dağılım incelemeye olanak veren iki tür veri kullanılmıştır.

Tüm büyükşehir belediye meclis üyelerinin mesleki dağılımına baktığımızda ilk göze çarpan genel seçmen profilinde yüksek oranlarda temsil edilen meslek gruplarından öğrencilerin (%14) ve işçilerin (%26) belediye meclislerinde çok düşük oranlarda (sırasıyla %0,2 ve %2,4) temsil edildikleridir. Belediye meclislerindeki temsili, seçmen temsilinekinden yüksek olan mesleklere baktığımızda ise en büyük fark %8,3’le çiftçilerde, %7,6’yla serbest meslek-esnaf grubunda<sup>7</sup>, %5,5’le mimar-mühendislerde ve %2’yle muhasebeci-mali müşavirlerde görülmektedir<sup>8</sup>. Tüm bu farklılıkların yanında hem seçmenler hem de meclis üyeleri arasında

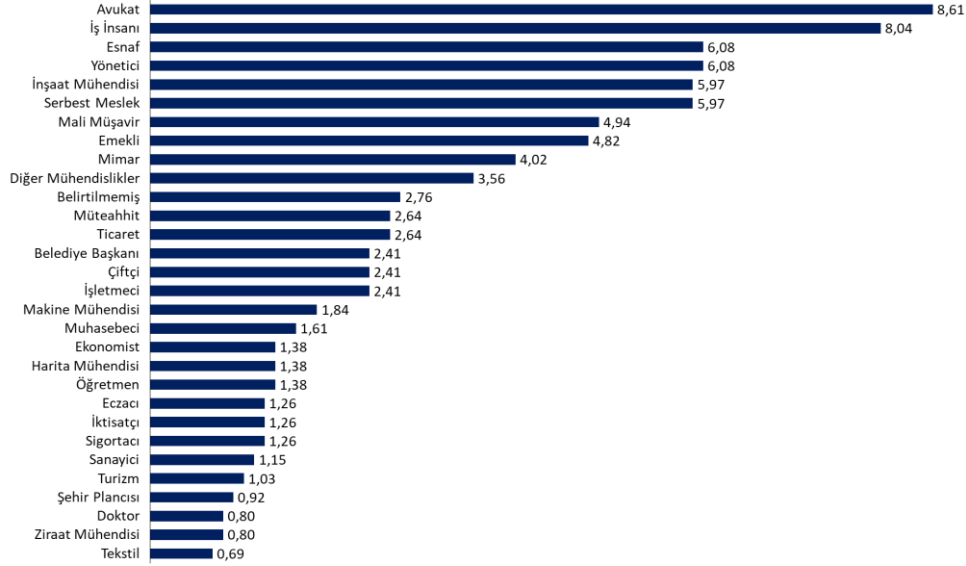
<sup>7</sup> Kaynaklarda “serbest meslek” ile “esnaf” arasındaki ayrımın nasıl yapıldığına ilişkin bir değerlendirme sunulmamıştır. Temsiliyet açısından ise bir nedensellik olmamasına rağmen iki meslek grubu arasında zıt bir temsiliyet ilişkisi olduğu saptanmıştır. Bu nedenlerle iki grubu birleştirmek anlamlı bulunmuş ve değerlendirmeler bu şekilde yapılmıştır.

<sup>8</sup> “Diğer” meslek grubundaki temsiliyet orantısızlığı oldukça fazladır. Ancak kaynaklarda “diğer” meslek grubunun açılımına yönelik bir açıklama yapılmadığı için temsiliyet açısından gözlenen fark yorumlanamamıştır.

## YEREL SEÇİMLERDE ASLINDA KİME OY VERİYORUZ?

kuvvetle temsil edilen emeklilerin temsiliyetinin birbirine yakın oranlarda (%16,1 ve %14,9) gerçekleştiği sonucuna varılmıştır.

**Grafik 4: 6 Büyükşehir'in Meclis Üyelerinin Meslek Dağılımı (%)**



**Kaynak:** TEPAV hesaplamaları

\*Grafik 100'e tamamlanmaması toplamda 74 meslek grubu içerisinde ilk 30 sıradaki meslek grubunun alınmasıdır. Bu grafik toplamda 871 büyükşehir belediye meclis üyesinin meslek dağılımı incelenerek oluşturulmuştur.

Çalışmanın bu aşamasında verisine ulaşılabilen 6 büyükşehir belediyesinde bulunan belediye meclis üyelerinin meslek dağılımları incelenmiştir. Gözlenen durum yaş ve cinsiyet dağılımındaki benzer şekilde genel seçmen profilinin belediye meclislerine taşınmadığı şeklindedir. Belediye meclislerinde en çok temsil edilen meslek grubunun üçte birlik (%33) oranla ticaretle (ve az bir oranda da olsa üretimle) uğraşan<sup>9</sup> insanlardan oluştuğu görülmektedir. Meclis kompozisyonunda ikinci en büyük oranla temsil edilen grup kentsel gelişimle ilgili meslek alanlarının birleşiminden oluşmaktadır. İnşaat mühendisleri ve mimarların çoğunluğunu oluşturduğu bu grup<sup>10</sup> belediye meclislerinde %15'lik bir oranla temsil edilmektedir. İki büyük topluluğu %8,8'le hukukçular, %7,1'le mali müşavirler ve muhasebeciler izlemektedir. İktisadi etkinliklere katılmayan, dolayısıyla bir meslek kategorisi olarak tanımlanamayacak emekliler ise belediye meclislerinde %4,8'lik bir oranda yer bulmaktadır. Bunun yanında toplumun geniş kesimlerini kapsayan işçilerin (%0,5) meclislerdeki varlığı oldukça düşük düzeyde kalırken Türkiye'deki seçmen kitlesinin yaklaşık %14'ünü kapsayan öğrencilerin seçilen 6 büyükşehirdeki temsili hiç gerçekleşmemektedir.

### Sonuç

Çalışmanın ilk bölümünde büyükşehir belediyelerinin kentsel gelişim konusundaki görev, yetki ve sorumlulukları paylaşılmıştı. Bu kapsama belediye-kentli ilişkisi açısından baktığımızda yerel yönetimlerin kentlilerin gereksinim, istek ve beklentilerini karşılama konusunda önemli bir konumda olduğunu görüyoruz. Belediyelerin konumunun önemi yerelle kurulan ilişkilerin

<sup>9</sup> Bu grup beyanını esnaf, iş insanı, serbest meslek sahibi, tüccar, yönetici, işletmeci, sanayici, tekstilci olarak yapanlardan oluşmaktadır.

<sup>10</sup> Grup müteahhit, inşaat mühendisi, şehir plancısı, mimar ve harita mühendislerinden oluşmaktadır.



## YEREL SEÇİMLERDE ASLINDA KİME OY VERİYORUZ?

yoğunluğu ve yasaların sağladığı olanaklarla desteklenmektedir. Bu nedenle bir yanda merkezi yönetime ait kurumların diğer yanda sivil toplum kuruluşlarının belediyelerin sağladığı ve sağlamakla sorumlu olduğu hizmet alanına girmesi ve benzer bir etkiyi yaratması oldukça zordur. Belediyelerin önemli konumunun yakın gelecekte de devam edeceği kuvvetli bir olasılıktır. Ancak büyükşehir belediyelerinin bu sürekliliğe nasıl yanıt vereceği, görev ve sorumluluklarını ne oranda yerine getirdiği ve hatta bunları kentlilerin yararına olacak şekilde ne oranda genişletebildiği yerel yönetimlerin geleceğine yönelik önemli bir soru işareti oluşturmaktadır. Bu soruya yanıt bulunamadığı sürece de yerel yönetimlerin hizmetten çok “rant kapısı” olarak algılanması kaçınılmaz olmaktadır<sup>11</sup>.

Büyükşehir belediyelerinin yerel halkın dilek, istek ve beklentilerin karşılayıcı bir hizmet alanı olarak işlemesi bir demokrasi ve temsil sorunudur. Çalışmamız, yasal çerçevenin yönlendirmesiyle birlikte, büyükşehir belediye meclislerine odaklanmış ve buralardaki üye kompozisyonunun incelenmesini beraberinde getirmiştir. Sonuçlar, yerel yönetimlerdeki temsilin çeşitliliğine, yönetimdeki meslek profillerinin dağılımına, bu profilin yaş ve cinsiyet açısından temsil durumuna yönelik değerlendirmeleri okuyucuyla paylaşmaya olanak vermiştir. İncelenen her üç kategoride de (meslek grubu, yaş, cinsiyet) büyükşehir belediye meclisleri toplumun genelin temsil eden seçmen kompozisyonundaki oranları yansıtmaktan uzaktır. Bazı meslek alanları (özellikle sermaye grupları), erkekler ve orta yaş grubu insanlar (30-59 yaş) büyükşehir belediye meclislerinde baskın biçimde temsil edilmekteyken ücretliler, kadınlar, gençler ve yaşlılar büyükşehir belediye meclislerinde toplumsal temsiliyet oranlarından çok daha düşük oranlarda temsil edilmektedirler.

Belediye meclislerinin belediye işleyişi içindeki önemi çalışmanın sonuçlarıyla birlikte düşünüldüğünde en azından meclislerdeki temsilin oransal olarak toplumsal kompozisyonu yansıtmadığını söylemek olanaklıdır. Temsildeki orantısızlığın ise en çok kadınların, öğrencilerin ve işçilerin temsilinde görüldüğünün altını ise bir kez daha çizmeliyiz. Günümüz tartışmalarında demokratik toplum düzeninin temel taşlarından biri olarak kabul gören yerel yönetimlerin, sadece kamu hizmetlerini sağlamakla kalmayıp, aynı zamanda topluluğun ihtiyaçlarına doğru, hızlı ve etkili bir şekilde yanıt verebilmesi beklenmektedir. İlgili yazın ve deneyimler bunun ancak katılım ve temsil süreçlerinin verimli ve sürekli biçimde uygulanmasıyla olabileceğine işaret etmektedir. Demokratik bir toplumun inşasında önemli bir rol oynayan belediyelerin ve belediye meclislerinin, halk katılımının (temsili ve doğrudan arasındaki) farklı yöntemlerini cesaretlendirerek siyasi süreçlerde etkin olma fırsatları sunması gerekmektedir. Bu özellikleriyle belediyeler birer “demokrasi okulu” işlevine kavuşacak, hizmet sunumunu etkin ve yerel ihtiyaçlara uygun bir biçimde gerçekleştirmek için ilk adımları atmış olacaklardır. Dahası görev ve sorumluluklarını toplum yararına geliştirmenin olanaklarını arayarak proaktif bir konuma geçeceklerdir. Sunulan çalışma ve bunu izleyen tartışmanın bizleri getirdiği son nokta belediye meclislerine daha eleştirel ve yaratıcı şekillerde bakılmasının olanaklılığı ve gerekliliğidir. Kaldı ki, yerel yönetimlere ilişkin bir dönüşümün belediye meclislerinde ve belediye meclisleriyle olacağı açıktır.

---

<sup>11</sup> 2024 yılında büyükşehir belediye meclis üyeleri temsil ettikleri nüfusla orantılı olacak şekilde toplantı başına yaklaşık 2bin TL maaş almaktadır. Yazıda sözü edilen rant belediye meclisinde görev almakla elde edilen bu gelirle ilişkili değildir. Üyelerin meclis kararlarına olumlu ya da olumsuz görüş vermesiyle, dava açıp açmamasıyla ya da başkalarını bu kararlar doğrultusunda yönlendirmesiyle elde ettikleri rantlar, bu yazıda esas dile getirilmeye çalışılan konudur.